

Gemeenteraad van Hengelo
Postbus 18
7550AA Hengelo

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp	Zaaknummer	Uw kenmerk	Datum
Omgevingsdienst Twente in oprichting	2100025		7 maart 2017

Geachte heer/mevrouw,

Middels deze brief willen wij u graag informeren over de ontwikkelingen op het gebied van uitvoering van Vergunningverlening, toezicht en handhaving van het omgevingsrecht (VTH-taken) in relatie tot de oprichting van het openbaar lichaam Omgevingsdienst Twente (ODT). Wij geven u daarbij in overweging dit onderwerp te agenderen voor een politieke markt.

VTH-taken zijn belangrijke taken die de gemeente, in medebewind, uitvoert op basis van onder andere de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Hiermee draagt de lokale overheid bij aan een veilige en gezonde leefomgeving. In opdracht van het Rijk stelde de commissie Mans in 2008 vast dat de uitvoering van deze taken niet toekomstbestendig was. Veel gemeenten zijn te klein of hebben onvoldoende kennis en/of capaciteit om de VTH-taken goed uit te kunnen voeren. Naast de adviezen van de commissie Mans zijn er meer rapporten verschenen over de taakuitvoering en bevoegdheidsverdeling in de (toenmalige) VROM regelgeving (commissie Oosting, d'Hondt, Lodders). De visie van het toenmalige kabinet over de wijze waarop verbeteringen is verwerkt in een kabinetsstandpunt (november 2008). Dit heeft onder andere geleid tot de inwerkingtreding van de Wabo in januari 2010.

Verbetering kwaliteit uitvoering VTH-taken

Samen met het kabinet werken gemeenten en provincies sindsdien aan het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken, het verbeteren van de afstemming van strafrecht-bestuursrecht en de bevoegdheidsverdeling tussen overheden en interbestuurlijk toezicht. In dat kader zijn afspraken gemaakt welke zijn vastgelegd in de *Package Deal* van 29 september 2009 tussen Rijk, IPO, VNG en anderen. Die zijn in het daarop volgende zogeheten *Zeister beraad* van 1 april 2010 uitgewerkt. Hierbij ging het onder andere over formulering van uniforme kwaliteitscriteria en de uitvoering van een basistakenpakket met taken op het gebied van VTH-Milieutaken. Dit heeft in onze regio uiteindelijk in januari 2013 geresulteerd in de vorming van de Netwerk RUD Twente¹.

Wet VTH

Op 1 april 2016 is een wijziging van de Wabo inwerking getreden, de zogenoemde *Wet VTH* (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving)². Wat is er in hoofdlijn veranderd?:

Kwaliteitsbevordering en samenwerking

De Wabo bevat nu bepalingen over kwaliteitsbevordering en samenwerking. Daarin is onder andere de basis gelegd voor het bij algemene maatregel van bestuur bepalen van kwaliteitseisen die gelden voor de uitvoering van taken met betrekking tot de omgevingsvergunning, de kwaliteit van

¹ Hierover is de gemeenteraad bij brief van 27 april (12G200652/475647/475635) geïnformeerd.

² *Stb*, 2015-521

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres
Hazenweg 121

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

de handhaving en de bekwaamheid en deskundigheid van de ambtenaren die betrokken zijn bij de uitvoering van voornoemde taken en bevoegdheden.

Einde netwerk RUD's, oprichting omgevingsdienst

Nieuw in de wet is ook dat een deel van de taken voortaan verplicht door de omgevingsdiensten moet worden uitgevoerd, het zogenaamde basistakenpakket. De omgevingsdiensten hebben daarvoor in deze wetswijziging een wettelijke basis gekregen. Het overgangsrecht dat geldt voor netwerk RUD's, waaronder de Netwerk RUD Twente, vervalt per 1 januari 2018. Per die datum dient door gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders van betrokken gemeenten een omgevingsdienst te zijn opgericht en wel in de vorm van een openbaar lichaam³. Hiervoor is in Twente de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Twente in ontwikkeling, een samenwerkingsverband tussen de 14 Twentse gemeenten en de provincie Overijssel. Het basistakenpakket zal nader uitgewerkt worden in een wijziging van het Besluit omgevingsrecht (Bor), die later in werking zal treden. Pas dan is de definitieve reikwijdte van het basistakenpakket bepaald en daarmee de minimale omvang van de taken van de ODT.

Verplichte verordening kwaliteit

De Wet VTH verplicht gemeenten en provincies voor de uitvoering van het basistakenpakket door omgevingsdiensten bij verordening regels te stellen om een goede kwaliteit van uitvoering en handhaving door omgevingsdiensten te waarborgen. De regels kunnen betrekking hebben op de kwaliteit van uitvoering en handhaving als zodanig (zogenaamde outcome-criteria) en ook op de vervulling van bepaalde randvoorwaarden om voldoende kwaliteit te behalen, zoals de aanwezigheid van voldoende specifieke deskundigheid voor de uitvoering van een bepaalde taak (zogenaamde input-criteria). De kwaliteitsverordening moet voor het basistakenpakket uniform zijn en dient door alle gemeenteraden van de deelnemende gemeenten te worden vastgesteld. De algemene maatregel van bestuur waarin het basistakenpakket zal worden verankerd is echter nog niet in werking getreden en evenmin is bekend wat de exacte reikwijdte van het basistakenpakket zal worden. Hierdoor kunnen we de in gezamenlijkheid (de Twentse gemeenten en de Provincie) opgestelde verordening kwaliteit VTH, momenteel slechts ter informatie aanbieden. Een voorstel tot vaststelling van de verordening in uw raad volgt zodra de definitieve versie van het Besluit omgevingsrecht bekend en verwerkt is.

Informatievergaring en -uitwisseling

Ten slotte heeft deze wetswijziging ook gevolgen voor de informatievergaring en -uitwisseling. Zo is voorgeschreven dat de met handhaving belaste bestuursorganen en toezichthoudende instanties onderling en met het Openbaar Ministerie en de Nationale Politie een betere informatievoorziening realiseren.

Reikwijdte Basistakenpakket

Gezien de laatste conceptversie van het Bor wensen wij vooralsnog uitsluitend het Basistakenpakket in te brengen. Mede daar wij met het oog op de komst van de Omgevingswet en de bijbehorende integrale afweging van lokale belangen niet onnodig taken willen uitplaatsen. Daarmee komt de positie van de gemeenteraad en de bijbehorende controlerende rol niet onnodig in het geding. Bovendien voldoen wij, als bevoegd gezag, bij de achterblijvende taken onverminderd aan de kwaliteitscriteria die wij daarvoor voor ogen hebben en is de noodzaak om uit andere overwegingen extra taken in te brengen niet aanwezig. Na verloop van tijd kan alsnog periodiek heroverwogen worden om waar nodig dan wel wenselijk extra taken in te brengen.

Daarnaast zijn wij van mening dat de oprichting van omgevingsdiensten oorspronkelijk bedoeld is om bovenlokale en complexe taken in onder te brengen. In dat kader hebben wij in het kader van de internetconsultatie van het concept van het Besluit omgevingsrecht in november 2015 een reactie⁴ verzonden naar het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Daarin wezen wij erop dat de reikwijdte van het concept-Bor naar onze mening ruimer is dan afgesproken in de *Package Deal* en

³ Als bedoeld in artikel 8, eerste lid, juncto artikel 52, eerste lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

⁴ Irisnummer 1104546

het *Zeister beraad*. Het ministerie heeft vervolgens aangegeven met een wijziging van het basistakenpakket te zullen komen. Wat die wijziging exact inhoudt is zoals aangegeven nog niet bekend. Te meer omdat het gewijzigde Bor bij de Raad van State in behandeling is en een definitief wijzigingsbesluit nog wel even op zich laat wachten.

Om deze reden kan een concrete financiële doorrekening en de personele gevolgen daarvan in dit stadium nog niet definitief gemaakt worden. De vast te stellen bijdrageverordening, zoals bedoeld in het huidige ontwerp van de gemeenschappelijke regeling, ontbreekt hierdoor eveneens nog. Deze zal naar verwachting t.z.t. worden opgesteld.

Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Twente

Zoals hiervoor aangegeven dient op uiterlijk 1 januari 2018 de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Twente te zijn getroffen⁵. Dit is in dit geval een bevoegdheid van het college. Een college van burgemeester en wethouders, onderscheidenlijk een college van gedeputeerde staten gaat echter niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraad, respectievelijk provinciale staten⁶. Deze toestemming zullen wij uw raad bij separaat voorstel vragen. De planning hiervoor vindt u verderop in deze brief. Wij merken op dat deze toestemming ingevolge de wet *slechts kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang*⁷.

Bijgaand treft u het concept van de gemeenschappelijke regeling aan, zoals deze goed is bevonden door het bestuurlijk overleg. De regeling voorziet zowel in de mogelijkheid om uitsluitend basistaken in te brengen als in de mogelijkheid om op vrijwillige basis aanvullende ("facultatieve") taken in te brengen. Bevoegdheden worden echter niet overgedragen. De colleges blijven bevoegd gezag, hetgeen betekent dat zij verantwoordelijkheid blijven dragen voor die uitvoering. Van delegatie is geen sprake. De ODT houdt zich uitsluitend bezig met uitvoerende taken die onderdeel uitmaken van het basistakenpakket. Beleidsmatige aspecten maken hier geen onderdeel van uit.

Bedrijfsplan

Het concept van het bedrijfsplan zal, in tegenstelling tot het concept van de gemeenschappelijke regeling, op vele onderdelen nader moeten worden uitgewerkt en is richtinggevend van aard. Naast de hiervoor gememoreerde financiële aspecten zijn onderwerpen als ICT, (wijze van) mandatering, Producten en Diensten Catalogus (PDC) en Twentse Norm nog niet volledig uitgediscussieerd en uitgewerkt. Op dit moment worden er door de begeleidingsgroep en de kwartiermaker ODT teams geformeerd die in de komende maanden met deze nadere uitwerking aan de slag gaan.

Proces besluitvorming

Na vaststelling zijn het bedrijfsplan en de gemeenschappelijke regeling het kader voor de volgende fase: het inrichtingsplan inclusief het organisatie- en formatieplan, de definitieve begroting, het mandaatbesluit, en het sociaal plan. Uiteindelijk volgt de laatste fase van de transitie, het inrichten en kwartier maken. Dit alles in samenwerking met de Bijzondere Ondernemingsraad en het Bijzonder Georganiseerd Overleg dat naar verwachting wordt opgericht. In de bestuursvergadering van de Netwerk RUD Twente van 16 december 2016 is het volgende besluitvormingsproces (Roadmap) voor de gemeenschappelijke regeling en het bedrijfsplan voorgesteld⁸:

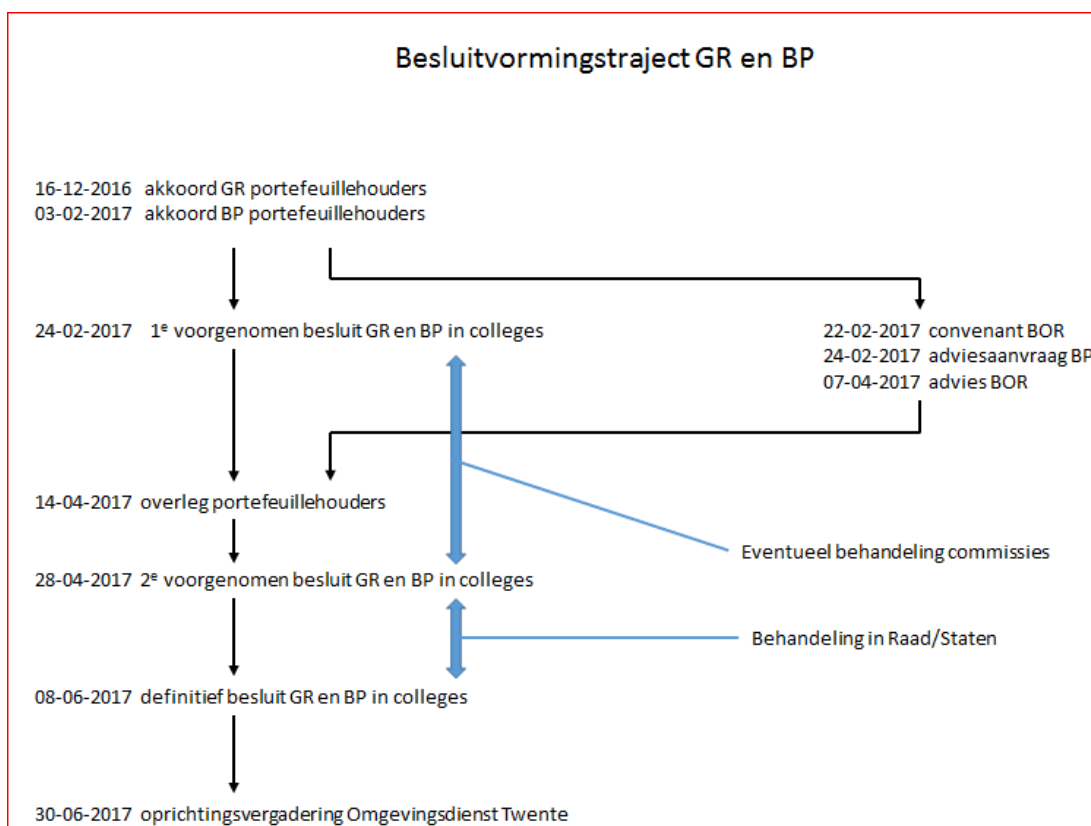
⁵ Ex artikel 51, eerste lid Wet gemeenschappelijke regelingen.

⁶ Ex artikel 51, tweede lid Wet gemeenschappelijke regelingen.

⁷ Zie vorige twee voetnoten.

⁸ De ODT loopt momenteel twee weken achter op de planning.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.



Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Hengelo,
de secretaris, de burgemeester,

De heer J. Eshuis

De heer S.W.J.G Schelberg

Bijlagen:

- Concept bedrijfsplan ODT, versie 6 februari 2017;
- Concept gemeenschappelijke regeling ODT, versie 29 november 2016;
- Concept verordening kwaliteit basistaken VTH.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

CONCEPT Bedrijfsplan Omgevingsdienst Twente

Van een netwerkorganisatie naar een GR Omgevingsdienst Twente

Versie: 6 februari 2017

Inhoud

1. Samenvatting bedrijfsplan	4
2. Inleiding	7
2.1 Achtergrond en aanleiding	7
2.2 Totstandkoming van dit bedrijfsplan	7
3. Ambitie, missie en doelstellingen OD Twente	8
3.1 Korte schets regio Twente	8
3.2 Ambitie en profiel OD Twente	9
3.3 Missie van de OD Twente	10
3.4 Gewenste uitstraling van de OD Twente	11
3.5 Acht hoofddoelstellingen OD Twente	12
3.6 Randvoorwaarden bij oprichting OD Twente per 01-01-2018	12
4. Taken, formatie en financiën	14
4.1 Takenpakket OD Twente	14
4.2 Indicatieve formatie van de OD Twente	15
4.3 Formatieve overhead	16
4.4 Toegroeien naar gezamenlijk ambitieniveau: de Twentse norm	16
4.5 Een exploitatiebegroting voor de OD Twente	17
4.6 Transitiebegroting en frictiekosten	22
4.7 Inverdienen in perspectief van een meerjarenbegroting	26
4.8 Opbouw eigen vermogen	26
4.9 Financiering van inputgericht naar outputgericht	27
5. Bestuurlijke en ambtelijke aansturing	29
5.1 Bestuurlijke aansturing	29
5.2 Gemeenschappelijke regeling	29
5.3 Mandaat	31
5.4 Eigenaarschap en opdrachtgeverschap	33
5.5 Dienstverlening	33

Inhoud

6. Uitgangspunten inrichting OD Twente	35
6.1 Algemeen	35
6.2 Bedrijfscultuur	35
6.3 Organisatiestructuur OD Twente	36
6.4 Overhead: opbouw bedrijfsvoeringsfuncties	37
6.5 Planning & Control cyclus	38
6.6 Huisvesting	41
6.7 ICT	43
6.8 Inrichtingenbestand	47
6.9 Archivering	47
6.10 HRM en Personeel	47
6.11 Waarborgen integraliteit	48
7. Vervolgproces: besluitvorming bedrijfsplan en GR en inrichtingsfase	50
7.1 Besluitvorming inzake GR en bedrijfsplan	50
7.2 Inrichtingsfase	50
Bijlage A	53
ICT Exploitatie	53
ICT detail - Projectkosten ICT-ondersteuning	54
ICT detail - Jaarlijkse exploitatiekosten ICT-ondersteuning	55
Huisvesting	56

1. Samenvatting bedrijfsplan

In de eerste helft van 2016 is in een aantal sessies een eerste overzicht gemaakt van (bestuurlijke) uitgangspunten voor het bedrijfsplan. Deze uitgangspunten zijn belangrijke input geweest voor het voorliggende bedrijfsplan. De uitgangspunten van begin 2016 zijn in april voorgelegd aan de individuele colleges. Een aantal uitgangspunten van begin 2016 is in het voorliggend bedrijfsplan gewijzigd op basis van gesprekken en voortschrijdend inzicht. Dat zijn:

1. Het aantal productieve uren is nu bepaald op 1440 per fte per jaar (eerder was dat 1360)
2. Het percentage invorderen is nu bepaald op 4% (eerder was dat 6-8%).
3. In de GR is de stemverdeling nu dat ieder lid 1 stem heeft (eerder was dat op financiële bijdrage).
4. Inzake mandaat wordt in het BP geadviseerd deze volledig te laten zijn (eerder was het uitgangspunt zoveel als mogelijke mandatering).
5. Het Basistakenpakket is opnieuw voor Twente vastgesteld in verband met de concept Amvb van juli 2016 waarin de basistaken helder staan geformuleerd.

Voorliggend bedrijfsplan is gebaseerd op de volgende uitgangspunten.

Uitgangspunten Omgevingsdienst Twente

Doelstellingen OD Twente

- 1.1** De OD Twente is een gezamenlijke zelfstandige uitvoeringsorganisatie van de Twentse gemeenten en de provincie Overijssel, heeft een eigen identiteit, waarvan de medewerkers worden gezien als directe collega's.
 - 1.2** De gemeenten en provincie hebben een eenduidige lijn t.a.v. de kwaliteit op ten minste de basistaken. Waar mogelijk en nodig ook op de basistakenplus. Daarnaast levert de dienst aantoonbaar meer kwaliteit dan de som van de huidige organisaties samen.
 - 1.3** De OD Twente moet na twee jaar (dus ingaande vanaf het derde jaar) een efficiencyverbetering kunnen overleggen ten aanzien van de startsituatie. Dat wil zeggen het leveren van dezelfde productie tegen lagere kosten of het leveren van meer productie tegen gelijkblijvende kosten.
 - 1.4**
 - a. De deelnemers aan de OD Twente werken een Twentse norm uit en groeien daar in de twee jaren na de start van de OD langzaam gezamenlijk naar toe. De Twentse norm gaat dus in vanaf het derde jaar van de OD.
 - b. De al ontwikkelde Producten en Dienstcatalogus (PDC) dient als hulpmiddel (is niet leidend) bij het opstellen van de Twentse norm.
 - c. Bij het opstellen van de Twentse norm wordt een vergelijking gemaakt met andere normen die bij uitvoeringsdiensten geldend zijn.
 - d. Bij de start van de OD Twente wordt voor alle individuele deelnemende orga-
-

nisaties de huidige norm inzichtelijk gemaakt (0-situatie) en de norm per organisatie wordt bij start overgenomen. De gegevens die hiervoor nodig zijn worden door de latende organisaties aan de OD ter beschikking gesteld.

- 2.1**
- a. De OD Twente houdt zich bezig met de uitvoering, niet met beleid.
 - b. De deelnemers aan de OD Twente brengen minimaal het basistakenpakket in. De mogelijkheid is er om meer taken in te brengen dan het basistakenpakket.
 - c. Bij de start van de dienst worden afspraken gemaakt over het momentum om extra taken in te brengen.
 - d. De input in de OD Twente bepaalt ook het trekkingsrecht aan uren. Per fte is dat 1.440 productieve uren op jaarbasis.
 - e. Bij de start van de OD Twente gelden de huidige normen van de latende organisaties.
 - f. De huidige eigen norm bepaalt de producten die worden geleverd voor de ingebrachte uren, tot het moment dat de Twentse norm is vastgesteld en in werking treedt.
 - g. De ervaring die is opgedaan binnen de huidige RUD Twente wordt meegenomen bij de vorming van de GR OD Twente.
 - h. Het principe 'mens volgt werkt' geldt bij de vorming van de OD Twente.
-

- 3.1**
- a. De OD Twente start op basis van inputfinanciering, waarbij de budgetten van de in te brengen taken en fte worden ingebracht (primaire proces), vermeerderd met een opslag voor de formatieve en materiele overhead van de OD Twente, die zal worden uitgewerkt in een exploitatiebegroting.
 - b. Er wordt stapsgewijs toegewerkt naar outputfinanciering drie jaar na de start (dus ingaande vanaf het vierde jaar).
-

- 3.2**
- De OD Twente krijgt een taakstelling mee van 1% na twee jaar vanaf de start van de dienst (dus ingaande vanaf het derde jaar), oplopend tot 4% in totaal (in de periode van vier jaar).
-

- 3.3**
- a. De vorming van de uitvoeringsdienst moet budgettair neutraal verlopen voor wat betreft de opstartkosten. Deze worden verrekend met de efficiencyverbetering zoals die wordt geformuleerd voor de jaren na opstart.
 - b. De frictie- en desintegratiekosten komen voor rekening van de latende organisaties.
-

- 4.1**
- Stemverdeling 'One man, one vote': In de GR OD Twente is afgesproken dat ieder lid van het AB één stem heeft.
-

- 4.2**
- a. Er is geen sprake van overdracht van bevoegdheden (delegatie).
 - b. Inzake de mandatering wordt geadviseerd deze te differentiëren al naar gelang het vergunningverlening (meervoudig of enkelvoudig) toezicht op handhaving betreft. Hiermee ontstaat een aanvaardbare en gelijke startsituatie voor alle deelnemers die ook voor de ODT werkbaar is.
-

-
- 5.1**
- a. De medewerkers krijgen een standplaats die centraal is gelegen, om elkaar daar te treffen, informatie uit te wisselen en elkaar te versterken. Naast deze vaste standplaats werkt een belangrijk aantal medewerkers op locatie (dus decentraal), in het veld en bij de gemeentehuizen (c.q. het provinciehuis).
 - b. In eerste instantie wordt bekeken in hoeverre aansluiting op één van de huidige vestigingen bij de deelnemers als centrale standplaats voor de OD Twente een optie is.
 - c. De OD Twente start met een maximaal overheadpercentage van 25% structureel van de totale formatie (dit betreft de formatieve overhead voor de PIOFACH-functies als percentage van het totaal aantal fte en is exclusief de materiele overhead, zoals huisvesting en ICT).
 - d. De OD Twente betreft voor de benodigde PIOFACH-functies alleen een aantal sleutelfunctionarissen zelf. De andere functies worden vanuit elders betrokken, bij voorkeur bij een van de deelnemende organisaties.
 - e. Voor wat betreft de sleutelfunctionarissen wordt geselecteerd op kwaliteit en niet alleen op beschikbaarheid. Wie de sleutelfunctionarissen zijn wordt bepaald in het sociaal plan. Voor de overige medewerkers is het principe 'mens volgt werk' van toepassing.
-

2. Inleiding

2.1 Achtergrond en aanleiding

Op 8 december 2015 heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel vergunningverlening, toezicht en handhaving (Wet VTH), de wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), onverkort aangenomen. Met deze wet is de wettelijke basis van het nieuwe VTH-stelsel verankerd. De wet is een aanpassing van de Wabo en regelt de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit van VTH te komen.

Het aannemen van de wet betekent dat de netwerk-RUD's zich uiterlijk 1 januari 2018 moeten hebben omgevormd tot een openbaar lichaam in de zin van Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Om die reden is er door het bestuur van de huidige RUD Twente opdracht verleend tot het uitwerken van een bedrijfsplan en een gemeenschappelijke regeling, op basis waarvan een gedegen besluit kan worden genomen over de richting/doorontwikkeling van de RUD Twente, teneinde voor 1 januari 2018 de gewenste situatie te bereiken.

Op basis van het bovenstaande is voorliggend bedrijfsplan uitgewerkt. Het bedrijfsplan bevat de bestuurlijk relevante thema's inzake de beoogde doelstellingen van de nieuw te vormen organisatie, de taken, formatie, financiën, bestuurlijke aansturing en mandatering, maar ook de uitgangspunten voor de verdere inrichting van de organisatie.

Het bedrijfsplan en de gemeenschappelijke regeling vormen samen de grondslag voor de bestuurlijke besluitvorming inzake de oprichting van nieuw te vormen Omgevingsdienst Twente (hierna: OD Twente).

2.2 Totstandkoming van dit bedrijfsplan

Tijdens de bestuursvergadering d.d. 2 oktober 2015 is afgesproken dat er heldere uitgangspunten vastgesteld dienden te worden voor de omvorming van de netwerk-RUD naar de OD Twente met het openbaar lichaam als publiekrechtelijke basis. Dit heeft geleid tot een notitie met bestuurlijke uitgangspunten in februari 2016 op de volgende aspecten:

- a. Doelstellingen OD Twente
- b. Karakter van de OD Twente en de inbreng van taken en formatie
- c. Financiën
- d. Bestuurlijke aansturing
- e. Huisvesting en bedrijfsvoering

Bij het opstellen van het bedrijfsplan voor de OD Twente is de bestuurlijke uitgangspuntennotitie van februari 2016 leidend geweest, welke is besproken in de individuele colleges. Daarnaast is waar mogelijk gebruik gemaakt van het bedrijfsplan van de Omgevingsdienst IJsselland en nieuwe inzichten die zich in dit proces hebben voorgedaan.

In dit bedrijfsplan is het resultaat van ambtelijke werksessies uitgewerkt, waarbij een vertegenwoordiging van gemeenten en de provincie de contouren van het bedrijfsplan hebben geschetst. Daarbij is een begeleidingsgroep gevormd bestaande uit een aantal gemeentesecretarissen, een aantal managers en de directeur van de RUD Twente. Daarnaast zijn alle lokale transitimanagers van de deelnemers betrokken door ze te vragen mee te lezen met een concept bedrijfsplan en zijn de juridische en financiële uitwerkingen voorgelegd aan de respectievelijke adviseurs binnen de provinciale en de gemeentelijke organisaties.

Dit alles voor inhoudelijke verrijking en om draagvlak en bestuurlijke besluitvorming mogelijk te maken.

3. Ambitie, missie en doelstellingen OD Twente

3.1 Korte schets regio Twente

De OD Twente bestaat uit veertien gemeenten: Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand, Wierden en de provincie Overijssel.

De totale oppervlakte beslaat 1503,72 km² en Twente herbergt circa 620.000 inwoners.

Het werkgebied milieu beslaat een inrichtingenbestand van circa 18.500 bedrijven. De regio Twente vormt een van de vijf politiedistricten in Oost-Nederland. Het werkgebied van de OD Twente is congruent met de grenzen van andere samenwerkingsverbanden. Het werkgebied valt dan ook samen met dat van de Veiligheidsregio, het Waterschap Vechtstromen, de Regio Twente en de GGD. De OD Twente werkt waar nodig samen met bovengenoemde Twentse samenwerkingsverbanden.

3.2 Ambitie en profiel OD Twente

De deelnemende organisaties hebben een ambitie met de opzet van de OD Twente. Voortbordurend op de huidige ervaringen in de netwerksamenwerking willen de deelnemers een doorontwikkeling realiseren die het volgende mogelijk maakt:

- a. Door bundeling van menskracht en gerichte sturing: meer kwaliteit, slagkracht en continuïteit te realiseren in de uitvoering van de betreffende taken
- b. Meer professionele taakuitvoering in de richting van burgers en bedrijven
- c. Meer innovatie in de uitvoering op basis van inhoud (o.a. risicogericht toezicht) en techniek (o.a. ICT-ondersteuning)
- d. Meer specifieke deskundigheid te genereren op branches en thema's
- e. Meer actief te kunnen inspelen op ontwikkelingen zoals de komst van de nieuwe Omgevingswet en de implementatie van nieuwe Amvb's

Een aantal kernpunten omschrijft het profiel van de OD Twente. Deze kernpunten hebben betrekking op het takenpakket, bevoegd gezag en opdrachtgeverschap, formatie en bundeling van kennis en werkwijzen.

De OD Twente is een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie van de Twentse gemeenten en de provincie Overijssel. Het is weliswaar een zelfstandige organisatie met een eigen identiteit, waarbij alle deelnemers mede-eigenaar zijn van de dienst. Maar de medewerkers van de dienst worden gezien als directe collega's die een deel van de uitvoering van de VTH-taken voor hun rekening nemen. Gezamenlijkheid met ieder een eigen rol en bijdrage. Interne scherpte over opdrachten en financiën is nodig, vanuit de gedachte dat gezamenlijkheid noodzakelijk is.

De OD Twente is een uitvoeringsorganisatie. Dat betekent dat zij zelfstandig geen beleid maakt. Het beleid wordt gemaakt door de gemeenten en de provincie die daarmee hun eigen accenten leggen voor de lokale situatie. Gemeenten en provincie bespreken hun beleidsdoelstellingen met de OD Twente die daar op haar beurt een werkplan van maakt. Dat werkplan kan worden aangevuld met extra diensten.

De OD Twente wordt in de basis opgezet voor de uitvoering van minimaal het basistakenpakket. Naast het basistakenpakket zijn gemeenten en provincie vrij om het volledige milieudeel van VTH-taken gerelateerd aan de Wabo in te brengen. De dienst moet de mogelijkheid bieden om ook een breder takenpakket, dat wil zeggen alle Wm taken of alle facetten van de Wabo, in te brengen.

Dit betekent dat de OD Twente in opdracht van gemeenten en provincie de vergunningverlening¹, het toezicht en de handhaving verzorgt. De gemeenten en de provincie blijven wel bevoegd gezag en eerste aanspreekpunt voor de samenleving. Zij zijn samen eigenaar van de OD Twente, sturen deze samen aan en zijn tevens opdrachtgever. Ook blijven de gemeentelijke organisaties en de provincie als frontoffice fungeren voor burgers en bedrijven.

Tenslotte wordt met het oog op succesvolle taakuitvoering frequent afspraken gemaakt over de opzet en de invulling hiervan. Vanuit de OD Twente wordt een vaste contactpersoon aangewezen die met de bestuurlijke en ambtelijke organisaties afspraken maakt over de inhoud, kwaliteit en kosten van de taakuitvoering.

Het wordt voor de OD Twente een complexe uitdaging om alle 15 opdrachtgevers vanaf de start tevreden te stellen met hoogwaardige dienstverlening, maatwerk waar nodig en een adequate informatievoorziening over output en financiën. De organisatie moet zowel qua mensen als met systemen op korte termijn een goed lopende organisatie worden en dat is echt een opgave. Om die reden is er op verschillende plaatsen in dit plan rekening gehouden met een opstartperiode van 2 jaar, waarin zowel het primaire proces als de bedrijfsvoering moet worden ingeregeld.

3.3 Missie van de OD Twente

Op basis van verschillende gesprekken zijn de missie, visie en kernwaarden van de organisatie bepaald.

Missie

Een veilige, gezonde omgeving voor alle inwoners in ons werkgebied. Dat is waar de Omgevingsdienst Twente uiteindelijk voor gaat. Om dat te bereiken werken we intensief samen met tal van partijen.

Visie

De Omgevingsdienst Twente werkt aan optimale bescherming en duurzame benutting van de fysieke leefomgeving; veilig wonen, werken en leven.

- a. Voor bedrijven zijn we een deskundige gesprekspartner die zoekt naar mogelijkheden die ondernemers, binnen de regels, ruimte en kansen bieden. We zijn duidelijk over wat wel en niet kan, treden professioneel op waar dat nodig is en werken proactief aan duurzame ontwikkeling.
- b. Voor de Twentse gemeenten en de provincie Overijssel streven we naar een excellente uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. We vervullen de

¹ Hierbij gaat het om voorbereiding van vergunningverlening bij meervoudige vergunningaanvragen.

rol van zowel integraal als specialistisch adviseur en we zijn goed zichtbaar en direct benaderbaar.

- c. Ketenpartners ervaren ons als een betrouwbare en rolvaste organisatie, die transparant werkt, hoge kwaliteit biedt en vanuit een open overlegcultuur samenhang brengt in tal van regels en maatregelen.

Onze professionele medewerkers maken hierbij het verschil. Ze zijn deskundig, weten wat er speelt, werken continu aan de verbetering van de dienstverlening en zijn uitstekend bereikbaar en benaderbaar.

Kernwaarden

Voor de OD Twente zijn de volgende zes kernwaarden geformuleerd:

- Kwaliteit
- Deskundigheid
- Duidelijkheid
- Transparantie
- Betrouwbaarheid
- Nabijheid

3.4 Gewenste uitstraling van de OD Twente

In lijn met de ambities zoals hierboven geformuleerd willen de deelnemende organisaties iets uitstralen met de dienst.

De OD Twente is een professionele organisatie waar zowel burgers, bedrijven, eigenaren en andere overheden vertrouwen in hebben.

Medewerkers willen graag bij de OD Twente werken. Ze hebben goede mogelijkheden om zichzelf te ontwikkelen, hebben uitdagend werk en professionele collega's.

De OD Twente heeft een vernieuwend imago, is benaderbaar en er is sprake van een hoge bestuurlijke sensitiviteit.

Door burgers en bedrijven wordt de OD Twente ervaren als een adequaat verlengstuk van de gemeente en/of de provincie. Waarbinnen afspraken worden nagekomen, de dienstverlening hoog is en er binnen de wettelijke en beleidsmatige kaders zoveel mogelijk wordt meegedacht. Voor de ODT staat daarom klantvriendelijkheid hoog in het vaandel. Deze wordt ook gemeten.

3.5 Acht hoofddoelstellingen OD Twente

Op basis van het beoogde profiel en de daarbij behorende kernpunten zijn onderstaande concrete acht hoofddoelstellingen voor de OD Twente geformuleerd:

- a. De OD Twente zorgt ervoor dat haar taakuitvoering voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen, onder voorwaarde dat zij daarvoor de bijbehorende financiële middelen krijgt;
- b. De OD Twente levert meer kwaliteit dan de som van de huidige organisaties samen;
- c. De OD Twente zorgt voor een zo eenduidig mogelijke taakuitvoering in de gehele regio, met maatwerkafspraken als het gaat om ambities en bestuurlijke keuzes van de individuele organisaties;
- d. De OD Twente groeit toe naar een level playing field via een verder uit te werken Twentse norm;
- e. De OD Twente moet na twee jaar na haar datum van start (dus ingaande vanaf het derde jaar) een efficiencyverbetering kunnen overleggen ten aanzien van de startsituatie. Dat wil zeggen het leveren van dezelfde productie tegen lagere kosten of het leveren van meer productie tegen gelijkblijvende kosten.
- f. De OD Twente zorgt voor brede ontwikkelingsmogelijkheden voor medewerkers in termen van specialismevorming en doorgroeimogelijkheden;
- g. De OD Twente zorgt ervoor dat de specifieke expertise wordt geborgd en waar mogelijk verder wordt uitgebouwd.
- h. De OD Twente draagt bij aan verdergaande innovatie in de aanpak en organisatie van de VTH-taken;

Om deze doelstellingen te kunnen realiseren is een organisatie nodig die in staat is om daadwerkelijk schaalvoordelen te realiseren. Daarnaast zal de organisatie nauw samenwerken met collega omgevingsdiensten, in het bijzonder die in IJsselland.

3.6 Randvoorwaarden bij oprichting OD Twente per 01-01-2018

De beoogde startdatum van de OD Twente is 1 januari 2018. Om de tijdige oprichting van de organisatie mogelijk te maken is het volgende nodig:

- Vlotte bestuurlijke besluitvorming inzake voorliggend bedrijfsplan
- Een voortvarende start van de inrichtingsfase, inclusief benoeming kwartiermaker/beoogd directeur
- Organiseren van betrokkenheid onder medewerkers en medezeggenschap
- Aangaan van de gemeenschappelijke regeling (zie H5 van dit plan) ultimo 1 juni 2017
- Uitwerken van een sociaal plan voor medewerkers die overgaan

Om het bovenstaande te organiseren zal een projectorganisatie nodig zijn om de organisatie verder in te richten en om alle personele, juridische, financiële, ICT en praktische zaken te regelen.

4. Taken, formatie en financiën

4.1 Takenpakket OD Twente

De OD Twente is een uitvoeringsorganisatie. Dat wil zeggen dat zij taken uitvoert ten behoeve van de deelnemende gemeenten en de provincie. De verantwoordelijkheid voor het opstellen van het VTH-beleid en de beslissingsbevoegdheid over het beleid blijft bij de individuele gemeenten en de provincie liggen, tenzij door de opdrachtgever(s) anders wordt besloten.

De gemeenten en de provincie zijn op basis van de Wet VTH tenminste verplicht om het basistakenpakket in te brengen bij de nieuwe OD Twente. Op 11 juli 2016 is het besluit genomen tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht ter verbetering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het basispakket is hierin als volgt vormgegeven:

- a. De voorbereiding van een omgevingsvergunning milieu of een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM);
- b. Het beoordelen van meldingen en het nemen van beschikkingen met maatwerkvoorwaarden of gelijkwaardige maatregelen;
- c. Het toezicht op de naleving van die omgevingsvergunningen en van algemene milieuregels;
- d. Het voorbereiden van handhavingsbeschikkingen².
- e. De OD Twente heeft een extra opgave als het gaat om de verantwoordelijkheid in het ketentoezicht als moderne vorm van toezicht.

Naast de basistaken zijn de gemeenten en de provincie vrij om andere taken dan het basistakenpakket in te brengen, te weten:

- Basistakenpakket+: de basistaken aangevuld met alle overige wettelijke milieutaken van gemeenten en provincie.
- Pakket Milieu en RO: Alle milieutaken aangevuld met de milieu-inbreng in ruimtelijke plannen en milieu gerelateerde programmataken.
- Alle milieutaken en/of RO aangevuld met alle bouw gerelateerde uitvoerende en advies taken (BRIKS taken zijn voor de provincie onderdeel van het Basistakenpakket).

² Zie besluit tot wijziging van het Besluit Omgevingsrecht (ter verbetering van VTH) voor een specificatie van het basistakenpakket.

4.2 Indicatieve formatie van de OD Twente

De formatie van de OD Twente wordt gevormd door de inbreng van de beschikbare formatie per basistakenpakket per deelnemer. Deze formatie is de basis voor de uitwerking van dit bedrijfsplan. De formatie in omvang en samenstelling is gebruikt voor:

- a. Het bepalen van de omvang van de OD Twente
- b. Berekening van de benodigde overhead van de OD Twente
- c. Berekening van de exploitatie van de OD Twente

Bij de deelnemers is de beschikbare formatie uitgevraagd voor het Basistakenpakket. De beschikbare formatie is bij de deelnemers verdeeld over vakinhoudelijke toetsing, toezicht en handhaving en specialistische taken.

Op basis van deze uitvraag is het volgende totaaloverzicht ontstaan.

Overzicht formatie Basistakenpakket				
Deelnemer	Fte Vakinhoudelijke toets	Fte toezicht en handhaving	Fte specialistisch	Totaal fte BTP
Almelo	1,6	3,1	1,6	6,3
Borne	0,3	0,6	0,8	1,7
Enschede	2,3	4,7	1,9	8,9
Haaksbergen	1,3	1,5	0,9	3,7
Hellendoorn	1,3	1,8	0,4	3,5
Hengelo	1,1	3,4	1,1	5,6
Hof van Twente	2,2	2,6	1,6	6,4
Losser	0,5	1,4	0,3	2,2
Oldenzaal	0,7	0,8	0,2	1,7
Rijssen-Holten	1,7	1,7	0,1	3,5
Twenterand	1,1	2,0	1,1	4,2
Wierden	0,9	1,2	0,5	2,6
Provincie Overijssel	1,4	2,2	2,8	6,4
Noaberkracht	2,0	3,5	0,8	6,3

Totaal	18,4	30,5	14,1	63,0
---------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Dit overzicht van het aantal fte is indicatief en gebaseerd op de uitvraag bij alle deelnemers in oktober 2016. Het ICS voert op deze cijfers nog een toets uit. In 2017 zal het definitieve aantal fte worden bepaald en kunnen deelnemers eventueel ook meer taken/ fte inbrengen c.q. (onderbouwd) wijzigingen aanbrengen in bovenstaande getallen.

Dit bedrijfsplan is verder gebaseerd op bovenstaand aantal fte's.

4.3 Formatieve overhead

Om de formatie in het primaire proces op een goede manier te kunnen ondersteunen is capaciteit nodig op de bedrijfsvoeringstaken (PIOFACH), management en secretariaat. De ondersteuning vanuit de staf voor deze PIOFACH taken wordt verricht door medewerkers in eigen dienst en door externe inzet die wordt betrokken (via inhuur) bij de partner voor bedrijfsvoering, ICT en huisvesting.

Samen met een vertegenwoordiging vanuit de deelnemende partijen is bij de uitwerking van dit bedrijfsplan afgesproken dat de omvang van de ondersteuning maximaal 25% van de totale formatie betreft. Dit percentage is mede gebaseerd op de landelijke aannames (handreiking) die bij de start van de omgevingsdiensten is gehanteerd, cijfers van formatieve overhead bij provincies en gemeenten en de ervaringen met en bij andere omgevingsdiensten. Uiteraard is hierbij de inzet om op een verantwoorde wijze op een lager percentage uit te komen.

4.4 Toegroeien naar gezamenlijk ambitieniveau: de Twentse norm

De nu beschikbare formatie zoals deze voor elke deelnemer is geïnventariseerd vormt de basis voor de inbreng per deelnemende partij. De omvang van de beschikbare formatie varieert tussen de deelnemers. Gemeenten hanteren bij de taakuitvoering verschillende uitgangspunten en normen.

De variatie in de uitvoering van de wettelijke taken vindt zijn oorsprong in het verschil in benadering van maatgevende aspecten als de risicoanalyse en daaruit volgende prioritering. Daarbij komt dat er sprake is van verschillende locatie specifieke omstandigheden en verschillende bestuurlijke ambities.

Bij deze verschillen en omstandigheden moet worden gedacht aan het volgende;

- Verschillen in de kwaliteit per deelnemer in de uitvoering van de producten diensten catalogus;
- Verschillen in geraamde uren voor vergelijkbare taken;
- Verschillen per deelnemer in de wijze van handhaving in vergelijkbare situaties.

Uiteindelijk moet er een gezamenlijk uitvoerings- en kwaliteitsniveau worden gerealiseerd, gebaseerd op de wettelijke criteria en gezamenlijk bestuurlijk vastgestelde ambities: dit noemen we de Twentse norm. In deze Twentse norm wordt uitgewerkt welke inzet en welke kwaliteit per bedrijf wordt gerealiseerd volgens een gezamenlijk overeengekomen systematiek. Bij het uitwerken van deze norm worden ervaringscijfers gehanteerd en om die reden wordt voorgesteld om deze Twentse norm drie jaar na de start in te voeren. Het invoeren van de norm kan ertoe leiden dat de dienst voor haar deelnemers duurder dan wel goedkoper wordt.

De ODT begeleidt het proces om te komen tot de Twentse norm. Daarnaast heeft de ODT op grond van opgedane ervaringen een nadrukkelijke adviesrol. De Twentse norm wordt vastgesteld door het algemeen bestuur van de OD Twente, waarin de deelnemers vertegenwoordigd zijn.

Tot dat moment gaat de OD Twente uit van de huidige uitgangspunten en normen van haar deelnemers. De deelnemers krijgen naar rato de capaciteit en middelen die ze inbrengen, diensten en producten door de Omgevingsdienst geleverd.

4.5 Een exploitatiebegroting voor de OD Twente

Voor de exploitatie van de OD Twente is een zo realistische, doch indicatieve begroting gemaakt. Alle mogelijke kosten voor de taakuitvoering zijn hierin opgenomen. Onderstaande exploitatie is gebaseerd op de formatie die de deelnemers inbrengen.

Aannames opzet exploitatiebegroting 2016	
Totaal aantal fte	84 (63 fte primair proces en 21 fte overhead)(nog te verrekenen met inhuur)
Gemiddeld salaris	€67.125,00

Bij de berekening van het gemiddelde salaris is uitgegaan van €69.500,- voor het primair proces en €60.000,- voor de overhead.

Lasten		
Nr.	Post	Begroot
1.	Personeel	
1.1	Personeelskosten	€5.638.500
1.2	Opleidingskosten	€112.770
1.3	Algemene personeelskosten	€169.155
2.	Personeel derden	

2.1	Inhuur bij ziekte	€56.385
2.2	Inhuur ICT	€50.000
3.	Kapitaallasten	
3.1	Rente	€4.065
3.2	Afschrijving	€192.815
4.	Indirecte kosten	
4.1	Huisvesting (pand gebonden)	€76.646 (nog bij te stellen n.a.v. inhuur)
4.2	Huisvesting (dienstgebonden excl. kantoorautomatisering)	€105.343
4.3	ICT jaarlijkse exploitatielasten	€248.850
4.4	Wagenpark (alle kosten incl. brandstof en transportmiddelen)	€50.000
4.5	Diverse kosten	€25.200
4.6	Accountant inclusief financieel advies	€45.000
5.	Onvoorzien	
5.1	Onvoorzien 5% exclusief personeelskosten	€56.811
	Subtotaal	€6.831.541
6.	Directe productiekosten	
6.1	Kosten productie primair proces	€56.811
7.	Overige kosten	
7.1	Prijscompensatie 0%	-
7.2	Vorming reserves 1% per jaar	€68.315 (eerste 3 jaren)
	Totaal	€6.956.668

Toelichting exploitatiebegroting

Concreet zijn bij de huidige exploitatiebegroting de volgende aannames gehanteerd:

Personeel

Ad 1.1: Personeelskosten zijn opgebouwd uit 63 fte primair proces maal €69.500,- en 21 fte overhead maal €60.000,-. Deze bedragen betreffen formatie in eigen dienst. Dit moet nog worden bijgesteld op basis van in te huren PIOFACH-taken.

Ad 1.2: Opleidingskosten betreffen 2% van de loonkosten

Ad 1.3: Algemene personeelskosten betreffen 3% van de directe salariskosten.

Personeel derden

Ad 2.1: Kosten voor vervanging van langdurig zieke medewerkers (1%).

Kapitaallasten

Ad 3.1: 3,5% rente op het totale te activeren investeringen in ICT + 3,5% op aanschaf van het meubilair.

Ad 3.2: 20% afschrijving projectkosten ICT + 10% aanschaf meubilair.

Indirecte Kosten

Ad 4.1/4.2: Voor de huisvesting is nu gerekend met een totaal van 84 fte. Hiervan werkt 30 fte decentraal bij de deelnemers en 54 fte centraal. Bij de 54 fte centraal is gerekend met een flexfactor van 0,7, wat uitkomt op 38 centrale werkplekken. Per werkplek rekenen we 9m2 oppervlakte plus 35% opslag voor andere ruimtes maal 130 euro per m2 ex BTW. Bij inhuur van de PIOFACH-taken zal de benodigde centrale huisvesting behoefte lager zijn. Dit moet nog worden verwerkt.

Ad 4.3: De jaarlijkse exploitatielasten zijn opgebouwd uit: exploitatiekosten primair proces, exploitatiekosten overhead, exploitatiekosten infrastructuur en overige ICT kosten. Voor verdere specificaties zie bijlage A

Ad 4.5: Diverse kosten betreffen €300,- per fte

Bovenstaande exploitatiebegroting is indicatief en gebaseerd op een zo goed mogelijke inschatting. De definitieve exploitatiebegroting wordt in 2017 gemaakt, dan ook op basis van het definitieve aantal fte en meer gerichte informatie over de feitelijke kosten.

Netto uurtarief OD Twente

Op basis van totale omvang van de kosten voor het personeel in het primair proces en overhead en de productiviteitsnorm, is het netto uurtarief exclusief BTW voor de OD Twente voorlopig bepaald. De productiviteitsnorm is voorgedragen op 1440 productieve uren³.

³ De landelijke norm voor het aantal productieve is gesteld op 1.388 uur. Gezien deze landelijke norm is het aantal productieve uren in dit bedrijfsplan (1.440) ons inziens daarom als ambitieus te omschrijven en zal deze moeten worden gemonitord op realisatie. Er is een reëel risico dat dit aantal productieve uren de eerste jaren na de start niet gerealiseerd zal gaan worden.

Totaal aantal fte OD Twente	
Primair proces	63,00 fte
Overhead	21,00 fte
Totaal fte	84,00 fte
Gemiddelde kosten per fte primair proces	
Omvang kosten personeel en over-head	€6.956.668
Aantal fte primair proces	63,00 fte
Kosten per fte primair proces	€110.423
Uurtarief per fte primair proces	
Kosten per fte primair proces	€110.423
Aantal productieve uren fte primair proces	1440
Netto uurtarief in EUR in 2018 (ex BTW)	€76,68

Financieringsoverzicht

De exploitatiekosten worden gefinancierd door de deelnemers op basis van hun inbreng van formatie. Hierbij wordt per deelnemer berekend welk percentage van de formatie zij inbrengt ten opzichte van de totale formatie. De bijdrage per deelnemer wordt berekend aan de hand van dit percentage. Dit leidt tot het volgende overzicht voor de deelnemers bij de start van de OD Twente.

Deelnemers	Aantal fte BTP	Aantal productieve uren	% van begroting	Deelnemer bijdrage exploitatie
Almelo	6,3	9.072	10,00%	€695.667
Borne	1,7	2.448	2,70%	€187.720
Enschede	8,9	12.816	14,13%	€982.767
Haaksbergen	3,7	5.328	5,87%	€408.566
Hellendoorn	3,5	5.040	5,56%	€386.482
Hengelo	5,6	8.064	8,89%	€618.370
Hof van Twente	6,4	9.216	10,16%	€706.709

Losser	2,2	3.168	3,49%	€242.931
Oldenzaal	1,7	2.448	2,70%	€187.720
Rijssen-Holten	3,5	5.040	5,56%	€386.482
Twenterand	4,2	6.048	6,67%	€463.778
Wierden	2,6	3.744	4,13%	€287.101
Provincie Overijssel	6,4	9.216	10,16%	€706.709
Noaberkracht	6,3	9.072	10,00%	€695.667
Totaal	63,0	90.720	100%	€6.956.668

Bescheiden ontwikkelbudget als incidentele kosten eerste drie jaren na start

Na de start maakt de OD Twente ontwikkelkosten voor verdere integratie van werkwijzen, het creëren van 1 cultuur en het verdere ontwikkelen van de gezamenlijkheid in houding en gedrag.

Voor deze ontwikkeling wordt eenmalig een bijdrage gereserveerd van in totaal €100.000, te besteden in drie (begrotings)jaren.

Ontwikkelingsbudget voor jaren 2018 - 2020	
2018	€50.000
2019	€30.000
2020	€20.000
TOTAAL	€100.000

Dit ontwikkelbudget wordt ook naar rato van inbreng van fte's gefinancierd, wat leidt tot onderstaand overzicht.

Deelnemers	% van begroting	Bijdrage 2018	Bijdrage 2019	Bijdrage 2020
Almelo	10,00%	€5.000	€3.000	€2.000
Borne	2,70%	€1.349	€810	€540
Enschede	14,13%	€7.063	€4.238	€2.825

Haaksbergen	5,87%	€2.937	€1.762	€1.175
Hellendoorn	5,56%	€2.778	€1.667	€1.111
Hengelo	8,89%	€4.444	€2.667	€1.778
Hof van Twente	10,16%	€5.079	€3.048	€2.032
Losser	3,49%	€1.746	€1.048	€698
Oldenzaal	2,70%	€1.349	€810	€540
Rijssen-Holten	5,56%	€2.778	€1.667	€1.111
Twenterand	6,67%	€3.333	€2.000	€1.333
Wierden	4,13%	€2.063	€1.238	€825
Provincie Overijssel	10,16%	€5.079	€3.048	€2.032
Noaberkracht	10,00%	€5.000	€3.000	€2.000
Totaal	100%	€50.000	€30.000	€20.000

4.6 Transitiebegroting en frictiekosten

Transitiebegroting 2016 en 2017

Voor het neerzetten van de OD Twente doen de deelnemers een eenmalige investering, uitgewerkt in een transitiebegroting. De transitiebegroting betreft het overzicht van kosten tot aan het moment van start van de organisatie (01-01-2018). Dit sluit aan bij de huidige kostenverdeelssystematiek van de RUD.

De transitiebegroting bedraagt in totaal €305.500 en is als volgt opgebouwd.

Begroting	2016	2017	Opmerkingen
Fase 1 – Bedrijfsplan en GR			
Externe begeleiding uitwerken bedrijfsplan en GR	80.000		Expertmatige uitwerking bedrijfsplan
Communicatiekosten	3.500		Communicatie-advies, bijeenkomsten medewerkers; informatiemateriaal en ove-

		rige communicatiekosten
Onvoorzien	2.000	
Subtotaal	85.500	
Fase 2 – Inrichtingsplan		
Ondersteuning Kwartiermaker	30.000	
Kwartiermaker	90.000	
Externe begeleiding Inrichtingsplan	20.000	Organisatieadvies en procesbegeleiding
Communicatiekosten	10.000	
Extern advies plaatsingsproces, functiebouw en sociaal plan	15.000	Inventariseren, vergelijken en daarna harmoniseren van de arbeidsvoorwaarden, waarden van nieuwe functies; ondersteuning BOR/GO
Externe ondersteuning organisatieadvies	25.000	
Ondersteuning P&O uitvoeren plaatsingsproces; Bor/GO	15.000	
Verhuizing en Facilitaire aanloopkosten	PM	
ICT	Geactiveerd in exploitatie	
Onvoorzien	15.000	
Subtotaal	220.000	

Als uitgangspunt bij de transitiebegroting geldt dat zoveel mogelijk met eigen personele capaciteit van provincie en gemeenten de werkzaamheden worden uitgevoerd. Daarmee wordt inhuur van derden tot het hoogst noodzakelijke beperkt.

De transitiekosten worden door de deelnemers bekostigd conform een verdeelsleutel, voor 50% op basis van inwonersaantal. De overige 50% van de begroting wordt gelijk verdeeld onder de deelnemers. Dit leidt tot de volgende overzichten voor 2016 en 2017.

Verdeelsleutel transitiebegroting 2016				
Deelnemers	Inwoneraantal 1-1-2016	50% naar ge- lijke delen	50% naar in- woneraantal	Totaal
Almelo	72.438	€2.850	€4.449	€7.299
Borne	22.345	€2.850	€1.372	€4.222
Dinkelland	26.112	€2.850	€1.604	€4.454
Enschede	158.331	€2.850	€9.724	€12.573
Haaksbergen	24.329	€2.850	€1.494	€4.344
Hellendoorn	35.650	€2.850	€2.189	€5.039
Hengelo	81.074	€2.850	€4.979	€7.829
Hof van Twente	34.888	€2.850	€2.143	€4.992
Losser	22.450	€2.850	€1.379	€4.229
Oldenzaal	32.106	€2.850	€1.972	€4.822
Rijssen- Holten	37.873	€2.850	€2.326	€5.176
Tubbergen	21.115	€2.850	€1.297	€4.147
Twenterand	33.848	€2.850	€2.079	€4.929
Wierden	23.954	€2.850	€1.471	€4.321
Provincie Overijssel		€2.850	€4.274	€7.124
Totaal	626.513	€42.750	€42.750	€85.500

Verdeelsleutel transitiebegroting 2017				
Deelnemers	Inwoneraantal 1-1-2016	50% naar gelij- ke delen	50% naar inwo- neraantal	Totaal
Almelo	72.438	€7.333	€11.447	€18.780
Borne	22.345	€7.333	€3.530	€10.863
Dinkelland	26.112	€7.333	€4.126	€11.459
Enschede	158.331	€7.333	€25.019	€32.352
Haaksbergen	24.329	€7.333	€3.845	€11.178

Hellendoorn	35.650	€7.333	€5.634	€12.967
Hengelo	81.074	€7.333	€12.811	€20.144
Hof van Twente	34.888	€7.333	€5.514	€12.847
Losser	22.450	€7.333	€3.547	€10.880
Oldenzaal	32.106	€7.333	€5.073	€12.406
Rijssen-Holten	37.873	€7.333	€5.984	€13.317
Tubbergen	21.115	€7.333	€3.337	€10.670
Twenterand	33.848	€7.333	€5.349	€12.682
Wierden	23.954	€7.333	€3.786	€11.119
Provincie Overijssel		€7.333	€10.998	€18.331
Totaal	626.513	€110.000	€110.000	€220.000

De transitiebegroting verdient de OD Twente terug op basis van een efficiencykorting van 1% vanaf het derde jaar dat de dienst operationeel is.

Frictiekosten

Naast de transitiekosten maken de individuele deelnemers frictiekosten. Deze frictiekosten zijn per deelnemer verschillend en zijn voor eigen rekening van de latende organisatie.

We onderscheiden de volgende frictiekosten:

Frictiekosten	Toelichting
Sociaalplan kosten	Kosten voor het uitvoeren van het sociaal plan
Personele overheadskosten	Kosten voor overhead die achterblijft in de eigen organisatie (o.a. management en bedrijfsvoeringstaken)
Desintegratie kosten	Afschrijvingskosten materiele overhead: huisvesting en ICT investeringen en eventueel lopende contracten telefonie en ICT applicaties

De totale omvang van de frictiekosten is afhankelijk van een aantal zaken zoals het aantal fte dat overgaat, de uitkomsten van het sociaal plan en de huidige kosten van huisvesting en ICT.

De frictie op de personele overheadskosten is te beperken door gerichte maatregelen te nemen om de betreffende taken terug te brengen via inhuur conform het aantal fte primair proces dat de organisatie verlaat. Binnen Twentse kracht (incl. provincie) zal daarbij nadrukkelijk worden gekeken naar mogelijk 'boventallig' personeel. Dit uiteraard met inachtneming van geldende kwaliteitsaspecten.

4.7 Inverdienen in perspectief van een meerjarenbegroting

De vorming van de OD Twente leidt tot efficiencyvoordelen in de uitvoering. Deze efficiency wordt bereikt door een slimmere inzet van de specialisten, meer sturing op processen en kengetallen en schaalvoordelen vanwege omvang. Om deze efficiencyvoordelen te realiseren krijgt de Omgevingsdienst een taakstelling mee. Voorgesteld wordt dat na twee jaar vanaf de start (dus ingaande vanaf het derde jaar), jaarlijks in ieder geval 1% van de exploitatie wordt inverdiend gedurende een periode van 4 jaar. Dit betekent dat er vanaf 2020 wordt inverdiend op de exploitatie oplopend tot 4%.

Inverdienen is wel gekoppeld aan randvoorwaarden zoals slimme ICT, standaardisatie van processen en uniforme producten en diensten. Dit heeft uiteraard nieuwe raakvlakken met de uitwerking van de Twentse norm. De OD Twente zal deze randvoorwaarden nader uitwerken in overleg met de deelnemende organisaties.

De definitieve taakstelling wordt gemaakt in een meerjarenbegroting die rond de zomer van 2017 gereed is.

Inverdienperspectief						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Exploitatie	€6.956.668	€6.956.668	€6.887.101	6.817.534	€6.747.968	€6.678.401
Inverdienbudget	-	-	€69.567	€139.133	€208.700	€278.267

4.8 Opbouw eigen vermogen

De OD Twente bouwt een eigen vermogen op. Het eigen vermogen (of weerstandsvermogen) wordt ingezet voor eventuele financiële tegenvallers.

Het eigen vermogen van de dienst wordt gemaximeerd op 5% van de exploitatie, gedurende de eerste 3 jaar. Aandachtspunt hierbij is nog de toetsing aan de regelgeving inzake vennootschapsbelasting.

Om het eigen vermogen op te bouwen wordt in de eerste vijf jaren van de dienst 1% van de exploitatie gereserveerd. Indien na vijf jaar het maximaal toegestane vermogen is bereikt (of eerder op basis van behaalde jaarresultaten) valt de opbouw van dat vermogen vrij uit de exploitatie.

4.9 Financiering van inputgericht naar outputgericht

De financiering van de OD Twente is voor de eerste jaren op basis van input. Dat wil zeggen dat deelnemers hun huidige budget voor het primaire proces inbrengen, gekoppeld aan de ingebrachte taken en fte. Dit budget wordt vermeerderd met een opslag voor de personele en formatieve overhead van de OD Twente zoals uitgewerkt in de exploitatiebegroting.

Het doel is om de inputbegroting in een aantal jaren om te bouwen naar een outputbegroting. Outputfinanciering betekent dat er wordt betaald per af te nemen product. Om tot een model van outputfinanciering te komen moet ervaring worden opgedaan met de Twentse norm. Daarnaast moeten de volgende cijfers inzichtelijk zijn:

- Aantallen producten
- Uren per product
- Kwaliteitsnorm per product
- Prijs per uur
- Aantal productieve uren

Naast deze financiële benadering is het van belang om outputfinanciering ook te koppelen aan een kwaliteitsnorm per product, dit op basis van:

- Medewerkerstevredenheid
- Klantgerichtheid
- Bedienen van de politiek

De OD Twente dient zich actief in te zetten om deze ervaringscijfers op te bouwen zodat de omslag van inputfinanciering naar outputfinanciering gemaakt kan worden.

4.10 Naar een begroting voor de GR

Dit hoofdstuk legt daarvoor de basis. Maar dat is een indicatieve basis. Dit moet verder worden uitgewerkt. Daarvoor krijgt de werkgroep financiën (die in de transitieorganisatie is voorzien) de opdracht. Voor 1 mei moet er een begroting worden gemaakt.

5. Bestuurlijke en ambtelijke aansturing

5.1 Bestuurlijke aansturing

De bestuurlijke aansturing betreft primair de rol van de colleges van B en W en Gedeputeerde staten. Zij zijn de bestuurlijke eigenaar en bestuurlijk opdrachtgever. De rol van de gemeenteraden en de provinciale staten richt zich op de globale budgettaire kaders, de inhoudelijke beleidsdoelstellingen van de deelnemers op langere termijn en de controle daarop.

Het is aan de bestuurders en aan de directeur van de OD Twente om primair de colleges en GS actief te betrekken, zodat zij haar rol goed kan blijven uitvoeren en de gemeenteraden en provinciale staten optimaal kan informeren, zoals opgenomen in art. 21 van de GR.

Conform de Wet wordt voor de oprichting van de OD Twente een gemeenschappelijke regeling aangegaan door de colleges en GS

5.2 Gemeenschappelijke regeling

In de gemeenschappelijk regeling worden de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden beschreven van het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter. Ook staan daarin de spelregels over het geven van inlichting en het afleggen van verantwoording tussen de ODT en haar bestuur aan de ene kant en de deelnemers aan de andere kant.

Verder staan daarin de afspraken over:

- Personeel (incl directeur);
- Begroting en jaarrekening;
- Wijziging, toetreding, uittreding en opheffing van de regeling;
- Archivering en geschillen;
- Formele procedurele zaken.

In dit bedrijfsplan wordt niet verder inhoudelijk ingegaan op de Gemeenschappelijke regeling. Gemakshalve wordt verwezen naar de conceptregeling en de bijbehorende toelichting.

De Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Twente wordt aangegaan tussen de Colleges van Burgemeester en Wethouders (B&W) en Gedeputeerde Staten (GS). Dit heeft consequenties voor de kwalitatieve eisen aan de samenstelling van het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur.

Samenstelling Algemeen Bestuur

Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van het openbaar lichaam en is eindverantwoordelijk voor alles wat er binnen het openbaar lichaam gebeurt en legt hierover verantwoording af aan de deelnemers. Het bestuur van de OD Twente bestaat uit leden van de colleges van B&W en Gedeputeerde Staten. In de GR OD Twente is ervoor gekozen dat alle deelnemers met één lid vertegenwoordigd zijn in het algemeen bestuur van de OD Twente. Deze leden worden aangewezen in de eerste vergadering waarin de colleges in een nieuwe samenstelling bijeen zijn. Er kan een vacature ontstaan doordat een lid ontslag neemt of van rechtswege ophoudt lid te zijn. Wanneer er een vacature ontstaat, wijst het college van de betrokken deelnemer zo spoedig mogelijk een nieuw lid aan.

Samenstelling Dagelijks Bestuur

Het Dagelijks Bestuur van de OD Twente wordt bij de start gevormd door vijf leden, waaronder de voorzitter. De leden van het DB en de voorzitter worden door en vanuit het AB gekozen.

De GR OD Twente wordt na drie jaar geëvalueerd, op basis van deze evaluatie kan het AB besluiten het aantal leden van het DB terug te brengen naar drie. In het DB geldt zonder uitzondering het uitgangspunt van 'One man, one vote'. Daarbij is wel vereist dat minimaal meer dan de helft van het aantal leden aanwezig is.

De voorzitter is voorzitter van zowel het AB als het DB.

Stemverdeling en besluitvorming

Binnen de GR OD Twente is vastgelegd dat er wordt gewerkt volgens het principe 'One man, one vote'. Dit betekent dat ieder lid van het AB in de vergadering één stem heeft. De te nemen besluiten worden genomen met een gewone meerderheid, tenzij in de regeling anders is bepaald. In de GR OD Twente zijn uitzonderingssituaties benoemd, waarbij met een gekwalificeerde meerderheid van 75% wordt beslist. Deze uitzonderingssituaties (art 14 GR) zijn als volgt:

- a. Het besluit tot dat voor het nemen van een bepaald besluit een unanimititeit is vereist
- b. Het besluit tot het ontslag van een lid van het DB
- c. Het besluit tot de vaststelling van de bijdrageverordening
- d. Het besluit tot de vaststelling van de begroting

- e. Het besluit tot opheffing van de regeling
- f. Het besluit tot het wijzigen van de basistaken en de structureel facultatieve taken zoals genoemd in artikel 4 en 5 van de regeling
- g. Het besluit tot vaststelling van het liquidatieplan ex artikel 37
- h. Het besluit tot toetreding van een deelnemer, inclusief de toetredingsvergoeding
- i. Het besluit over de uittreedvergoeding van een deelnemer.

Tenslotte is voor een besluit tot wijzigen van de regeling unanimiteit vereist.

5.3 Mandaat

De gemeenten en provincie zijn en blijven het bevoegd gezag en behouden de bestuurlijke en politieke verantwoordelijkheid over de taken die de OD Twente op het gebied van VTH uitvoert. De OD Twente, in casu de directeur, kan gemandateerd worden om namens het bevoegd gezag te handelen. Hieronder valt mandatering van bestuurlijke handhavingsbevoegdheden zoals oplegging van een last onder dwangsom, last onder bestuursdwang of intrekking van een vergunning of ontheffing.

Een van de doelstellingen van het Rijk bij de oprichting van omgevingsdiensten is het bereiken van een geobjectieerde en gelijkgeschakelde handhavingsniveau in de regio's. Dat is de primaire doelstelling. Daarnaast draagt Mandatering als een van de elementen bij aan een verbetering van de doelmatigheid als gevolg van standaardisering en harmonisering van processen. Bij een verregaande vorm van mandatering kan de OD Twente borgen dat er voor vergelijkbare delicten in principe dezelfde maatregelen worden genomen. De OD Twente hanteert in dit kader de Landelijke Handhavingsstrategie (hierna: LHS). Wanneer er geen sprake is van mandaat aan de OD Twente, is het van belang om te monitoren of er in de regio sprake is van gelijke behandeling op basis van de LHS.

Mandatering betreft geen overdracht van bevoegdheden (zoals bij delegatie). Bij het uitvoeren in mandaat hoort een hoge mate van bestuurlijke sensitiviteit. Dat wil zeggen dat de gemandateerde directeur tijdig en adequaat het bevoegd gezag betreft bij eventueel gevoelige casu. De directeur doet dat via overleg en via informatie.

Door het verlenen van mandaat door de deelnemers aan de directeur van de OD Twente is de Omgevingsdienst in feite een op afstand geplaatste afdeling van het bevoegd gezag. Voor het mandaat is uniformiteit in de mandaatverstrekking en een heldere formulering van wat het mandaat inhoudt, van belang om zo efficiënt mogelijk te kunnen werken.

Mandatering vraagt om vertrouwen van de deelnemers in de professionaliteit van de Omgevingsdienst.

Het is aan de deelnemers zelf om te kiezen of zij wel of geen mandaat verlenen en zo ja welke reikwijdte dat mandaat heeft.

Er wordt geadviseerd om inzake een mogelijke mandaatverstrekking zoveel mogelijk uniformiteit te kiezen. Verschillen in vormen van mandaat leiden tot verschillen in de uitvoering en tot inefficiënties.

Het bevoegd gezag kan het verstrekte mandaat te allen tijde weer intrekken.

Dit onderwerp was een van de belangrijkste discussiepunten geweest. Dat is begrijpelijk. Bij dit onderwerp conflicteren namelijk een aantal belangrijk beleidsuitgangspunten:

- Uniforme klantgerichtheid; is het voor de klant wel duidelijk voor wel product de ODT aan zet is en voor wat bij de gemeente ligt. De komst van de omgevingswet zet juist in op zoveel mogelijk 1 duidelijk lijn richting de klant, terwijl gemandateerde taken aan de ODT juist tot een versnipperd beeld leiden voor de klant;
 - Integrale bestuurlijk verantwoordelijke en daarover verantwoording afleggen aan de gemeenteraad of GS, verhoudt zich moeilijk met een vergaande mandatering richting een ODT. Een autonoom in gang gezette handhavingssactie van de ODT kan voor de nodige bestuurlijk problemen binnen een gemeente zorgen;
 - Een robuust mandaat aan de (directeur) van de ODT is gewenst om tot een kwalitatief tussen gemeente gelijkgeschakelde aanpak te komen. Het geeft de ODT positie. Daarnaast is en zeker een element dat leidt tot efficiënter werken van de ODT.
- Dit alles overziende wordt het volgende voorgesteld:
 - Bij taken in het kader van toezicht: volledige mandatering. Dit voldoet aan een uniform klantbeeld en de risico's op bestuurlijk gebied zijn beperkt;
 - Enkelvoudige vergunning verlening: ook hier volledige mandatering. Voor alle gemeenten geldt 1 klantbeeld, bestuurlijk risico's zijn beperkt en het geeft de ODT positie.
 - Meervoudige vergunningverlening: geen of beperkt mandaat; de klant heeft op deze niet met meerdere organisatie te maken. Dat past in de lijn van de komst van omgevingsvergunning.
 - Handhaving: geen mandaat. Het verstoort een eenduidig beeld voor de klant, en kan leiden tot problemen voor het verantwoordelijk bestuursorgaan. Om tot een meer afgestemd niveau van handhaving te komen tussen gemeenten wordt jaarlijks in het bestuur gerapporteerd over de door de ODT aangedragen handhavingssaken en de wijze waarop daaraan een vervolg is gegeven.

5.4 Eigenaarschap en opdrachtgeverschap

De gemeenten en de provincies die de OD Twente aangaan zijn zowel eigenaar als opdrachtgever. Deze dubbele rol is soms complex.

Als eigenaar zijn de deelnemers gericht op ontwikkeling, continuïteit en een bedrijfs-economische stabiele situatie. Als opdrachtgever zijn de deelnemers gericht op een goede kosten-kwaliteit verhouding aan de hand van zakelijke en duidelijke afspraken. Daarnaast heeft de OD Twente tevens een rol als ketenpartner richting haar deelnemers, bijvoorbeeld waar het gaat om de komst van de Omgevingswet.

Het is gebruikelijk dat de leden van het AB vooral de eigenaarsrol invullen.

Het bestuurlijk portefeuillehouder overleg en het ambtelijk opdrachtgeversoverleg wordt gebruikt om de opdracht gevende rol goed in te vullen.

Hoe beter de deelnemers hun opdracht gevende rol organiseren, hoe beter zij de organisatie kunnen aansturen. Daartoe moeten binnen de gemeenten en provincie de opdrachtgeversrol richting de ODT op ambtelijk niveau helder en professioneel worden ingevuld. Dit is een essentieel aspect dat jaarlijks in het werkplan tussen gemeente/provincie en ODT moet worden vastgelegd en wordt in het inrichtingsplan nader uitgewerkt

5.5 Dienstverlening

De OD Twente legt wederzijdse verwachtingen en afspraken vast in een meerjarennota. Daarin staan de afspraken tussen de individuele deelnemers dan wel opdrachtgevers en de Omgevingsdienst. Daarin zijn ook de algemene leveringsvoorwaarden opgenomen.

In de jaaropdracht dat elk jaar door de individuele deelnemer wordt vastgesteld staan de taken waarvoor de OD Twente voor het bevoegd gezag de uitvoering doet. Dit bepaalt de inrichting van de samenwerking tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer.

Op basis van deze individuele jaaropdrachten maakt de ODT een jaarplan dat door het bestuur wordt vastgesteld.

Dienstverlening is meer dan alleen dienstverlening tussen ODT en gemeenten /provincie. Het gaat ook om dienstverlening tussen ODT en bedrijven. Hierover zijn in de missie voor de ODT ook de nodige uitspraken gedaan. Ook deze klantrelatie moet professioneel worden ingevuld, en worden getoetst.

6. Uitgangspunten inrichting OD Twente

6.1 Algemeen

Voorliggend hoofdstuk bevat de belangrijkste uitgangspunten voor de inrichting van de nieuwe organisatie. Deze uitgangspunten en de consequenties voor het functiegebouw en de plaatsing worden in een latere fase uitgewerkt in een inrichtingsplan en het sociaal plan.

6.2 Bedrijfscultuur

Professionaliteit OD Twente

De professionaliteit van een organisatie valt of staat met de professionaliteit van haar medewerkers. Zij zijn de dragers van de kennis en kunde die maken dat de OD Twente een meerwaarde heeft voor haar opdrachtgevers. Om dit te realiseren moet de organisatie haar medewerkers voorzien van een aantal randvoorwaarden:

- a. Verantwoordelijkheid geven
- b. Heldere doelen stellen met meetbare resultaten
- c. Goede rechtspositie en werkomstandigheden bieden
- d. Ontwikkelkansen bieden

De goede rechtspositie van de medewerkers is via een op te stellen arbeidsvoorwaardenregeling geborgd. Een goede planning en control cyclus en inspirerend leiderschap moeten de overige randvoorwaarden faciliteren. Inspirerend leiderschap creëert een veilige werkomgeving waar medewerkers open en respectvol met elkaar omgaan. Daarbij worden verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie belegd, is de organisatie zo plat mogelijk en krijgen medewerkers voldoende scholings- en ontwikkelingskansen aangeboden om hun professionaliteit te behouden en te laten groeien.

Voor het realiseren van de beoogde professionaliteit moet de OD Twente een voldoende zelfstandige rol krijgen in de processen van vergunningverlening, toezicht en handhaving en de ontwikkeling daarvan. Daarnaast moet zij voldoende middelen tot haar beschikking hebben voor vorming, training en opleiding.

Houding medewerkers richting klanten en opdrachtgevers

Een organisatie die doelgericht en resultaatgericht is, die medewerkers verantwoordelijkheden geeft en ruimte biedt voor ontwikkeling, heeft medewerkers nodig die hiermee om kunnen gaan. Medewerkers die weten hoe ze met zowel de vrijheid als de

verantwoordelijkheden om moeten gaan. En daarnaast hoe zij zich ten opzichte van de klant, leidinggevenden en hun collega's dienen op te stellen. Concreet houdt dit voor medewerkers het volgende in richting haar klant en opdrachtgever:

- a. medewerkers zijn klantvriendelijk en flexibel in hun inzet. Ze zijn immers in dienst van de OD Twente en krijgen met meerdere klanten/opdrachtgevers te maken. Ze gaan daar professioneel mee om;
- b. medewerkers hebben gevoel voor politiek-bestuurlijke verhoudingen en weten wat speelt in de politiek;
- c. medewerkers zijn servicegericht naar de klant en opdrachtgever;
- d. medewerkers voorzien het bestuurlijk gezag van objectief en professioneel advies;
- e. medewerkers zijn omgevingsbewust en verdiepen zich in wat er lokaal bij de deelnemers speelt.

Houding medewerkers binnen de OD Twente

De verhoudingen tussen medewerkers zijn van groot belang. Zij werken in een team binnen een aantal duidelijk gestelde kaders. Binnen deze kaders hebben medewerkers alle ruimte en worden zij gestimuleerd om mee te denken over efficiënter en effectiever werken, verdere ontwikkeling van de dienstverlening en kwaliteitsverbetering. Concreet betekent dit het volgende voor de houding van de medewerkers richting collega's:

- a. medewerkers zijn collegiaal, behandelen elkaar met respect en spreken elkaar aan op ieders verantwoordelijkheid;
- b. medewerkers denken mee over innovaties en kostenbesparingen en ontwikkeling in dienstverlening.
- c. De medewerkers zijn integer. Ze leggen hiervoor de eed of gelofte af.

Het gevoel is dat samen wordt gewerkt aan verbetering van het leefmilieu in de regio. Men is in dienst van de OD Twente en niet (meer) van de gemeente of de provincie. In de interne organisatie van de OD Twente is hiermee rekening gehouden. Men stelt kennis en kunde ten dienste van alle opdrachtgevers. De OD Twente stimuleert het informele karakter en de collegialiteit door met enige regelmaat activiteiten naast het werk te organiseren of te stimuleren. Door hun inbreng in het wel en wee van de OD Twente goed te organiseren, creëert de OD Twente betrokkenheid van haar medewerkers.

Zorg van de ODT voor de medewerkers

De medewerkers van de ODT kunnen worden geconfronteerd met tegenstrijdige belangen, vervelende toezichtsituaties en eventueel zelfs met agressie. Als werkgever heeft de ODT hier een belangrijk verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de medewerkers goed zijn geschoold en goed worden begeleid.

6.3 Organisatiestructuur OD Twente

De interne ambtelijke aansturing vindt lean en efficiënt plaats.

De structuur van de organisatie is als volgt:

- a. Directeur
- b. Tweetal managers voor twee afdelingen voor het primaire proces: 1) toetsing en vergunningverlening en 2) toezicht en handhaving
- c. Manager bedrijfsvoering, tevens concerncontroller

De directeur, de twee managers en de manager bedrijfsvoering/concerncontroller vormen samen het MT van de organisatie, dat verder wordt ondersteund door een directiesecretaris. Deze directiesecretaris zorgt voor de strategische agendavorming van het MT, de terugkoppeling van de besluitvorming en de voortgang van de MT agenda.

Binnen de afdelingen wordt de suggestie gedaan om de teams te vormen op basis van geografische indeling. In het inrichtingsplan zal dat verder worden uitgewerkt.

6.4 Overhead: opbouw bedrijfsvoeringsfuncties

Om het primaire proces binnen de OD Twente effectief en efficiënt te laten functioneren, is een aantal ondersteunende functies (overhead) vereist. Onder deze overhead functies verstaan wij alle managementfuncties, secretariaat functies en bedrijfsvoeringsfuncties.

De OD Twente start wat betreft de overhead met een formatie van maximaal 21 fte, hetgeen 25% van de totale formatie betreft.

De bedrijfsvoering is grofweg als volgt opgebouwd maar wordt in de inrichtingsfase definitief vastgesteld en uitgewerkt in functieprofielen en worden fte's toegekend.

Overhead functie	Toelichting
Directeur	Overall ambtelijk verantwoordelijk en aanspreekpunt voor bestuurders en ambtelijk opdrachtgevers
Managers primair proces	Verantwoordelijk voor groep medewerkers primaire proces
Manager bedrijfsvoering/controller	Verantwoordelijk voor aansturing en kwaliteit van de bedrijfsvoering, tevens concern-

	controller
Directiesecretaris	Ondersteuning directeur en management-team
Secretariaat	Secretariële ondersteuning
Personeel en Organisatie	HRM beleid, HRM advies, ARBO- en verzuimbeleid, organisatie en cultuur, werving en selectie, personeels- en salarisadministratie
Informatisering & Automatisering	ICT-beleid, ICT-advies, projecten, helpdesk, DIV, technisch applicatiebeheer, architectuur, hardware
Financiën	Financieel beleid en advies, projecten, P&C, audits, financiële administratie en facturatie
Juridisch/Inkoop	Juridisch beleid en advies, projecten, inkoop, contracten en contractbeheer
Communicatie	Strategische communicatie, huisstijl, internet, intranet, projecten, woordvoering
Kwaliteitsmanagement	Uitvoeren en waarborgen van kwaliteitsmanagement
Planning en werkverdeling	Ondersteuning werkverdeling primaire processen
Flex	Flexibele schil voor eventuele inhuur

De werkzaamheden inzake de bedrijfsvoeringsfuncties (P en O, I en A, Fin, Jur.Ink, Comm, Huisvesting) zullen zoveel mogelijk via inhuur worden betrokken vanuit een toeleverende organisatie. Iedere deelnemende gemeente kan dit in principe leveren, hierbij worden alle diensten wel bij één partij ondergebracht. Uitzondering daarop is een aantal te duiden sleutelfunctionarissen. Deze sleutelfunctionarissen komen in dienst van de OD Twente.

6.5 Planning & Control cyclus

Om verantwoording af te leggen over het al dan niet halen van afgesproken doelen, te evalueren en beleidsbijstellingen uit te voeren is het van belang om een jaarlijkse planning en control cyclus (P&C cyclus) te volgen. Tot de P&C cyclus behoort zowel de financiële sturing en verantwoording als de inhoudelijke kwaliteitssturing en verantwoording. Een geïntegreerde opzet draagt bij aan een evenwichtige afweging tussen kosten en kwaliteit.

Het inrichten van de interne P&C cyclus gebeurt conform de bepalingen over de begroting en de jaarrekening uit de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Deze bevat enkele dwingende procedures en termijnen over de begrotingscyclus van de regeling. Het doel is om de invloed van de gemeenteraden en de provinciale staten op de gemeenschappelijke regelingen te borgen. De kern van deze bepalingen is dat de raden en staten steeds in een vroegtijdig stadium rekening kunnen houden met de beleidsvoornemens van de GR en de verwachte hoogte van de bijdrage aan de GR voor het volgende jaar.

Procescriteria BIG-8 cyclus

Het Besluit Omgevingsrecht (Bor) stelt eisen aan de beleidscyclus van een professionele VTH organisatie, de zogenaamde BIG-8 cyclus. Het realiseren van een sluitende BIG-8 cyclus is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de OD Twente en haar deelnemers. In deze cyclus wordt onderscheid gemaakt tussen beleid en uitvoering. De deelnemende gemeenten en de provincie blijven bij de oprichting van de OD Twente bevoegd gezag voor zowel beleid als uitvoering. Dit betekent dat het beleid wordt gemaakt door het bevoegd gezag en de uitvoering hiervan is belegd bij de omgevingsdienst.



De gemeente stelt beleid op, op basis waarvan de omgevingsdienst haar strategieën en werkwijzen voor de taakuitvoering bepaalt. De OD Twente levert op haar beurt middels jaarlijkse evaluatie input voor de periodieke evaluatie van de deelnemers. Waarbij de deelnemers het naleefgedrag evalueren en prioriteiten en doelen eventueel kan bijstellen. Daarbij is het van belang dat het uitvoeringsprogramma, de naleefstrategieën en het jaarverslag wat de OD Twente opstelt, door het bevoegd gezag moeten worden vastgesteld.

Meerjaren cyclus

De cyclus bestaat uit een meerjarige en een jaarlijkse cyclus, waarbij de meerjarige component (vier jaren, met jaarlijkse bijstelling) bestaat uit de volgende richtinggevende documenten:

- Nota met daarin beschreven waar de OD Twente voor staat, voorzien van een lange termijn visie, missie, ambitie, en positionering van de organisatie.
- Meerjarenperspectief met daarin inhoudelijke doelstellingen voor de lange termijn. Hierin is tevens beschreven hoe deze doelstellingen bijdragen aan de ambities van de organisatie en hoe de OD Twente deze doelstellingen wil realiseren.
- De algemene leveringsvoorwaarden van de ODT als basis voor het jaarplan.

Jaarlijkse cyclus

De jaarlijkse cyclus bevat de volgende documenten:

- a. Kadernota met beleidsinhoudelijke en financiële kaders: Hierin worden enerzijds de ontwikkelingen weergegeven die kunnen leiden tot wijziging van de bedrijfsvoering en/of in de producten en diensten die de OD Twente levert. Anderzijds wordt in de financiële kaders ingegaan op de ontwikkelingen met betrekking tot indexering, tarieven en andere relevante financiële ontwikkelingen.
- b. Producten- en dienstencatalogus (PDC): hierin zijn alle producten en diensten beschreven die de OD Twente voor haar deelnemers uitvoert, voorzien van aantallen/uren en tarieven.
- c. Begroting: In de begroting wordt op basis van de overige P&C documenten een inschatting gemaakt van de uit te voeren werkzaamheden voor de deelnemers en deze wordt vertaald naar de exploitatie van de OD Twente. De begroting geeft inzicht in de te verwachten kosten en opbrengsten voor het komende jaar (en de drie daarop volgende jaren).
- d. Jaarplan: in dit plan worden de afspraken tussen de OD Twente en haar deelnemers vastgelegd voor de uitvoering van de overeengekomen taken. Per deelnemer wordt in een jaarplan op productniveau weergegeven welke en hoeveel producten er afgenomen worden in het komende jaar op basis van de PDC en de begroting.

6.6 Huisvesting

Het is van belang dat de nieuwe OD Twente een goed ingewerkte en efficiënt draaiende organisatie wordt, waarbinnen op basis van vereende krachten van alle medewerkers ook een kwaliteitsimpuls wordt gerealiseerd.

Bij het inrichten van de huisvesting zijn de volgende uitgangspunten van belang:

- a. Ontmoeten
- b. Nabijheid
- c. Tijd- en plaats onafhankelijk werken

De medewerkers krijgen een standplaats die centraal is gelegen, om elkaar daar te treffen, informatie uit te wisselen, elkaar te ontmoeten en elkaar te versterken. Het hebben van een vaste standplaats op één centrale locatie leidt tot kennisverbreding en zorgt voor een gezamenlijke cultuur in plaats van een cultuur van 'wij-zij'. Doelstellingen van het ontmoeten zijn het versterken van de kwaliteit en het stimuleren van efficiënt werken.

Naast deze vaste standplaats werkt een belangrijk aantal medewerkers op locatie (dus gedecentraliseerd), in het veld en bij de gemeentehuizen (c.q. het provinciehuis). Deze opzet past bij de doelstelling om ook nabij te zijn en zichtbaar binnen de deelnemende organisaties. We gaan er nu van uit dat er binnen elke organisatie twee decentrale werkplekken ter beschikking komen.

Om zowel het ontmoeten op een centrale standplaats als het decentrale werken mogelijk te maken moet de huisvesting het tijd- en plaats onafhankelijk werken faciliteren.

Bovenstaande uitgangspunten leidt tot het volgende overzicht waarbij een centrale standplaats wordt gecombineerd met een belangrijk aantal gedeconcentreerde werkplekken bij de deelnemers (gemiddeld twee per deelnemer).

In de exploitatie is nu rekening gehouden met zoveel centrale werkplekken als dat informatie is, verminderd met 30 decentrale werkplekken. Er wordt ook van uitgegaan dat de decentrale werkplekken worden kosteloos aangeboden door de deelnemers.

Tot slot is een gangbare flexfactor van 0,7 werkplek per fte opgenomen omdat werkplekken lang niet altijd bezet zijn.

Uitwerking centrale en gedeconcentreerde huisvesting

Totaal fte	84 (nog bij te stellen i.v.m. inhuur)
Decentrale werkplekken (2 per deelnemer)	30
Centraal	54
Flexfactor	0,7
Totaal aantal centrale werkplekken	38

De kosten van decentrale huisvesting (norm 2 per deelnemer) zijn niet meegenomen.. In dit bedrijfsplan wordt ervan uitgegaan dat er voor de decentrale huisvesting geen kostenverrekening met de 15 partners plaatsvindt.

6.7 ICT

ICT is een cruciaal onderdeel van het functioneren van de Omgevingsdienst en is in drie componenten uitgewerkt:

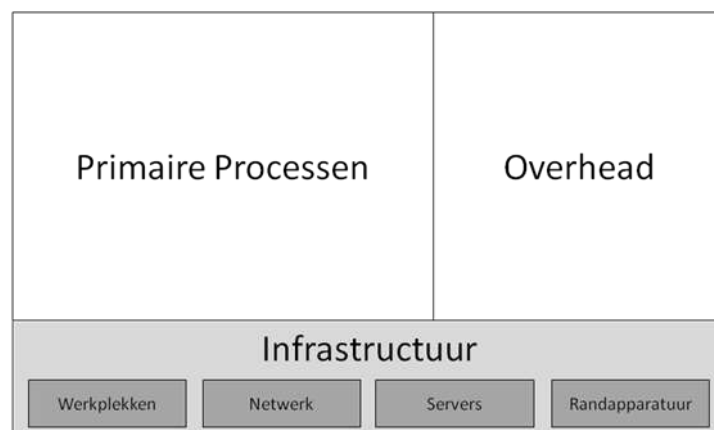
- a. Infrastructuur;
- b. Primaire proces;
- c. Overhead functies.

Infrastructuur

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

Veel van de applicaties die de processen ondersteunen zijn niet geïnstalleerd op de werkplek, maar op centrale computersystemen (servers). Alle computersystemen zijn met elkaar verbonden middels een netwerk. Het werkplek onafhankelijk werken wordt ondersteund door het gebruik van inlogcodes en tokens.

Naast de computersystemen is randapparatuur benodigd om documenten te printen en/of te scannen.



Primaire proces

Om het primaire proces te ondersteunen, is op hoofdlijnen een drietal functionaliteiten te onderkennen. Deze komen in verschillende benamingen voor, maar zijn samen te vatten tot:

- a. Werkstroom besturing (andere benamingen: workflow management of procesapplicatie). Werkstroom besturing omvat het gecontroleerd, geautoriseerd en geautomatiseerd uitvoeren van werkprocessen. Deze functionaliteit wordt bijvoorbeeld geboden door applicaties als MPM4ALL, SQUIT, 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 OpenText/LifeLink, DMS/Plato, etc.
- c. Expertise Systemen. De Expertise systemen omvatten de applicaties die gebruikt worden om ter ondersteuning van het primaire proces, specifieke werkzaamheden uit te voeren zoals geluidberekeningen of het raadplegen van juridische databanken.

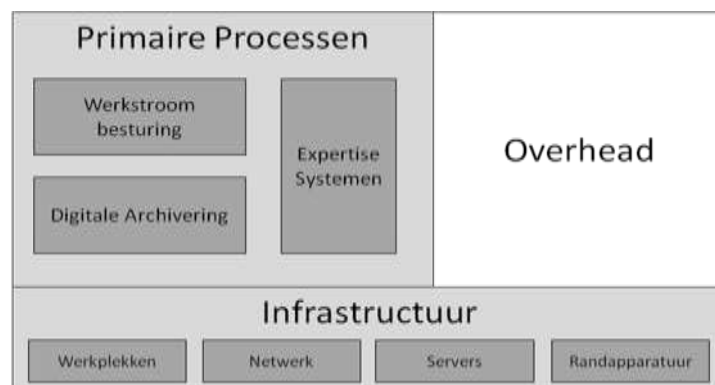
Werkstroom besturing.

De OD Twente gaat functioneren als een backoffice. De contacten met burgers en bedrijven zullen in eerste instantie via de bevoegde gezagen lopen. Koppeling met de kanalen waarmee de informatie-uitwisseling tussen de burgers/bedrijven en opdrachtgevende partners plaats vindt, is dus belangrijk.

In Twente is ervoor gekozen om het ICT-traject vanuit de bestaande basis op te bouwen. In 2016 zijn 3 partners overgegaan naar Squit-XO, waardoor momenteel 13 partners Squit-XO gebruiken als backoffice systeem voor hun VTH-taken (Wabo-breed).

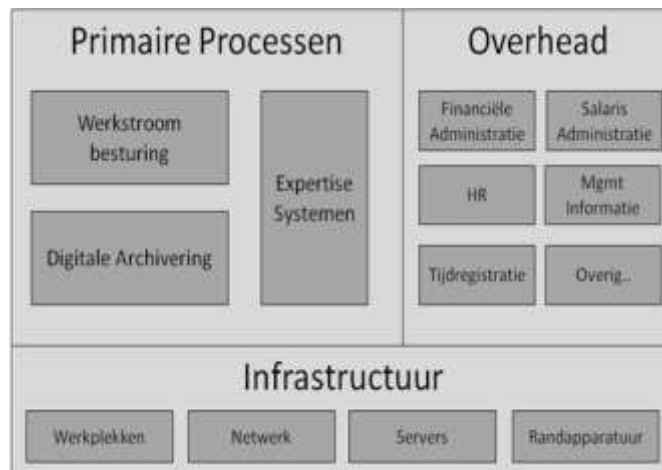
De OD Twente sluit graag aan op deze ontwikkeling en legt waar mogelijk koppelingen met secundaire systemen (zoals het office pakket en een DMS systeem). Ervaringen bij andere omgevingsdiensten leren dat het inloggen vanaf afstand (het werken met verlengde kabels) een aantal problemen in de uitvoering met zich meebrengt. De Omgevingsdienst gaat straks werken met een centraal/eigen Squit XO systeem voor de basistaken die bij de OD worden belegd en met een ICT-netwerk (Cloud-oplossing) waarin het met alle partners geharmoniseerd kan samenwerken. Het centrale Squit XO systeem wordt dan verbonden doormiddel van een Cloud-oplossing met de bestaande Squit XO systemen bij de partners. De Cloud-oplossing is inmiddels beschikbaar zodat het mogelijk is om samen te gaan werken in de Cloud in het zogenaamde omgevingsdossier. In dat kader vindt er in 2017 samen met de leverancier Roxit een Pilot plaats om uit te zoeken wat er minimaal op orde moet worden gemaakt bij alle partners, zodat de partners straks samen met de nieuwe OD Twente kwalitatief zo goed mogelijk met elkaar kunnen gaan samenwerken. Aan deze pilot doen 5 gemeenten mee.

Bovenstaande betekent dat er een investering dient plaats te vinden voor de licenties en bouw van het centrale gedeelte van de OD en voor de benodigde koppeling. In het inrichtingsplan wordt dit door het samenwerkingsverband van applicatiebeheerders en ICT 's in Twente nader uitgewerkt. Ook hier zitten voor de partners koppelingskosten aan vast.



Overhead

Binnen de overheadfuncties kan gebruik worden gemaakt van een geautomatiseerd systeem. Voor de functies die geautomatiseerd moeten worden ondersteund, voorziet de werkgroep ICT een aantal systemen, zoals: Financiële administratie, Salarisadministratie, HR, Toegangsbeveiliging, Managementinformatie, Tijdschrijven en een Website.



De overheadfuncties worden zoveel als mogelijk betrokken bij een derde partij, bijvoorbeeld een gemeente.

Harmonisatie van processen

Het uitgangspunt binnen de OD Twente is dat processen van het Basistakenpakket in verregaande mate worden geharmoniseerd. Wel kan de knip in de processen die in de frontoffice worden afgewikkeld en die door de backoffice gebeuren, per deelnemer verschillen. Harmonisatie, digitalisering van het archief en zaakgericht werken zijn zowel voorwaarden als uitgangspunten voor de inrichting van de ICT en de aansluiting daarvan op de frontoffices.

ICT investeringen

De belangrijkste investeringen in ICT betreffen:

- a. inrichting van de infrastructuur (o.a. server, bekabeling, randapparatuur, werkstations);
- b. software (o.a. kernapplicatie en ondersteuning bedrijfsvoering);
- c. maken van koppelingen tussen systemen;
- d. dataconversie;
- e. uitwijk regelen;
- f. back-up inregelen;
- g. serverruimte;
- h. netwerkcomponenten (switches etc.);
- i. training en opleiding.

Voorliggend bedrijfsplan bevat het financiële kader waarbinnen invulling gegeven moet worden aan de inrichting van de ICT van de OD Twente. De kosten voor investeringen alsmede de exploitatie van de ICT maken integraal onderdeel uit van de exploitatie van de OD Twente.

6.8 Inrichtingenbestand

De deelnemers zijn ervoor verantwoordelijk dat het inrichtingenbestand is bijgewerkt tot en met de 4^e tranche wijzigingen van het activiteitenbesluit. Het inrichtingenbestand van de partners wordt jaarlijks door de OD Twente geactualiseerd op basis van het activiteitenbesluit. In het werkplan liggen hierover afspraken vast.

6.9 Archivering

Documenten die noodzakelijk zijn voor de taakuitvoering van de OD Twente en documenten en dossiers ten behoeve van het ondersteunend personeel moeten op doelmatige wijze ontsloten zijn (art 38 GR).

Het uitgangspunt binnen de OD Twente is digitaal werken. Bij de start van de OD Twente worden vanaf dat moment alle lopende procedure- en inspectiedocumenten digitaal opgeslagen. In de inrichtingsfase wordt bepaald welke delen van het historisch archief aanvullend worden gedigitaliseerd.

Het is de verantwoordelijkheid van de deelnemers om te zorgen voor een geactualiseerd en bruikbaar archief bij ontsluiting aan de OD Twente. Het is belangrijk dat de wederzijdse verantwoordelijkheden met betrekking tot de archivering goed worden vastgelegd. Zonodig worden hierover in het jaarlijkse werkplan afspraken gemaakt. Wel moet duidelijk zijn dat een kwalitatief ondermaat archief het efficiënt werken van de ODT negatief beïnvloed, en daarmee een kostenpost kan worden. Bij de transitie in 2017 zal hier in de werkgroep huisvesting en facilitaire zaken extra aandacht aan moeten worden besteed. Bij meerkosten betaalt de veroorzaker.

6.10 HRM en Personeel

De OD Twente is een aantrekkelijke werkgever. Zowel in arbeidsvoorwaardelijke als professionele zin.

Als kader voor de overgang van personeel wordt een sociaal plan opgesteld. Dit is richtinggevend voor de arbeidsrechtelijke en arbeidsvoorwaardelijke migratie. Daarnaast regelt het sociaal plan de regels voor plaatsing van de verschillende ambtenaren in hun functie in de Omgevingsdienst.

De OD Twente draagt zorg voor de persoonlijke ontwikkeling van de medewerkers op het vlak van kennis, vaardigheden en competenties en ziet die ontwikkeling als essentiële voorwaarde om te (blijven) voldoen aan de kwaliteitscriteria. Daarom zal de Omgevingsdienst zorg dragen voor een goede opleidings- en ontwikkelingsaanpak, zowel passend binnen de bedrijfsdoelstellingen als de persoonlijke ambities en potenties van

haar medewerkers. Specifieke aandachtspunten hierbij zijn integriteit en agressie beheersing.

In het kader van HRM hanteert de Omgevingsdienst een transparante set van instrumenten voor onder meer selectie, beloning, beoordeling en ontwikkeling, loopbaanplanning en functieprofielen.

6.11 Waarborgen integraliteit

De integraliteit bij de uitvoering van de VTH-taken moet geborgd blijven waar het gaat om het klantproces, de bestuurlijke advisering en de afstemming tussen het frontoffice en het backoffice. Dit stelt zowel eisen aan de organisatie van de OD Twente als aan die van het bevoegd gezag.

Waar de knip komt te liggen in tot waar de gemeenten en de provincie een werkproces uitvoeren en welke taken de OD Twente binnen het werkproces uitvoert, kan per deelnemer verschillen. Over waar deze knip ligt, worden door de deelnemers afspraken gemaakt met de OD Twente. De mate waarin er verschillen zijn in het aanbrengen van de knip heeft invloed op de doelmatigheid en slagkracht van de Omgevingsdienst. Meer differentiatie zal hogere beheerskosten met zich meebrengen. Vanuit het oogpunt van optimalisering van de bedrijfsvoering is een harmonisatie van de knip aan te bevelen.

Bij de OD Twente komt voor iedere deelnemende organisatie een vast aanspreekpunt. De frontoffice blijft bij het bevoegd gezag, tenzij het bevoegd gezag dit anders wenst te organiseren. Het eerste contact van de burger of het bedrijf is altijd met de provincie of de gemeente.

Voor vergunningverlening wordt een onderscheid gemaakt in enkelvoudige en eenvoudige aanvragen enerzijds en complexe en meervoudige aanvragen anderzijds. Het uitgangspunt is dat enkelvoudige en eenvoudige aanvragen vanuit de frontoffice direct worden doorgestuurd naar de OD Twente. Deze aanvragen worden daar volledig afgewikkeld, indien mogelijk met mandaat tot beschikking (zie voorstel aangaande mandaat). Bij meervoudige en complexe aanvragen geeft de OD Twente een deeladvies aan het bevoegd gezag. De integrale afweging wordt door het bevoegd gezag gemaakt. Indien het bevoegd gezag taken Wabo-breed bij de OD Twente belegd, kan de Omgevingsdienst ook in die gevallen tot een integrale afwikkeling van een aanvraag komen.

De voorstellen die in dit stuk worden gedaan op het onderdeel mandaat, de uitwerking van de huisvesting lokaal binnen de gemeente, en de duidelijke relatie tussen de account van de ODT en de opdrachtgeversrol van de gemeente (vast te leggen in het werkplan) bieden op een praktisch wijze voldoende waarborgen voor het realiseren van de integraliteit van het klantproces.

7. Vervolgproces: besluitvorming bedrijfsplan en GR en inrichtingsfase

7.1 Besluitvorming inzake GR en bedrijfsplan

Voorliggend bedrijfsplan geeft inzicht in de consequenties van het aangaan van de GR OD Twente en de bijbehorende organisatie OD Twente voor de veertien deelnemende gemeenten en de provincie Overijssel. Op korte termijn is besluitvorming nodig in de individuele organisaties.

Dit bedrijfsplan wordt ingebracht in de veertien afzonderlijke colleges van B&W en aan GS van de provincie. Zij leiden dit bedrijfsplan door naar hun gemeenteraden of naar PS, als onderlegger voor de toestemming voor deelname aan de GR OD Twente en voor het ter beschikking stellen van de benodigde opstartkosten. Hierbij is ook een adviesrol voorzien voor de OR-en (verenigd in de BOR).

7.2 Inrichtingsfase

Parallel aan de besluitvormingsfase van bedrijfsplan en GR wordt de inrichtingsfase voorbereid. Deze inrichtingsfase leidt tot een concreet inrichtingsplan.

Projectorganisatie

Ter ondersteuning van de inrichtingsfase wordt een projectorganisatie opgericht. De projectorganisatie bestaat uit de volgende werkgroepen:

- a. Personeel en Organisatie/HRM
- b. Financiën; P&C cyclus
- c. Huisvesting en Facilitaire Zaken
- d. ICT
- e. Verandermanagement (organisatie en communicatie)
- f. Juridische Zaken

Deze werkgroepen bestaan uit experts vanuit de deelnemende organisaties van de OD Twente en krijgen ieder een specifieke en eigen opdracht mee. De werkgroepen vragen per medewerker een tijdsinzet van ongeveer twee tot vijf uur per week gedurende een periode van inzet.

Het doel van deze projectorganisatie is het maken van een inrichtingsplan op basis van het vastgestelde bedrijfsplan.

Kwartiermaker of beoogd directeur

Er wordt of een kwartiermaker benoemd , die leiding geeft aan de projectorganisatie. De kwartiermaker wordt benoemd alleen voor het inrichten van de organisatie. Daarna zal een separaat proces volgen voor het benoemen van de directeur. . De beoogd directeur zal de directeur van de OD worden.. Voor het benoemen van de beoogd directeur is een proces van werving en selectie noodzakelijk in afstemming met de medezeggenschap.

De projectorganisatie wordt aangestuurd door de kwartiermaker tot dat de beoogd directeur in functie is . Deze stuurt de projectorganisatie aan, schrijft het inrichtingsplan en rapporteert over de inhoud en de voortgang aan de bestuurlijk verantwoordelijke. De kwartiermaker/ beoogd directeur maakt, zodra er zicht is op de termijnen van besluitvorming, de planning voor het verdere proces.

Een belangrijk aspect is de structuur van de medezeggenschap. De ondernemingsraden (BOR) en het Georganiseerd Overleg worden actief betrokken bij de inrichting van de nieuwe organisatie en het uitwerken van de personele consequenties. Dit gebeurt op een informele manier door te overleggen en adviseren zonder formele gronden. De formele stukken en besluiten worden op grond van de wettelijke bepalingen om advies (of instemming) voorgelegd aan de Bijzondere Ondernemingsraad.

Ook communicatie is een belangrijk thema in de inrichtingsfase. Dit komt op drie manieren aan de orde:

- Procescommunicatie: het is belangrijk dat de doelgroepen die betrokken zijn bij het proces van totstandkoming van de OD Twente juist en op tijd worden geïnformeerd over verdere stappen in het proces. In overleg met de projectleider (kwartiermaker/beoogd directeur) wordt de communicatie-agenda afgestemd op de procesplanning.
- Communicatie gericht op medewerkers van de OD Twente: communicatie richting (toekomstige) medewerkers van de OD Twente in het kader van binding, motivatie en inspiratie.
- Communicatie door de OD Twente: Het gaat hierbij zowel om de manier waarop de OD Twente zich extern manifesteert (huisstijl, bedrijfslogo, website e.d.) als de manier waarop in overleg met de bevoegde gezagen de externe communicatie (o.a. informatieverstrekking aan burgers en bedrijven, perswoordvoering) plaatsvindt. Hierover zullen duidelijke afspraken met opdrachtgevers worden gemaakt.

Plaatsingsproces en sociaal plan

Separaat aan het inrichtingsplan wordt het plaatsingsproces uitgewerkt. Zowel voor het primaire proces als voor de plaatsing van de medewerkers in de bedrijfsvoering. Bij dit inrichtingsplan worden ook minimaal de volgende deelplannen opgesteld: organisatieplan, formatieplan en functieboek, informatieplan, huisvestingsplan, sociaal statuut en sociaal plan. De werkgroep P en O zal hierbij een zeer belangrijke rol spelen. Een van de eerste acties die door de werkgroep in gang zal worden gezet is het vergelijken van de verschillende rechtsposities van de medewerkers per deelnemer.

Ook wordt voor de overkomende medewerkers een sociaal plan uitgewerkt, in afstemming met het GO.

Het plaatsingsproces (inclusief uiten van bedenkingen) beslaat 3 tot 4 maanden.

Planning vervolgproces

De kwartiermaker maakt een detailplanning voor de inrichtingsfase. Op hoofdlijnen zijn hieronder de belangrijkste stappen weergegeven.

Totdat het nieuwe bestuur is installeert is er een ambtelijke stuurgroep. Daarnaast is er een ambtelijke klankbordgroep bestaande uit de Transitimanagers.



Bijlage A

ICT Exploitatie

Projectkosten ICT-ondersteuning	Basaal Niveau	
Projectkosten primair proces		
Aanschaf licenties voor software	€	150.000,00
Werkzaamheden voor configureren systemen	€	240.000,00
Projectkosten overhead		
Aanschaf licenties voor software	€	120.000,00
Werkzaamheden voor configureren systemen	€	105.000,00
Projectkosten infrastructuur		
Hardware	€	206.000,00
Werkzaamheden voor inrichten infrastructuur	€	10.000,00
Overige ICT kosten		
Project en contractmanagement	€	75.000,00
Totale projectkosten	€	906.000,00
Jaarlijkse exploitatielasten ICT ondersteuning		
Exploitatielasten primair proces	€	85.000,00
Exploitatielasten overhead	€	24.000,00
Exploitatielasten infrastructuur	€	139.850,00
Totaal exploitatie	€	248.850,00

ICT detail - Projectkosten ICT-ondersteuning

Projectkosten ICT-ondersteuning		Basaal Niveau	Toelichting
<i>Projectkosten Primaire proces</i>			
<u>Aanschaf licenties voor software</u>			
- Huur Werkstroombesturingssysteem	€	50.000,00	Bedrag is jaarlijks bedrag voor huur op basis van SQUIT XO
- Digitaal Archiveringssysteem	€	50.000,00	Eenmalig licentie bedrag
- Diverse Expertise Systemen	€	50.000,00	Eenmalig licentie bedrag
<u>Werkzaamheden voor configureren systemen</u>			
- Werkstroombesturing	€	30.000,00	Configureren systeem obv werkstromen
- Digitaal Archiveringssysteem	€	30.000,00	Configureren systeem obv digitale archivering
- Expertise Systemen	€	20.000,00	Configureren van diverse Expertise systemen
- Realiseren koppeling Landelijke voorzieningen	€	30.000,00	Bouw koppeling met voorzieningen als Kadaster etc.
- Realiseren koppeling Uitwisselingsvoorziening	€	30.000,00	Bouw koppeling SQUIT en OLO eerder gerealiseerd
- Converteren bestaande dossiers en procesinformatie	€	100.000,00	Gebaseerd op 2 applicaties per gemeente
<i>Projectkosten Overhead</i>			
<u>Aanschaf licenties voor software</u>			
- Financieel systeem	€	20.000,00	Eenmalig licentie bedrag
- Salaris systeem	€	15.000,00	Eenmalig licentie bedrag
- P&O systeem	€	20.000,00	Eenmalig licentie bedrag
- Toegangsbeveiliging systeem	€	15.000,00	Aanschaf software voor beveiliging toegang tot gebouw
- Management Informatie	€	20.000,00	Aanschaf software voor Management Rapportage
- Tijdregistratie systeem	€	20.000,00	Aanschaf software Tijdschrijfsysteem
- Website (Content Mgmt Systeem)	€	10.000,00	Aanschaf website voor communicatie
<u>Werkzaamheden voor configureren systemen</u>			
- Financieel systeem	€	20.000,00	Configureren financieel systeem
- Salaris systeem	€	7.500,00	Configureren salarissysteem
- P&O systeem	€	20.000,00	Configureren HR Systeem
- Toegangsbeveiliging systeem	€	7.500,00	Aanschaf en inrichting software voor beveiliging toegang gebouw
- Management Informatie	€	20.000,00	Definieren en opstellen management rapportages
- Tijdregistratie systeem	€	20.000,00	Inrichting software voor urenregistratie
- Website (Content Mgmt Systeem)	€	10.000,00	Configureren website voor communicatie
<i>Projectkosten Infrastructuur</i>			
<u>Hardware</u>			
- Basisvoorziening mobiele werkplek	€	56.000,00	Dit is de aanschaf van mobiele werkplekken met laptop en bijhorende 'Office' tooling
- Servers en Netwerk	€	100.000,00	Aanschaf Servers, Netwerkvoorzieningen als routers en dergelijke.
- Aanleg netwerkkabels en outlets	€	-	EUR 300 p/fte
- Randapparatuur	€	25.000,00	Randapparatuur
- Huur Serverruimte bij Hosting partij	€	25.000,00	
<u>Werkzaamheden voor inrichten infrastructuur</u>			
- Inrichten infrastructuur	€	10.000,00	Inrichten werkplekken en servers
<i>Overige ICT kosten</i>			
- Projectmanagement en Contractmanagement IT	€	75.000,00	Aansturing IT projecten en leveranciers
Totale ICT-ondersteuning projectkosten			
	€	906.000,00	
ICT-ondersteuning per medewerker	€	10.785,71	Uitgaande van fte

ICT detail - Jaarlijkse exploitatiekosten ICT-ondersteuning

Jaarlijkse exploitatiekosten ICT-ondersteuning			
<i>Exploitatiekosten Primaire proces</i>			
- Werkstroombesturing	€	50.000,00	Bedrag is jaarlijks bedrag voor huur op basis van SQUIT XO
- Digitaal Archiveringsysteem	€	10.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs
- Expertise Systemen	€	25.000,00	Gebaseerd op 50% van de aanschafprijs
Functioneel beheer			
- Gebruikersondersteuning (helpdesk), wijzigingenbeheer	€	-	Er wordt vanuit gegaan dat fte begroot voor I&A deze werkzaamheden dekken.
<i>Exploitatiekosten Overhead</i>			
- Financieel systeem	€	4.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs
- Salaris systeem	€	3.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs
- HR systeem	€	4.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs
- Toegangsbeveiliging systeem	€	3.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs
- Management Informatie	€	4.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs
- Tijdsregistratie systeem	€	4.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs
- Website (Content Mgmt Systeem)	€	2.000,00	Gebaseerd op 20% van de aanschafprijs
Functioneel beheer			
- Gebruikersondersteuning (helpdesk), wijzigingenbeheer	€	-	Er wordt vanuit gegaan dat fte begroot voor I&A deze werkzaamheden dekken.
<i>Exploitatiekosten Infrastructuur</i>			
Werkzaamheden Technisch beheer			
- Technisch Beheer PC's, Servers, Backup, Beveiliging	€	35.000,00	Aparte fte op Technisch beheer
- Onderhoud & Reparatie Infrastructuur	€	18.100,00	10% van de aanschaf van Totale Infrastructuur voor reparatie en onderhoud
- Huur Serverruimte	€	25.000,00	
Werkzaamheden Applicatie beheer			
- Uitvoeren van wijzigingen op applicaties	€	51.750,00	15% van de kosten voor configureren
- Netwerk kosten	€	10.000,00	Kosten voor verbinding met Hosting en Internet
Subtotaal Jaarlijkse kosten			
	€	248.850,00	
Exploitatiekosten ICT-ondersteuning per medewerker	€	2.962,50	Uitgaande van fte

Huisvesting

54,00	Medewerkers					
9,00	m2 per werkplek		70% (30%) Flex	38		werkplekken
35%	Gangruimtes etc					
459	m2 woonoppervlak					
Pandgebonden kosten	Omschrijving	m^2/aantal	kosten/m^2 of aantal	totaal	BTW	
huur	huurprijs bedrijfs- en kantoorruimte	459	€ 130,00	€ 59.705,10	€ 3.582,31	6% btw
energiekosten	gas, water en elektriciteit	459	€ 13,00	€ 5.970,51	€ 1.253,81	21% btw
belastingen en heffingen				€ 5.000,00		
onderhoud	gebruikersonderhoud 13 euro p/m2	459	€ 13,00	€ 5.970,51		
totaal pandgebonden kosten				€ 76.646,12	€ 4.836,11	
Levering diensten en producten (basispakket)		m^2/aantal	kosten/m^2 of aantal	totaal	BTW	
catering	huur koffieautomaat		6x	€ 17.803,64	€ 3.560,73	
	verzorgingskosten			€ 7.500,00	€ 1.500,00	
	Ingrediënten + disposables			€ 10.000,00	€ 2.000,00	
beveiliging	alarmopvolging			€ 1.500,00	€ 300,00	
	abon. aansluiting PAC+telefoonlijn			€ 1.000,00	€ 200,00	
	open-en sluitronde			€ 10.000,00	€ 2.000,00	
BHV	onderhoud, middelen/materialen, opleiding,			€ 5.000,00	€ 1.000,00	
	tekeningen, ontruimingsoefeningen, begeleiding			€ 3.000,00	€ 600,00	
logistiek	bode- en vervoersdienst			€ 4.000,00	€ 800,00	
groenvoorziening	verzorging plantenbakken			€ 2.000,00	€ 400,00	
schoonmaak	reguliere schoonmaak kantoor	459	€ 12,00	€ 5.511,24	€ 1.102,25	
	glasbewassing binnenzijde			€ 5.000,00	€ 1.000,00	
	afvoer kantoorafval en oud papier			€ 3.000,00	€ 600,00	
	verbruik sanitaire artikelen			€ 3.000,00	€ 600,00	
	8% controle en toezicht IDC schoonmaak			€ 3.000,00		
telefoonserver				€ 5.000,00		
onderhoud meubilair	€10,- per werkplek			€ 378,00		
div kosten	250 per werkplek			€ 9.450,00		
verzekeringen	inventarisverzekering			€ 4.200,00		
onvoorzien/diversen	volgens norm			€ 5.000,00		
Totaal diensten en producten				€ 105.342,88	€ 15.662,98	
totaal pandgebonden kosten			€ 76.646,12	€ 4.836,11		
totaal diensten en producten			€ 105.342,88	€ 15.662,98		
totaal			€ 181.989,00			
btw			€ 20.499,09			
totaal incl. btw			€ 202.488,09			
aanschaf meubilair (1750 euro per werkplek)	€	66.150,00				
vergaderzalen inrichting	€	50.000,00				
totaal investering 2017	€	116.150,00				
afschrijving per jaar uitgaande van 10 jaar	€	11.615,00				
rente pers jaar 3,5%	€	4.065,25				

CONCEPT

Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Twente

Inhoudsopgave:

Overwegingen

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

Artikel 2 Instelling

Artikel 3 Belang

Hoofdstuk 2 Taken

Artikel 4 Taken voor alle deelnemers

Artikel 5 Structurele Facultatieve taken voor individuele deelnemers op basis van inbreng personeel

Artikel 6 Facultatieve taken voor individuele deelnemers op basis van overeenkomst

Artikel 7 Facultatieve taken voor derden

Artikel 8 Overige bepalingen taken

Hoofdstuk 3 Bevoegdheden

Artikel 9 Bevoegdheden

Hoofdstuk 4 Het bestuur

paragraaf 1 Het algemeen bestuur

Artikel 10 Samenstelling algemeen bestuur

Artikel 11 Incompatibiliteiten bestuur

Artikel 12 Werkwijze vergaderingen algemeen bestuur

Artikel 13 Vergaderquorum algemeen bestuur

Artikel 14 Stemverdeling en besluitvorming algemeen bestuur

Artikel 15 Bevoegdheden algemeen bestuur

Artikel 16 Commissies

Paragraaf 2 Het dagelijks bestuur

Artikel 17 Samenstelling dagelijks bestuur

Artikel 18 Werkwijze vergaderingen dagelijks bestuur

Artikel 19 Bevoegdheden dagelijks bestuur

paragraaf 3 De voorzitter

Artikel 20 De voorzitter

Hoofdstuk 5 Inlichtingen en verantwoording

paragraaf 1 Tussen Omgevingsdienst en deelnemer

Artikel 21 Inlichtingen- en verantwoordingsplicht

paragraaf 2 Tussen lid algemeen bestuur en deelnemer

Artikel 22 Inlichtingen- en verantwoordingsplicht

Artikel 23 Ontslag

paragraaf 3 Tussen dagelijks bestuur en algemeen bestuur

Artikel 24 Inlichtingen- en verantwoordingsplicht

Hoofdstuk 6 Personeel

Artikel 25 De directeur/secretaris

Artikel 26 Personeel

Artikel 27 Arbeidsvoorwaardenregeling

Hoofdstuk 7 Begroting en jaarrekening

Artikel 28 Begroting en bijdrageverordening

Artikel 29 Garantiebepaling

Artikel 30 Jaarrekening

Artikel 31 Exploitatiesaldo

Hoofdstuk 8 Wijziging, toetreding, uittreding en opheffing

Artikel 32 Wijziging

Artikel 33 Toetreding

Artikel 34 Uittreding

Artikel 35 Beëindiging facultatieve taken op basis van inbreng personeel

Artikel 36 Beëindiging facultatieve taken op basis van overeenkomst

Artikel 37 Opheffing en liquidatie

Hoofdstuk 9 Overige bepalingen

Artikel 38 Archief

Artikel 39 Geschillen

Hoofdstuk 10 Slotbepalingen

Artikel 40 Evaluatie

Artikel 41 Looptijd

Artikel 42 Bekendmaking

Artikel 43 Citeertitel

Toelichting gemeenschappelijke regeling

de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten [14 x gemeentenaam];

en

het college van Gedeputeerde Staten van Overijssel

overwegende:

- dat de 14 Twentse gemeenten en de provincie Overijssel op dit moment samenwerken in een zogenaamd netwerk-RUD;
- dat de basis voor deze samenwerking wordt gevormd door een bestuursovereenkomst;
- dat in artikel 5.3 van de Wet milieubeheer samenwerking in een omgevingsdienst in de vorm van een gemeenschappelijke regeling met openbaar lichaam verplicht wordt voorgeschreven;
- dat deze regeling voor wat betreft de deelnemers gebiedscongruent moet zijn aan de Veiligheidsregio Twente;
- dat ingevolge artikel 7.1 van het Besluit omgevingsrecht de deelnemers verplicht zijn om nader in dit artikel aangegeven (basis)taken door de Omgevingsdienst te laten uitvoeren;
- dat de respectievelijke gemeenteraden en Provinciale Staten de ingevolge artikel 51, tweede lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen vereiste toestemming hebben verleend tot het aangaan van deze gemeenschappelijke regeling;

gelet op het bepaalde in artikel 5:3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en artikel 51 van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

B E S L U I T E N

vast te stellen de navolgende gemeenschappelijke regeling voor de Omgevingsdienst Twente.

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepaling

In deze gemeenschappelijke regeling wordt verstaan onder:

basistakenpakket:	de taken, zoals beschreven in artikel 7.1, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht, zoals dat luidt na inwerkingtreding van het Besluit tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving) of nader zal komen te luiden;
colleges:	de aan deze gemeenschappelijke regeling deelnemende colleges van burgemeester en wethouders en het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel;
deelnemende gemeente	de gemeente van de deelnemer;
deelnemers:	de aan deze regeling deelnemende colleges;
directeur/secretaris:	de functionaris bedoeld in artikel 26;
facultatieve taken;	andere taken dan de taken uit het basistakenpakket;
fysieke leefomgeving:	de fysieke leefomgeving, zoals dit begrip wordt gebruikt in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
Omgevingsdienst Twente:	het openbaar lichaam als bedoeld in artikel 2 van deze regeling;
Staten:	Provinciale Staten van Overijssel;
raden:	de raden van de aan deze gemeenschappelijke regeling deelnemende gemeenten;
regeling:	deze gemeenschappelijke regeling;
vertegenwoordigende organen:	de raden van de deelnemende gemeenten respectievelijk Provinciale Staten van Overijssel;
vth-taken:	taken v.w.b. vergunningverlening, toezicht en

wet: handhaving op het gebied van het omgevingsrecht;
de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Artikel 2 Instelling

1. Er is een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8, eerste lid van de wet, genaamd Omgevingsdienst Twente (OD Twente).
2. Het openbaar lichaam is gevestigd in <plaatsnaam in Overijssel>

Artikel 3 Belang

1. De Omgevingsdienst Twente is ingesteld ter behartiging van de individuele en gezamenlijke belangen van de deelnemers op het gebied van het voorbereiden van beschikkingen, het toezicht op de naleving van de milieuvoorschriften, neergelegd in wet- en regelgeving en voorts indien aanvullende taken en bevoegdheden door het bevoegd gezag aan de Omgevingsdienst Twente zijn gemandateerd.
2. De Omgevingsdienst Twente draagt zorg voor een organisatie ter behartiging van de in het eerste lid genoemde belangen en richt zich daarbij op:
 - o bieden van een structuur waarin de deelnemers voldoen aan de wettelijke eisen van kwaliteit, effectiviteit en robuustheid en organisatie voor de uitvoering van hun vth-taken;
 - o adviezen aan en uitvoering voor de deelnemers ten behoeve van hun vth-taken;
 - o inzetten van kennis en kunde
 - o realiseren van een centraal aanspreekpunt voor externe partners;
 - o het creëren van een zo gelijk mogelijk speelveld voor burgers en bedrijven in het werkgebied van de Omgevingsdienst Twente.

Hoofdstuk 2 Taken

Artikel 4 Taken voor alle deelnemers

De taken die de Omgevingsdienst Twente uitvoert voor alle deelnemers betreffen de taken zoals deze zijn of worden opgenomen in het basistakenpakket en anderen take voor zo ver door alle bevoegde deelnemers is besloten dat deze door de Omgevingsdienst voor de deelnemers worden uitgevoerd.

Artikel 5 Structurele facultatieve taken voor individuele deelnemers op basis van inbreng personeel

1. Het algemeen bestuur kan op verzoek van een deelnemer besluiten ook andere taken dan vermeld onder artikel 4 op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van het omgevingsrecht ten behoeve van en voor rekening van deze deelnemer te verrichten.
2. Deze dienstverlening wordt als structureel gezien indien deze op basis van inbreng van personeel plaatsvindt.
3. Het uitgangspunt voor de uitvoering van deze taken is het door de deelnemer vastgestelde beleid én inbreng en bekostiging op basis van de bijbehorende formatie, vermeerderd met een percentage voor overhead. Artikel 28 van deze regeling is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 6 Facultatieve taken voor individuele deelnemers op basis van overeenkomst

1. Het dagelijks bestuur kan met een deelnemer overeenkomen om andere taken dan vermeld onder artikel 4 ten behoeve van deelnemer te verrichten op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van het omgevingsrecht.
2. Het dagelijks bestuur kan alleen besluiten tot het uitvoeren van facultatieve taken zoals genoemd in lid 1 indien de uitvoering van deze taken aanvullend is op de uitvoering van de taken zoals genoemd in artikel 4.
3. Voor de facultatieve taken voor deelnemers wordt ten minste een kostendekkend tarief in rekening gebracht. Artikel 28 van deze regeling is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 7 Facultatieve taken voor derden

1. Het dagelijks bestuur kan met een andere publiekrechtelijke organisatie overeenkomen om werkzaamheden ten behoeve van die publiekrechtelijke organisaties te verrichten.

2. Het dagelijks bestuur kan daartoe alleen besluiten indien de uitvoering van taken aanvullend is op de uitvoering van de taken zoals genoemd in artikel 4.
3. Voor de facultatieve taken voor derden wordt tenminste een kostendekkend tarief in rekening gebracht.
4. De omvang van de facultatieve taken voor derden mag niet meer zijn dan toelaatbaar is op basis van de criteria voor inbesteding volgens het vigerende aanbestedingsregime.

Artikel 8 Overige bepalingen taken

1. Ter uitvoering en nadere invulling van de in artikel 4, 5, en 6 bedoelde taken, stelt het algemeen bestuur voor de duur van de gemeenschappelijke regeling de algemene voorwaarden van de Omgevingsdienst Twente vast, waarbij in elk geval wordt geregeld:
 - a. de voorwaarden voor de taakuitvoering van het basistakenpakket;
 - b. de voorwaarden voor uitvoering van facultatieve taken;
 - c. de aansprakelijkheid, verzekering en geschillen met betrekking tot de taakuitvoering;
 - d. een regeling in geval sprake is van een geschil wegens het niet voldoen aan de door de deelnemers gestelde eisen.
2. Binnen de kaders van de algemene voorwaarden, bedoeld in het eerste lid, maakt de Omgevingsdienst Twente met alle deelnemers werkafspraken die voor elke deelnemer worden vastgelegd in een met het dagelijks bestuur vast te stellen dienstverleningsovereenkomst. Per jaar wordt de dienstverleningsovereenkomst geconcretiseerd in een jaaropdracht.
3. In de jaaropdracht worden per deelnemer de van de Omgevingsdienst Twente af te nemen omvang van en het kwaliteitsniveau voor alle af te nemen taken vastgelegd. Per jaar kan de omvang van de door de deelnemers af te nemen facultatieve taken als bedoeld in artikel 6 onder bepaalde, in de dienstverleningsovereenkomst vastgelegde voorwaarden, worden gewijzigd. Artikel 36, is hierop van toepassing. Ook kunnen, onverminderd het bepaalde in de dienstverleningsovereenkomst, tussentijds aanvullende facultatieve taken worden overeengekomen.
4. De dienstverleningsovereenkomst en de jaaropdracht komen niet te vervallen door wijziging van deze regeling.
5. Het eerste tot en met het vierde lid zijn van overeenkomstige toepassing op het verrichten van facultatieve taken voor derden zoals genoemd in artikel 7.

Hoofdstuk 3 Bevoegdheden

Artikel 9 Bevoegdheden

1. Aan het bestuur worden door de deelnemers geen bevoegdheden overgedragen.
2. Voor de uitvoering van zowel de basistaken als de facultatieve taken kan, zij het bij separaat besluit door de deelnemers, mandaat worden verleend aan de directeur/secretaris.

Hoofdstuk 4 Het bestuur

§1 Het algemeen bestuur

Artikel 10 Samenstelling algemeen bestuur

1. De colleges wijzen uiterlijk binnen 3 maanden na aanvang van elke zittingsperiode van de raden of staten uit hun midden ieder één lid van het algemeen bestuur aan.
2. De colleges wijzen uit hun midden één vervangend lid van het algemeen bestuur aan dat de door hen benoemde leden bij ontstentenis of verhindering vervangt.
3. Indien tussentijds de plaats van een (plaatsvervangend) lid vacant komt, wijst het college van de betrokken deelnemer binnen 8 weken een nieuw lid aan.
4. Onverminderd het bepaalde in artikel 13 van de wet eindigt het (plaatsvervangend) lidmaatschap van het algemeen bestuur op de dag aangegeven in artikel C4 van de Kieswet. Aftredende leden blijven hun functie waarnemen tot dat opnieuw in de benoeming is voorzien, tenzij betrokkene geen zitting meer heeft in het college.
5. Het (plaatsvervangend) lidmaatschap eindigt eveneens op het moment van uittrading uit deze regeling van een deelnemer die het (plaatsvervangend) lid vertegenwoordigt.

Artikel 11 Incompatibiliteiten algemeen bestuur

Onverminderd het bepaalde in artikel 20 van de wet is het lidmaatschap van het algemeen bestuur onverenigbaar met de betrekking van ambtenaar, door of vanwege het bestuur van één der

deelnemers, dan wel door of vanwege het bestuur van het openbaar lichaam aangesteld of daaraan ondergeschikt. Met ambtenaar worden voor de toepassing van dit lid gelijkgesteld zij die in dienst van één der deelnemers dan wel van het openbaar lichaam op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht of op basis van inhuur werkzaam zijn voor het openbaar lichaam of één van de deelnemers.

Artikel 12 Werkwijze vergaderingen algemeen bestuur

Het algemeen bestuur stelt voor zijn vergaderingen een reglement van orde vast.

Artikel 13 Vergader- en besluitquorum algemeen bestuur

1. Het algemeen bestuur kan slechts vergaderen indien meer dan de helft van het aantal leden van het algemeen bestuur aanwezig is.
2. Bij het bestaan van één of meer vacatures blijven de resterende bestuursleden bevoegd besluiten te nemen voor zover meer dan de helft van de deelnemers in het algemeen bestuur vertegenwoordigd en aanwezig is.
3. Indien het vereiste aantal leden als bedoeld in lid 1 en lid 2 niet aanwezig is bij een vergadering, kan de voorzitter een nieuwe vergadering beleggen, welke binnen twee weken dient plaats te vinden.
4. Op vergaderingen als bedoeld in lid 3 is het bepaalde van lid 1 en 2 niet van toepassing.

Artikel 14 Stemverdeling en besluitvorming algemeen bestuur

1. Ieder lid van het algemeen bestuur heeft in de vergadering één stem.
2. Besluiten worden genomen met een meerderheid van stemmen, tenzij in de regeling anders is bepaald.
3. In afwijking van het bepaalde in het tweede lid is voor de volgende besluiten een gekwalificeerde meerderheid van 75% van de stemmen nodig:
 - a. Het besluit tot dat voor het nemen van een bepaald besluit een unanimité is vereist
 - b. Het besluit tot het ontslag van een lid van het dagelijks bestuur
 - c. Het besluit tot de vaststelling van de bijdrageverordening
 - d. Het besluit tot de vaststelling van de begroting
 - e. Het besluit tot het vaststellen van een ontwerpbesluit voor de opheffing van de regeling
 - f. Het besluit tot het wijzigen de structureel facultatieve taken zoals genoemd in artikel 5 van deze regeling
 - g. Het besluit tot vaststelling van het liquidatieplan ex artikel 37 van deze regeling
 - h. Het besluit tot toetreding van een deelnemer, inclusief de toetredingsvergoeding
 - i. Het besluit over de uittredvergoeding van een deelnemer.
4. In afwijking van het bepaalde in het tweede en derde lid is voor een ontwerp-besluit tot het wijzigen van de regeling unanimité vereist. Dit geldt niet voor ontwerp-besluiten tot een wijziging van de regeling die uitsluitend betrekking heeft op aanpassingen aan veranderde wettelijke bepalingen.
5. Indien de stemmen met betrekking tot een voorstel staken, wordt het betrokken onderwerp aangehouden tot de eerstvolgende vergadering van het algemeen bestuur. Indien de stemmen wederom staken, wordt het voorstel geacht te zijn verworpen.. Ingeval de stemmen bij herstemming over besluiten met betrekking tot benoeming, voordracht of aanbeveling van personen staken, beslist het lot.
6. Bij het doen van benoemingen, keuzen, voordrachten en aanbevelingen betreffende personen wordt schriftelijk gestemd, in de overige gevallen mondeling.

Artikel 15 Bevoegdheden algemeen bestuur

1. Aan het algemeen bestuur komen alle taken en bevoegdheden toe die bij of krachtens deze regeling aan de Omgevingsdienst Twente zijn opgedragen, en niet bij of krachtens de wet of deze regeling aan het dagelijks bestuur of de voorzitter zijn opgedragen. Tot deze taken en bevoegdheden behoren in ieder geval:
 - a. het vaststellen van een bedrijfsplan en beleidsplannen van de Omgevingsdienst Twente;
 - b. het vaststellen van de structureel facultatieve taken voor deelnemers;
 - c. het vaststellen van een jaarplan op basis van de jaaropdrachten;
 - d. het vaststellen van uitvoeringsregels die de andere organen van de Omgevingsdienst Twente moeten opvolgen bij de uitoefening van hun bevoegdheden;
 - e. Het doen van voorstellen aan de deelnemers omtrent toetreding tot,

wijziging van of opheffing van de regeling;

§2 Commissies

Artikel 16 Commissies

1. Het algemeen bestuur kan adviescommissies als bedoeld in artikel 24 en bestuurscommissies als bedoeld in artikel 25 van de wet instellen.
2. Bij de instelling wordt in ieder geval geregeld:
 - a. de samenstelling;
 - b. de bevoegdheden;
 - c. de einddatum indien de commissie is ingesteld voor bepaalde tijd.

§3 Het dagelijks bestuur

Artikel 17 Samenstelling dagelijks bestuur

1. Het aantal door en uit het algemeen bestuur aangewezen leden van het dagelijks bestuur, onder wie de voorzitter, bedraagt vijf.
2. De leden van het dagelijks bestuur worden in de eerste vergadering van elke zittingsperiode van de raden door het algemeen bestuur aangewezen.
3. Na een evaluatie van deze gemeenschappelijke regeling kan het algemeen bestuur besluiten het aantal leden van het dagelijks bestuur terug te brengen naar drie.
4. De leden van het dagelijks bestuur kunnen te allen tijde zelf ontslag nemen. Van dit ontslag stellen zij de voorzitter onverwijld schriftelijk op de hoogte.
5. Het algemeen bestuur kan besluiten een lid van het dagelijks bestuur ontslag te verlenen, indien dit lid het vertrouwen van het algemeen bestuur niet meer bezit. Op het ontslagbesluit is [artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht](#) niet van toepassing. De rechter treedt niet in de beoordeling van de gronden waarop het algemeen bestuur tot ontslag van een lid van het dagelijks bestuur heeft besloten.
6. De aanwijzing van leden van het dagelijks bestuur ter vervulling van plaatsen die door ontslag of om andere redenen openvallen, vindt plaats uiterlijk acht weken na dat openvallen. Gaat het openvallen van een plaats in het dagelijks bestuur gepaard met het openvallen van een plaats in het algemeen bestuur, dan zal het algemeen bestuur het aanwijzen van een nieuw lid van het dagelijks bestuur uitstellen totdat de opengevallen plaats in het algemeen bestuur wederom zal zijn bezet. Dat uitstel mag niet meer dan 3 maanden bedragen.

Artikel 18 Werkwijze vergaderingen dagelijks bestuur

1. Op de vergaderingen van het dagelijks bestuur is het bepaalde in de artikelen 52 tot en met 60 van de Gemeentewet van toepassing.
2. Elk lid van het dagelijks bestuur heeft in de vergadering een stem.
3. In de eerste vergadering na de aanwijzing als bedoeld in artikel 17 lid 2 regelt het dagelijks bestuur onderling de werkzaamheden.

Artikel 19 Bevoegdheden dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur is bevoegd tot het vaststellen van een regeling met betrekking tot de behandeling van klachten als bedoeld in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht;

§4 De voorzitter

Artikel 20 De voorzitter

1. De voorzitter en de plaatsvervangend voorzitter worden in de eerste vergadering van elke zittingsperiode door en uit het algemeen bestuur gekozen.
2. Bij afwezigheid of ontstentenis van de voorzitter wordt hij vervangen door de plaatsvervangend voorzitter.
3. Het algemeen bestuur kan besluiten de voorzitter ontslag te verlenen, indien deze het vertrouwen van het algemeen bestuur niet meer bezit. Op het ontslagbesluit is [artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht](#) niet van toepassing. De rechter treedt niet in de beoordeling van de gronden waarop het algemeen bestuur tot ontslag van een lid van het dagelijks bestuur heeft besloten.
4. De verkiezing van de (plaatsvervangend) voorzitter ter vervulling van een plaats die door ontslag of om andere redenen openvalt, vindt plaats uiterlijk acht weken na dat openvallen.

Hoofdstuk 5. Inlichtingen en verantwoording

§1 Tussen Omgevingsdienst Twente en deelnemende gemeenten

Artikel 21 Inlichtingen- en verantwoordingsplicht

1. Het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter verstrekken de raden, de staten en de colleges ongevraagd alle informatie die voor een juiste beoordeling van het door hen gevoerd en te voeren bestuur nodig is.
2. Het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter verstrekken aan de raden en de staten de door één of meer leden daarvan overeenkomstig het reglement van orde van die raad en staten verlangde inlichtingen, een en ander voor zover zulks niet in strijd is met het openbaar belang.
3. Een verzoek om inlichtingen als bedoeld in lid 2 kan schriftelijk of mondeling worden ingediend bij het betreffende orgaan.
4. Het betreffende orgaan verstrekt de gevraagde inlichtingen binnen een maand na ontvangst van het verzoek.

§2 Tussen lid algemeen bestuur en deelnemende gemeente

Artikel 22 Inlichtingen- en verantwoordingsplicht

1. Een lid van het algemeen bestuur voorziet de raad en het college van zijn gemeente dan wel de staten en het college van zijn provincie van alle informatie die voor een juiste beoordeling van het door het lid in het algemeen bestuur gevoerde en te voeren bestuur nodig is.
2. Het college verleent daartoe de nodige medewerking door onder meer tijdig de agenda's van vergaderingen van het algemeen bestuur, ter inzage te leggen voor de raad dan wel de staten.
3. Een lid van het algemeen bestuur geeft de raad van zijn gemeente dan wel de staten de door één of meer leden daarvan, overeenkomstig het reglement van orde van die raad dan wel de staten verlangde inlichtingen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het openbaar belang.
4. Een lid van het algemeen bestuur is aan de raad en het college van zijn gemeente dan wel de staten of het college van zijn provincie verantwoording verschuldigd voor het door hem in het algemeen bestuur gevoerde bestuur.

Artikel 23 Ontslag

1. Het college kan een door hem aangewezen (plaatsvervangend) lid van het algemeen bestuur ontslag verlenen indien deze het vertrouwen van het college niet meer bezit.
2. Op het ontslag is artikel 50 van de Gemeentewet en de Provinciewet van overeenkomstige toepassing, doch artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing.

§3 Tussen dagelijks bestuur en algemeen bestuur Omgevingsdienst

Artikel 24 Inlichtingen- en verantwoordingsplicht

1. De leden van het dagelijks bestuur en de voorzitter zijn, tezamen en ieder afzonderlijk, aan het algemeen bestuur verantwoording verschuldigd voor het door hen gevoerde bestuur.
2. Zij geven het algemeen bestuur mondeling of schriftelijk de door één of meer leden gevraagde inlichtingen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het openbaar belang.

Hoofdstuk 6 Personeel

Artikel 25 De directeur/secretaris

1. De Omgevingsdienst Twente heeft een directeur die onder verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur belast is met de leiding van de ambtelijke organisatie.
2. De directeur van de Omgevingsdienst Twente fungeert als secretaris van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur.
3. Het dagelijks bestuur legt de instructie voor de directeur/secretaris vast in een organisatiereglement.
4. Het dagelijks bestuur beslist over benoeming, ontslag en schorsing van de directeur/secretaris op voordracht van een meerderheid van het dagelijks bestuur.

Artikel 26 Personeel

Het dagelijks bestuur is belast met het aanstellen als ambtenaar, het aangaan van arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht, het schorsen en ontslaan van het personeel en regels vast te stellen voor de ambtelijke organisatie.

Artikel 27 Arbeidsvoorwaardenregeling.

1. Het dagelijks bestuur stelt een rechtspositie- en arbeidsvoorwaardenregeling vast die op het personeel van de Omgevingsdienst Twente van toepassing is.

Hoofdstuk 7 Begroting en jaarrekening

Artikel 28 Begroting en Bijdrageverordening

1. Het algemeen bestuur stelt in de begroting voor het jaar waarop de begroting betrekking heeft een raming vast voor de door elke deelnemer verschuldigde bijdrage voor de uitvoering van de in artikel 4 bedoelde taken
2. De deelnemers nemen het door de Omgevingsdienst Twente geraamde bedrag op in hun begroting.
3. Het algemeen bestuur kan een bijdrageverordening vaststellen met daarin onder meer opgenomen:
 - een systematiek voor de toerekening van kosten aan facultatieve taken zoals genoemd in de artikelen 5 en 6
 - een regeling over de toerekening van het exploitatiesaldo als bedoeld in artikel 30 en
 - een regeling over de toerekening van desintegratiekosten bij uittreding van deelnemers zoals bedoeld in artikel 34.
4. Verrekening van het verschil tussen het geraamde bedrag als bedoeld in lid 1 met het werkelijk verschuldigde bedrag op basis van de vastgestelde Jaarrekening over hetzelfde jaar vindt plaats terstond na de vaststelling.
5. De bepalingen van artikel 59, eerste, derde en vierde lid van de wet zijn niet van toepassing op wijzigingen van de begroting indien deze wijzigingen niet leiden tot een verhoging van de door de deelnemers verschuldigde bijdragen aan de Omgevingsdienst Twente

Artikel 29 Garantiebepaling en aangaan van geldleningen

1. De deelnemers dragen er steeds zorg voor en staan er garant voor dat de Omgevingsdienst Twente te allen tijde over voldoende middelen beschikt om aan al zijn verplichtingen jegens derden te kunnen voldoen. De deelnemers betalen bij wijze van voorschot jaarlijks voor 16 januari, 16 april, 16 juli en 16 oktober telkens een kwart van de in artikel 29 lid 1 bedoelde bijdrage.
2. Omgevingsdienst Twente is, na instemming van het algemeen bestuur, bevoegd tot het aangaan van geldleningen en van rekening-courantovereenkomsten.
3. De deelnemende gemeenten staan gezamenlijk garant voor de juiste betaling van rente, aflossing, boeten en kosten van de op grond van het in het vorige lid bepaalde opgenomen gelden, zulks op basis van hun procentuele bijdrage in de begroting van het betreffende jaar.

Artikel 30 Jaarrekening

1. Het algemeen bestuur kan besluiten de volgens de jaarrekening behaalde negatieve resultaten geheel of ten dele:
 - a. af te boeken van het weerstandsvermogen voor zover toereikend;
 - b. met in achtneming van de op grond van artikel 28 vastgestelde regeling ten laste

- te brengen van de deelnemers.
2. Het algemeen bestuur kan besluiten de volgens de jaarrekening behaalde positieve resultaten geheel of ten dele:
 - a. tot het vastgestelde maximum toe te voegen aan het weerstandsvermogen;
 - b. met in achtneming van de op grond van artikel 28 vastgestelde regeling uit te keren aan de deelnemers.

Artikel 31 Exploitatiesaldo

1. Indien enig jaar een batig saldo oplevert, kan dit saldo worden toegevoegd aan het weerstandsvermogen van de Omgevingsdienst Twente.
2. Het weerstandsvermogen mag worden aangehouden tot een door het algemeen bestuur bepaald maximaal noodzakelijk niveau, passend bij het risicoprofiel van de Omgevingsdienst Twente. Het meerdere wordt terugbetaald aan de deelnemers op de wijze als geregeld in de Bijdrageverordening als bedoeld in artikel 28.
3. Indien enig jaar een nadelig exploitatiesaldo oplevert, wordt het nadelig exploitatiesaldo door de deelnemers gedragen op de wijze als geregeld in de Bijdrageverordening als bedoeld in artikel 28.

Hoofdstuk 8 Wijziging, toetreding, uittreding en opheffing

Artikel 32 Wijziging

1. Deze regeling kan op voorstel van het algemeen bestuur of van een deelnemer worden gewijzigd door een daartoe strekkend besluit van alle deelnemende colleges met toestemming van hun raden dan wel staten.
2. Indien het algemeen bestuur een wijziging van deze regeling wenselijk acht, zendt het dagelijks bestuur de door het algemeen bestuur vastgestelde ontwerpwijziging met een toelichting aan de colleges.
3. De colleges hebben de gelegenheid binnen acht weken na dagtekening hun zienswijzen naar voren te brengen dan wel toestemming als bedoeld in artikel 51 van de wet te vragen aan hun gemeenteraden dan wel provinciale staten en een besluit te nemen.
4. Het bepaalde in lid 1 is niet van toepassing op een wijziging van de regeling die uitsluitend betrekking heeft op aanpassingen aan veranderde wettelijke bepalingen. Tot dergelijke wijziging kan worden besloten door middel van een besluit tot een ontwerpwijziging van het algemeen bestuur met drie kwart van het aantal uitgebrachte stemmen.

Artikel 33 Toetreding

1. Tot de regeling kunnen uitsluitend colleges van gemeenten, provincies en dagelijkse besturen van waterschappen en andere openbare lichamen toetreden.
2. De deelname gaat in met ingang van een nader te bepalen datum, vastgesteld door het algemeen bestuur en het orgaan van de deelnemer.
3. Het algemeen bestuur stelt voor de nieuwe deelnemer een toetredingsvergoeding vast gerelateerd aan de stand van het weerstandsvermogen en desgewenst voorwaarden waaraan de nieuwe deelnemer moet voldoen.

Artikel 34 Uittreding

1. Indien een deelnemer na verkregen toestemming van zijn raad en staten heeft besloten uit de regeling te treden, doet deze van het voornemen hiertoe mededeling aan het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur zendt het voorgenomen besluit onverwijld aan de andere deelnemers.
2. Indien een deelnemer wil uittreden, zal in het kader van de afwikkeling van de financiële gevolgen daarvan een toewijzing van personeel aan deze deelnemer plaatsvinden en/of zal er een compensatie verschuldigd zijn voor de rechten en verplichtingen die de Omgevingsdienst Twente voor de uitvoering van taken voor deze deelnemer is aangegaan. De hoogte van de compensatie wordt nader bepaald door het algemeen bestuur op basis van de begroting over het jaar voorafgaand aan het jaar van uittreding en met inachtneming van de Bijdrageverordening.

3. Op basis van de vastgestelde compensatie neemt de betreffende deelnemer een definitief besluit over uittreding uit de regeling. Hij zendt het definitieve besluit aan het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur zendt het definitieve besluit van de deelnemer onverwijld aan de andere deelnemers.
4. De uittreding uit de regeling treedt in werking met inachtneming van een termijn van een jaar, te rekenen vanaf 1 januari van het jaar volgend op het jaar waarin het uittredingsbesluit, zoals bedoeld in het derde lid is toegezonden.
5. Na uittreding wordt de dienstverleningsovereenkomst als bedoeld in artikel 8 lid 2 ontbonden, tenzij anders wordt overeengekomen.

Artikel 35. Beëindiging structurele facultatieve taken

1. Een deelnemer kan het afnemen van facultatieve taken op basis van inbreng zoals genoemd in artikel 5 beëindigen.
2. Op deze beëindiging zijn de bepalingen van artikel 34 lid 2 tot en met 4 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 36 Beëindiging facultatieve taken op basis van overeenkomst

1. Een deelnemer of een derde kan het afnemen van facultatieve taken als genoemd in artikel 6 respectievelijk artikel 7 van deze regeling verminderen of beëindigen.
2. Vermindering dan wel beëindiging van het afnemen van facultatieve taken als bedoeld in lid 1 kan slechts plaatsvinden met inachtneming van de opzegtermijn die bij overeenkomst is vastgelegd.

Artikel 37 Opheffing en liquidatie

1. Indien de wet dit toelaat, kan deze gemeenschappelijke regeling op voorstel van het algemeen bestuur worden opgeheven door een daartoe strekkend besluit van de betrokken bestuursorganen van de deelnemers met toestemming van hun raad dan wel Provinciale Staten.
2. Door het algemeen bestuur wordt een liquidatieplan opgesteld na alle deelnemers te hebben geraadpleegd. In het liquidatieplan worden de financiële verplichtingen en de overige gevolgen van de opheffing geregeld.
3. Het liquidatieplan voorziet in de verplichting van de deelnemers tot deelneming in de financiële gevolgen van de opheffing.
4. Het liquidatieplan omvat een sociaal plan en voorziet in de gevolgen die de opheffing heeft voor het personeel dat is aangesteld bij of in dienst is van de Omgevingsdienst Twente.
5. Bij de ontbinding van de Omgevingsdienst Twente in verband met opheffing van de regeling of anderszins, blijft de Omgevingsdienst Twente voortbestaan voor zover dat voor de vereffening van het vermogen noodzakelijk is.

Hoofdstuk 9 Overige bepalingen

Artikel 38 Archief en Inrichtingenbestand

1. Het dagelijks bestuur is verplicht de onder hem berustende archiefbescheiden van de deelnemers in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren, alsmede zorg te dragen voor de vernietiging van daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden. Daartoe stelt het dagelijks bestuur een besluit archief- en informatiebeheer vast. .
2. Het dagelijks bestuur draagt zorg voor de archiefbescheiden van de eigen organisatie. De hieraan verbonden kosten zijn onderdeel van en voor rekening van de Omgevingsdienst Twente.
3. De deelnemers dragen het beheer van de archiefbescheiden, die zijn of worden gemaakt en ontvangen in het kader van de uitoefening van de taken genoemd in de artikelen 4 tot en met 7 van deze regeling op aan het dagelijks bestuur, onverminderd de verantwoordelijkheid van de deelnemers als zorgdrager op basis van de Archiefwet 1995..
4. Voor de bewaring van de op grond van artikel 12, eerste lid, en artikel 13, eerste lid, van de Archiefwet 1995 over te brengen archiefbescheiden wijst het dagelijks bestuur een archiefbewaarplaats van een van de deelnemers aan.
5. Nadere afspraken over het archief- en informatiebeheer worden vastgelegd in de afzonderlijke dienstverleningsovereenkomsten met de deelnemers. .

Artikel 39 Geschillen

1. Een eventueel geschil tussen een deelnemer en de Omgevingsdienst Twente wordt door de ene partij schriftelijk voorgelegd aan de andere partij met het doel om gezamenlijk tot overeenstemming te komen.
2. Het algemeen bestuur kan ten behoeve van de beslechting van geschillen als bedoeld in het vorige lid een regeling vaststellen, onverminderd het bepaalde in artikel 136 van de Grondwet.
3. Indien zich zaken voordoen waarin de gemeenschappelijke regeling of de reglementen van orde niet voorzien, treft het algemeen bestuur de nodige voorzieningen. Het algemeen bestuur doet van deze voorzieningen onverwijld mededeling aan de deelnemers.

Hoofdstuk 10 Slotbepalingen

Artikel 40 Evaluatie

Het algemeen bestuur voert een evaluatie uit van het functioneren van de regeling uiterlijk drie jaren na inwerkingtreding.

Artikel 41 Looptijd

Deze regeling wordt getroffen voor onbepaalde tijd.

Artikel 42 Bekendmaking

1. Gedeputeerde Staten zijn belast met de tijdige bekendmaking overeenkomstig artikel 53, lid 2 van de wet.
2. Deze regeling treedt in werking op 1 januari 2018.

Artikel 43 Citeertitel

Deze regeling kan worden aangehaald als 'Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Twente'.

Aldus vastgesteld op <datum> door de Colleges van de
(14) Twentse gemeenten

en

het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel.

Toelichting op de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Twente

Artikel 1 Algemene bepalingen

In deze bepaling zijn verschillende begripsomschrijvingen opgenomen. Begrippen die op grond van onder meer de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), de Algemene wet bestuursrecht (Awb) of de Provinciewet reeds gelden, zijn niet opnieuw opgenomen. Om die reden worden termen als mandaat (art. 10:1 Awb) niet gedefinieerd, maar ook termen als algemeen bestuur, dagelijks bestuur en voorzitter niet (art. 52 lid 1 jo. art. 12 lid 1 e.v. Wgr). De fysieke leefomgeving wordt in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht omschreven als : “een breed begrip dat ziet op alle fysieke waarden in de leefomgeving, zoals milieu, natuur, landschappelijke of cultuurhistorische waarden”.

Artikel 2 Instelling

Bij de gemeenschappelijke regeling wordt een openbaar lichaam ingesteld (lid 1), overeenkomstig artikel 52 lid 1 en art. 8 lid 1 Wgr. Dit openbaar lichaam bezit rechtspersoonlijkheid (art. 52 lid 1 jo. art. 8 lid 1 Wgr jo. art. 2:1 lid 2 BW). Dat betekent dat de Omgevingsdienst Twente in eigen naam rechtshandelingen kan verrichten, bijvoorbeeld het aangaan van contracten. Het openbaar lichaam heet Omgevingsdienst Twente (lid 1).

De gemeenschappelijke regeling moet bepalen waar het openbaar lichaam wordt gevestigd (art. 52 lid 1 jo. art. 10 lid 3 Wgr). De ratio hiervan is dat deze plaatsnaam bepalend is voor de competentie van de Rechtbank bij beroepschriften die worden ingediend tegen de Omgevingsdienst Twente. **Op het moment van opstellen van deze regeling is de vestigingsplaats nog niet bepaald. Dit wordt nog ingevuld.**

Artikel 3. Belang

Een gemeenschappelijke regeling wordt altijd getroffen ter behartiging van een of meer belangen van de deelnemende gemeente- of provinciebesturen (art. 51 lid 1 Wgr). Deze belangen moeten in de gemeenschappelijke regeling worden opgenomen (art. 52 lid 1 jo. art. 10 lid 1 Wgr). Artikel 3 voorziet in deze verplichting. Het belang ziet op de fysieke leefomgeving en is gekoppeld aan de relevante wet- regelgeving in dit domein. Hierbij wordt met name bedoeld op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Artikel 4 Taken voor alle deelnemers

De taken voor alle deelnemers bestaan uit het wettelijk verplichte basistakenpakket en andere taken die voor alle deelnemers worden uitgevoerd. Het basistakenpakket is gedefinieerd onder de algemene begripsomschrijvingen en sluit aan bij de definiëring in het (vooralsnog toekomstige) Besluit tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving).

Artikel 5 en 6. Facultatieve taken voor deelnemers

De facultatieve taken zijn optionele taken die door de individuele deelnemers kunnen worden afgenomen. Door ook het facultatieve pakket op te nemen in de regeling, kan gekozen worden voor een breder takenpakket voor de Omgevingsdienst Twente.

Daarbij zijn twee mogelijkheden. Artikel 5 regelt de mogelijkheid om facultatieve taken af te nemen op basis van inbreng van personeel. Dit ligt voor de hand indien het de wens is om structureel taken door de Omgevingsdienst te laten uitvoeren. Voor deze taken geldt eenzelfde koppeling van taken, formatie en medewerkers welke ook voor het wettelijk basistakenpakket is bepaald.

Artikel 6 voorziet in de mogelijkheid om facultatieve taken af te nemen op basis van een overeenkomst. Voor dit facultatieve pakket ten behoeve van individuele deelnemers geldt, dat deze alleen kunnen worden uitgevoerd als deze aanvullend zijn. Dat betekent dat deze de basistaken niet mogen verdringen en dat tenminste een kostendekkend tarief in rekening wordt gebracht. Het doel is dat andere deelnemers noch organisatorisch noch financieel nadeel ondervinden van de uitvoering van de facultatieve taken door de Omgevingsdienst Twente. Het dagelijks bestuur kan besluiten dat bepaalde facultatieve taken bij overeenkomst kunnen worden uitgevoerd. Dit zal doorgaans op verzoek van een deelnemer zijn. Als zo'n besluit eenmaal is genomen, dan kunnen ook andere deelnemers een overeenkomst voor dezelfde diensten afnemen.

Artikel 7 Facultatieve taken voor derden

De Omgevingsdienst Twente kan in voorkomende gevallen ook werkzaamheden voor derden verrichten. Deze mogelijkheid is beperkt tot publiekrechtelijke organisaties die niet deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling. Er kunnen dus geen taken worden uitgevoerd voor niet

publiekrechtelijke organisaties. Ook hier geldt dat deze werkzaamheden de basistaken niet mogen verdringen en dat er een kostendekkend tarief in rekening moet worden gebracht. Bij het uitvoeren van taken voor derden moet rekening worden gehouden met het geldende aanbestedingsregime (landelijk en Europees). Vanzelfsprekend geldt dit ook voor andere regelgeving, zoals de Wet markt en overheid.

Artikel 8. Overige bepalingen taken

Het algemeen bestuur stelt de algemene voorwaarden vast voor de dienstverlening aan deelnemers en derden (lid 1). Deze algemene voorwaarden regelen de belangrijkste afspraken omtrent de taakuitvoering door de Omgevingsdienst Twente en de verplichtingen van de deelnemers. Binnen de kaders van de algemene voorwaarden wordt met iedere deelnemer afzonderlijk een dienstverleningsovereenkomst gesloten. Per jaar wordt de overeenkomst geconcretiseerd in een jaaropdracht (lid 2 en 4).

De algemene voorwaarden binden deelnemers en derden overigens pas op het moment dat dit in de betreffende jaaropdracht van toepassing is verklaard (zoals dat altijd geldt voor algemene voorwaarden).

Artikel 9. Bevoegdheden

Een gemeenschappelijke regeling moet bepalen welke bevoegdheden bij het aangaan worden overgedragen door de deelnemers (art. 52 lid 1 jo. art. 10 lid 2 Wgr). In de Wet VTH is het uitgangspunt dat de colleges respectievelijk gedeputeerde staten bevoegd gezag blijven. Daarmee is het overdragen van bevoegdheden in de vorm van delegatie uitgesloten.

Om die reden kan mandaat worden verleend aan de directeur/secretaris om de benoemde taken te kunnen uitoefenen. Dit kan in een apart mandaatbesluit. In dat geval blijft de bevoegdheid bij de deelnemers zelf berusten en neemt de directeur/secretaris de besluiten in naam van de deelnemer(s). Het is vanuit een efficiënte bedrijfsvoering wenselijk dat de deelnemers hun mandaatbesluiten zoveel mogelijk identiek laten zijn, maar het is uiteindelijk aan de deelnemers zelf welk mandaat zij verstrekken en onder welke voorwaarden. Voor zover een college geen mandaat heeft verleend zoals bedoeld in het tweede lid, eindigt het werk van de Omgevingsdienst Twente met een advies of een concept-beschikking aan het desbetreffende college.

Artikel 10. Algemeen bestuur

Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van het openbaar lichaam (lid 1; art. 12 lid 3 Wgr), is eindverantwoordelijk voor alles wat er binnen het openbaar lichaam gebeurt en legt hierover verantwoording af aan de deelnemers. Omdat de Omgevingsdienst Twente een collegeregeling is, bestaat het bestuur uit leden van de colleges en van gedeputeerde staten.

Volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen mag in de gemeenschappelijke regeling zelf worden bepaald hoeveel leden iedere deelnemer mag aanwijzen (artikel 52 eerste lid jo 13 zesde lid juncto derde lid WGR). In deze regeling is gekozen voor een vertegenwoordiging van alle deelnemers in het algemeen bestuur van de Omgevingsdienst Twente met één lid. Deze worden aangewezen door de colleges.

Er kan een vacature ontstaan doordat een lid ontslag neemt of van rechtswege ophoudt lid te zijn (zie Wgr artikel 52 eerste lid). Ingeval een vacature ontstaat, wijst het college van de betrokken deelnemer zo spoedig mogelijk een nieuw lid aan.

Artikel 11 Incompatibiliteiten.

In de Wgr is een aantal functies en activiteiten genoemd die onverenigbaar zijn met het lidmaatschap van het bestuur. In aanvulling hierop is bepaald dat iemand die werkzaam is onder verantwoordelijkheid van een van de deelnemers geen deel kan uitmaken van het bestuur. Dit geldt zowel voor personeel werkzaam voor de gemeenten en de provincie als voor de Omgevingsdienst Twente. Het betreft hier bijvoorbeeld de situatie dat een lid van het algemeen bestuur als collegelid een parttime baan heeft en voor zijn overige werkzame tijd een aanstelling heeft bij een andere Twentse gemeente of de provincie Overijssel.

Artikel 12 Werkwijze algemeen bestuur

In de Wgr is met verwijzing naar de Provinciewet en de Gemeentewet het een en ander vastgelegd over de werkwijze rond de vergaderingen en de besluitvorming van het algemeen bestuur (zie artikel 52 Wgr). Het algemeen bestuur kan in een reglement van orde verdere invulling geven aan deze wettelijke bepalingen.

Artikel 13 Vergader- en besluitquorum algemeen bestuur

Wettelijk is bepaald dat het bestuur alleen maar kan vergaderen als de helft van het aantal leden aanwezig is. Het besluitvormingsproces kan echter gehinderd worden doordat er niet voldoende leden van het algemeen bestuur aanwezig zijn bij vergaderingen. Dit probleem wordt ondervangen door een bepaling in de gemeenschappelijke regeling op te nemen dat een nieuwe

vergadering wordt belegd, en onafhankelijk van het aantal aanwezigen, dan alsnog over dat onderwerp kan worden beslist. Artikel 14 Stemverdeling en besluitvorming algemeen bestuur

In een gemeenschappelijke regeling kan de stemverhouding vrij ingevuld worden, met dien verstande, gelet op artikel 14, lid 3 Wgr, dat het dagelijks bestuur via bepaalde stemverhoudingen niet de meerderheid van het algemeen bestuur mag uitmaken. In deze regeling gekozen voor het beginsel van 'one man, one vote'.

De besluiten worden genomen met een gewone meerderheid, tenzij in de regeling anders is bepaald (tweede lid). In het derde lid worden de uitzonderingssituaties genoemd waarin met een gekwalificeerde meerderheid van 75 % wordt beslist. Daarbij is ook de mogelijkheid opgenomen om te besluiten dat voor een bepaald besluit unanimitéit nodig is (eerste lid onder a). In deze lijst van besluiten staat overigens ook een aantal besluiten waarvoor de wettelijke voorhangprocedure verplicht is (toestemming raden en Staten). In die gevallen is gaat het om de bevoegdheid tot het vaststellen van een ontwerpbesluit. Dit zal vervolgens aan alle deelnemers worden aangeboden. Dit geldt ook voor het ontwerpbesluit tot wijziging van de regeling. Hiervoor wordt in de regeling unanimitéit vereist (vierde lid).

Artikel 15 Bevoegdheden algemeen bestuur

Uitgangspunt is artikel 57 Wgr volgens welke de bevoegdheden berusten bij het algemeen bestuur tenzij bij wet of in de gemeenschappelijke regeling anders is bepaald. Het algemeen bestuur is volgens de wet in elk geval bevoegd tot het toezicht op het financiële beheer van de Omgevingsdienst Twente en het vaststellen van de kadernota, de begroting (swijziging) en de jaarstukken.

Verder is vermeld de bevoegdheid van het algemeen bestuur om beleidsplannen voor de Omgevingsdienst vast te stellen. Het Besluit Omgevingsrecht draagt de deelnemers op om in het algemeen bestuur te komen tot een uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid voor het basistakenpakket.

Verder is bepaald dat het algemeen bestuur bevoegd is tot het vaststellen van uitvoeringsregels. Het gaat hier om beleidsregels en regels omtrent de uit de wet voortvloeiende bevoegdheden, zoals het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen.

Artikel 16 Commissies

Het Algemeen Bestuur kan twee soorten commissies instellen: (1) een adviescommissie (artikel 24 Wgr) en (2) een bestuurscommissie (artikel 52 eerste lid jo 25 Wgr)

Een adviescommissie is een (tijdelijke) commissie die adviseert over onderwerpen waarvoor zij is opgericht. Aan de oprichting hiervan zijn verder geen formele vereisten verbonden.

Aan bestuurscommissies kunnen een aantal bevoegdheden worden overgedragen die de commissie dan uitvoert in plaats van het algemeen bestuur. Een bestuurscommissie kan alleen worden ingesteld indien de gemeenschappelijke regeling in deze mogelijkheid voorziet. Door artikel 16 wordt aan dit vereiste voldaan. Het instellen van een bestuurscommissie voor het behartigen van bepaalde belangen mag - gelet op artikel 52, jo. artikel 25 Wgr - alleen plaatsvinden na verkregen toestemming van de raden/staten.

Artikel 17 Samenstelling vergaderingen dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur wordt gekozen door en uit het algemeen bestuur en moet op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen bestaan uit de voorzitter en ten minste twee andere leden (art. 52 lid 1 jo. art. 14 lid 1 Wgr). In Twente bestaat het dagelijks bestuur bij de start uit de voorzitter en vier andere leden (lid 1). Het is de bedoeling de GR na drie jaar te evalueren. In de regeling is bepaald dat het AB op basis van deze evaluatie kan besluiten het aantal leden van het DB terug te brengen tot drie.

Het lidmaatschap van het dagelijks bestuur eindigt volgens artikel 13, lid 2 in samenhang met lid 6, Wgr van rechtswege zodra het lid, dat immers tevens lid is van het algemeen bestuur, geen lid meer is van het algemeen bestuur. Daarnaast kan wegens een vertrouwensbreuk ontslag plaatsvinden door het algemeen bestuur of kan een lid zelf zijn ontslag indienen. In al die gevallen moet het algemeen bestuur uiterlijk na acht weken een nieuw lid voor het dagelijks bestuur aanwijzen, tenzij het openvallen gepaard gaat met het openvallen van een plaats in het algemeen bestuur. Dan wordt gewacht tot die plaats is bezet.

Artikel 18 Werkwijze dagelijks bestuur

De werkwijze rond de vergaderingen van het dagelijks bestuur is vrij invulbaar. Het uitgangspunt is collegiaal bestuur, maar het is wel mogelijk om een portefeuilleverdeling vast te stellen en hiertoe elkaar een machtiging te verlenen. Elke portefeuillehouder blijft dan wel namens het dagelijks bestuur handelen. De besluitvorming vindt plaats bij gewone meerderheid van stemmen.

Het dagelijks bestuur vergadert achter gesloten deuren, tenzij anders wordt besloten. De verdere uitwerking van de werkwijze rond de vergaderingen vindt plaats in het reglement van orde.

Artikel 19 Bevoegdheden dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur voert het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Twente. Op grond van de wet zijn aan het dagelijks bestuur de meer beheersmatige en uitvoerende bevoegdheden toebedeeld (zie artikel 57 van de wet). Daarnaast bereidt het dagelijks bestuur beslissingen van het algemeen bestuur voor en voert het de beslissingen van het algemeen bestuur uit.

Verder is in de regeling de bevoegdheid opgenomen voor het dagelijks bestuur om een klachtenregeling op stellen.

Artikel 20 Voorzitter

Ingevolge artikel 12 Wgr is de voorzitter een afzonderlijk bestuursorgaan en is hij tevens voorzitter van het algemeen en het dagelijks bestuur. Volgens artikel 13 lid 9 Wgr wordt de voorzitter door en uit het algemeen bestuur aangewezen.

Artikelen 21 tot en met 24

In de artikelen 21 tot en met 24 zijn de verschillende verantwoordingslijnen en verplichtingen tot het verstrekken van gevraagde inlichtingen verwoord. Artikel 25 Directeur/secretaris

Het dagelijks bestuur is bevoegd de directeur te benoemen. Deze is belast met de dagelijkse leiding

De directeur vervult zijn taken op basis van het mandaat dat hij van de deelnemers heeft gekregen

Daarnaast vervult de directeur de rol van secretaris van de Omgevingsdienst Twente die het

algemeen bestuur en het dagelijks bestuur bijstaat.

Artikel 26 Personeel

Het dagelijks bestuur is op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen bevoegd tot het aanstellen van personeel (Wgr artikel 57 b onder d). Om praktische redenen verdient het de voorkeur om deze bevoegdheid te mandateren/volmachten aan de directeur/secretaris.

Artikel 28 Begroting en bijdrageverordening

In artikel 28 is bepaald dat het algemeen bestuur nadere regels kan stellen met betrekking tot de door de deelnemers te betalen bijdragen: de Bijdrageverordening. Voor de reguliere taken als bedoeld in artikel 4 wordt de bijdrage van de deelnemer opgenomen in de begroting.

Artikel 29 Garantiebepaling en aangaan geldlening

Deze bepaling voorziet er in dat de gemeenschappelijke regeling altijd over voldoende middelen beschikt om aan zijn verplichtingen te voldoen. Deze garantie wordt onder meer geëist door de Bank Nederlandse Gemeenten. De deelnemers zijn verplicht hieraan medewerking te verlenen, anders kan de financieel toezichthouder ingrijpen. Zie Circulaire van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 8 juli 1999, kenmerk FO99/U5911

Artikel 31 Exploitatiesaldo

Dit artikel regelt de bestemming van zowel een batig als een negatief saldo. Het batig saldo wordt in beginsel toegevoegd aan het weerstandsvermogen van de Omgevingsdienst Twente (lid 1). Hiervoor wordt door het AB een maximumniveau bepaald op basis van het risicoprofiel van de Omgevingsdienst. Indien dit maximumniveau is bereikt, wordt het batig saldo gerestitueerd aan de deelnemers overeenkomstig de Bijdrageverordening (lid 1). Bij een negatief saldo moeten de deelnemers bijdragen overeenkomstig de Bijdrageverordening (lid 2 en 3).

Artikelen 28 tot en met 31

Bij de inrichting van de interne planning en controlecyclus moet rekening worden gehouden met de bepalingen over de begroting en de jaarrekening uit de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Deze bevat enkele dwingende procedures en termijnen over de begrotingscyclus van de regeling¹.

Het doel hiervan is om de invloed van de gemeenteraden en provinciale staten op de gemeenschappelijke regelingen te borgen.

De kern van deze bepalingen is dat de raden en staten steeds in een vroegtijdig stadium rekening kunnen houden met de beleidsvoornemens van de GR en de verwachte hoogte van de bijdrage aan de GR voor het volgende jaar. De wettelijke termijnen hebben tot gevolg dat door de gemeenschappelijke regeling al heel vroeg in het kalenderjaar een aanzet moet worden gemaakt voor de begroting voor het volgende jaar.

De wettelijke begrotingscyclus van een gemeenschappelijke regeling ziet er als volgt uit:

- a. Het (dagelijks) bestuur dient vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders ter kennisname aan de raden/staten van de deelnemers sturen (artikel 58b).
- b. De (voorlopige) jaarrekening met het verslag van de accountant, moet vóór 15 april worden aangeboden aan de raden/staten (artikel 58b).
- c. De ontwerpbegroting wordt acht weken voordat deze ter vaststelling aan het algemeen bestuur wordt toegezonden, doch uiterlijk 5 juni², toegezonden aan de raden/staten (artikel 59 eerste lid). De raden/staten kunnen bij het dagelijks bestuur hun zienswijzen hierover naar voren brengen (artikel 59 derde lid). Het dagelijks bestuur voegt deze commentaren bij de ontwerpbegroting zoals die aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.
- d. Het dagelijks bestuur stuurt de jaarrekening binnen twee weken na vaststelling, doch uiterlijk vóór 15 juli aan de Minister van BZK (artikel 58 vierde lid).
- e. Het algemeen bestuur stelt de begroting uiterlijk 31 juli vast.
- f. Het dagelijks bestuur stuurt de vastgestelde begroting van de gemeenschappelijke regeling binnen twee weken na vaststelling, doch vóór 1 augustus, toe aan de Minister van BZK (artikel 58 tweede lid).
- g. Nadat de begroting is vastgesteld, zendt het algemeen bestuur zo nodig de begroting aan de raden van de deelnemende raden/staten, zodat zij kunnen zien wat er met hun zienswijzen is gebeurd en zodat zij deze zienswijzen waar nodig kenbaar kunnen maken bij BZK (artikel 59 vierde lid). Wanneer tegen de ontwerpbegroting geen zienswijzen zijn ingediend en de ontwerpbegroting derhalve ongewijzigd wordt vastgesteld, dan is het niet nodig om deze opnieuw aan de raden/staten te zenden.

Hoofdstuk 7. Wijziging, toetreding en uittreding

De deelnemers zijn wettelijk verplicht samen te werken in een gemeenschappelijke regeling met openbaar lichaam. Toetreding en uittreding zijn dan ook alleen mogelijk wanneer bij algemene maatregel van bestuur de indeling van de OD-regio zoals die is opgenomen in de bijlage bij artikel 8 Wet op de veiligheidsregio's (Wvr) wordt gewijzigd. In die gevallen wordt geregeld hoe toe- of uitgetreden kan worden. Opheffing van de gemeenschappelijke regeling is, gelet op het verplichte karakter, evenmin mogelijk.

De Wgr bepaalt echter dat regelingen die voor onbepaalde tijd worden aangegaan bepalingen inhouden over de wijziging, toetreding en uittreding van deelnemers (artikel 9 Wgr). De bepalingen uit hoofdstuk 7 zien op deze verplichting.

Artikel 32. Wijziging

Voor het wijzigingen van de regeling moet verplicht een voorhangprocedure worden doorlopen bij de raden respectievelijk de staten. Voor het wijzigen van de regeling is unanimititeit vereist (zie artikel 14 derde lid).

Artikel 33 Toetreding

Toetreding geschiedt door een besluit van het toetredende bestuursorgaan en de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling (art. 51 lid 3 jo lid 1 Wgr). Hiervoor is wel toestemming van de raad respectievelijk Provinciale Staten nodig (art. 51 lid 3 jo. lid 2 Wgr). Het algemeen bestuur bepaalt wanneer de toetreding ingaat (lid 2).

Het Algemeen Bestuur stelt een toetredingsvergoeding vast. Dit is een extra financiële bijdrage die gevraagd wordt van deelnemers die op een later moment toetreden. Van hen wordt een

weerstandsbijdrage gevraagd, waarvan de hoogte bepaald wordt door hun procentuele aandeel in de totale financiële bijdrage van alle deelnemers, gerelateerd aan de stand van het weerstandsvermogen per 1 januari van het jaar waarin toetreding plaats vindt. De ratio hierachter is dat de huidige deelnemers dit weerstandsvermogen samen gevormd hebben als buffer voor toekomstige risico's binnen de Omgevingsdienst Twente en het reëel is dat later toetredende deelnemers hierin ook bijdragen. Toetreding is alleen mogelijk wanneer bij algemene maatregel van bestuur de indeling van de OD-regio zoals die is opgenomen in de bijlage bij artikel 8 Wvr wordt gewijzigd.

Artikel 34 Uittreding

Een deelnemer kan na verkregen toestemming van de raad dan wel de provinciale staten besluiten uit te treden (art. 51 lid 3 jo lid 1 Wgr). Dit artikel ziet op het regelen van de financiële gevolgen hiervan voor de Omgevingsdienst Twente. Uitgangspunt is dat desintegratiekosten ten laste komen van de uittreder. Het Algemeen Bestuur stelt hiertoe een regeling op. Er geldt in elk geval een 'opzegtermijn' van een jaar.

In principe wordt met de uittreding ook de dienstverleningsovereenkomst ontbonden, maar de mogelijkheid wordt geboden om dit anders te regelen. Uittreding is in de praktijk alleen mogelijk wanneer bij algemene maatregel van bestuur de indeling van de OD-regio zoals die is opgenomen in de bijlage bij artikel 8 Wvr wordt gewijzigd.

Artikel 35 Vermindering en beëindiging facultatieve taken op basis van inbreng van personeel

Het terugbrengen van het aantal facultatieve taken kan voor de Omgevingsdienst Twente leiden tot desintegratiekosten. Artikel 35 ziet op de financiële afwikkeling hiervan. Ook hier is het uitgangspunt dat de desintegratiekosten ten laste komen van de deelnemer die zijn pakket terugbrengt. De regels over uittreding zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 37 Opheffing en liquidatie

Het algemeen bestuur stelt, in geval van opheffing, een liquidatieplan vast en hoort daartoe de raden en staten (lid 2). Het liquidatieplan bevat ten minste de gevolgen van de opheffing bij zowel een batig als negatief saldo (lid 3). Het liquidatieplan bevat tevens een sociaal plan en de personele gevolgen (lid 4). De ondernemingsraad wordt daarbij betrokken.

Artikel 38 Archief

Dit artikel is gebaseerd op artikel 40 van de Archiefwet 1995. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de begrippen 'archiefzorg' en 'archiefbeheer'. Het uitgangspunt in deze regeling is dat alle deelnemers de **zorg** blijven houden voor hun eigen archiefbescheiden, ook voor de taken die in mandaat door de Omgevingsdienst Twente worden uitgevoerd. Het **beheer** van de archiefbescheiden die in het kader van de uitvoering van de taken zijn of worden gevormd wordt door de deelnemers opgedragen aan de Omgevingsdienst Twente, maar de deelnemers blijven zelf zorgdrager, zoals bedoeld in de Archiefwet. De Omgevingsdienst Twente is verantwoordelijk voor de zorg en het beheer van archiefbescheiden die betrekking hebben op de eigen organisatie (eigen functioneren). Voor iedere deelnemer moet een apart archief worden gevormd en een dienstverleningsovereenkomst met afspraken omtrent vorming, beheer en t.z.t. overbrengen van archieven worden gesloten. Archief gaat in deze vorm altijd terug naar de deelnemer (= zorgdrager) om op termijn te worden overgebracht naar de archiefbewaarplaats van de deelnemer (= zorgdrager). Deze regeling is overeenkomstig het Model voor archiefparagrafen voor verbonden partijen dat in SSNT-verband (Shared Services Netwerk Twente) is vastgesteld.

Alle deelnemers beschikken over een kernregistratie van milieu-inrichtingen waarvoor zij bevoegd gezag zijn. Het eigendom van deze inrichtingenadministratie blijft bij de deelnemers, maar de Omgevingsdienst Twente wordt wel bevoegd om dit te beheren (vijfde lid). De reden hiervan is dat de Omgevingsdienst Twente bij uitstek over de meest actuele en accurate milieu-informatie beschikt en zo tijdig wijzigingen en aanvullingen kan verwerken en zo de kwaliteit van dit inrichtingenbestand te borgen.

Artikel 40 Evaluatie

In dit artikel is een termijn bepaald waarbinnen de gemeenschappelijke regeling wordt geëvalueerd. Aandachtspunten zullen in elk geval zijn het aantal leden van het DB, en de overgang van input- naar outputfinanciering.

BIJLAGE 1: Ontwerp model voor BTP

VERORDENING KWALITEIT VERGUNNINGVERLENING, TOEZICHT EN HANDHAVING OMGEVINGSRECHT [NAAM GEMEENTE] 2016

De raad van de gemeente [naam] ;

- overwegende dat gemeenten, provincies en de gemeenschappelijke diensten die in hun opdracht werken, zich bij de zorg voor een gezonde en veilige fysieke leefomgeving met oog voor de maatschappelijke functies daarvan, waar die zorg gestalte krijgt in de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van het omgevingsrecht, voor de gezamenlijke opgave gesteld zien om in landelijk verband de kwaliteit van deze uitvoering en handhaving te bevorderen, te borgen en te beoordelen en dat het met het oog daarop wenselijk is om regels vast te stellen, in onderlinge afstemming op het niveau van de Regionale RUD Twente, door de deelnemende gemeenten en provincies;
- overwegende dat het uitgangspunt voor de kwaliteitsbevordering in ieder geval de in landelijke samenwerking opgestelde kwaliteitscriteria 2.1 zijn die op basis van technische en maatschappelijke ontwikkelingen indien daartoe aanleiding is met betrokken partijen in landelijke afstemming zullen worden aangepast;
- gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van [datum en nummer];
- gelet op de artikelen 5.4, eerste lid, 5.5 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en artikel 149 van de Gemeentewet;
- gehoord gedeputeerde staten;
- besluit vast te stellen de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht [NAAM GEMEENTE] 2016:

PARAGRAAF 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening en daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

basistaken: de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen taken die in ieder geval in het verband van een omgevingsdienst worden uitgevoerd;

betrokken wetten: de wet en de wetten, bedoeld in artikel 5.1 van de wet, voor zover bij of krachtens de genoemde wetten is bepaald dat hoofdstuk 5 van de wet van toepassing is;

kwaliteitscriteria: de in landelijke samenwerking tussen bevoegde gezagen ontwikkelde en beschikbaar gestelde vigerende kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving inzake de beschikbaarheid en de deskundigheid van organisaties die met de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten zijn belast;

wet: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Artikel 2. Reikwijdte

Deze verordening is van toepassing op de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten door of in opdracht van burgemeester en wethouders.

PARAGRAAF 2. KWALITEIT

Artikel 3. Betrokkenheid van de raad

De gemeenteraad ziet toe op de hoofdlijnen van het beleid voor de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten in het licht van de voor de gemeente vastgestelde beleidskaders voor de fysieke leefomgeving.

Artikel 4. Kwaliteitsdoelen

1. Burgemeester en wethouders beoordelen de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten in het licht van daarvoor door hen krachtens artikel 7.2, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht gestelde doelen.
2. De doelen, waar deze gestalte krijgen in de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten, bedoeld in artikel 2, hebben in ieder geval betrekking op:
 - a. de dienstverlening;
 - b. de uitvoeringskwaliteit van diensten en producten;
 - c. de financiën.

Artikel 5. Kwaliteitsborging

1. Burgemeester en Wethouders stellen de kwaliteitscriteria voor de kwaliteit van de uitvoering en handhaving vast, alsmede de daaruit voortvloeiende uitvoeringskaders
2. Op de uitvoering en handhaving van de basistaken door of in opdracht van burgemeester en wethouders zijn de kwaliteitscriteria van toepassing;
3. Behoudens hetgeen in lid 2 is bepaald gelden bij de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten door of in opdracht van burgemeester en wethouders de kwaliteitscriteria als referentie.
4. Over de uitvoering en handhaving van de basistaken in relatie tot de kwaliteitscriteria en van de betrokken wetten doen burgemeester en wethouders jaarlijks mededeling aan de gemeenteraad.
5. Voor zover de kwaliteitscriteria niet zijn of niet konden worden nageleefd, doen burgemeester en wethouders daarvan gemotiveerd opgave.

PARAGRAAF 3. SLOTBEPALINGEN

Artikel 6. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op **[datum]**.
 2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht **[NAAM GEMEENTE] 2016**.
- Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van de gemeente **[NAAM GEMEENTE]**; **[datum]**,

De griffier,

De voorzitter,

TOELICHTING

ALGEMEEN

Deze verordening regelt de kwaliteit van de door en in opdracht van het college van burgemeester en wethouders uitgevoerde vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van het omgevingsrecht. Het algemeen deel van deze toelichting beschrijft kort de achtergrond en aanleiding van deze verordening, licht de reikwijdte daarvan toe en schetst de hoofdlijnen van de inhoud van de verordening.

1. Achtergrond en aanleiding

Samen met het kabinet werken gemeenten en provincies aan het verbeteren van de uitvoering van het omgevingsrecht. De visie van het kabinet over de verbetering staat beschreven in het kabinetsstandpunt (november 2008) waarin het kabinet reageert op de analyses en voorstellen van de commissie Mans, Oosting, Lodders, d'Hondt en de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De verbeterpunten zijn terug te brengen tot drie hoofdpunten:

1. De kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken.
2. Het verbeteren van de afstemming strafrecht-bestuursrecht.
3. De bevoegdheidsverdeling overheden, interbestuurlijk toezicht en bestuurlijke drukte.

Het IPO en de VNG hebben afspraken gemaakt met het kabinet over hoe zij gezamenlijk met de departementen werken aan het verbeteren van deze punten. Deze afspraken zijn deels vastgelegd in de Package Deal (29 september 2009). Hiertoe is een gezamenlijk programma (PumA, programma uitvoering met ambitie) opgezet, dat inmiddels is afgerond. Zo is er nu onder meer een landelijk stelsel van omgevingsdiensten, zijn de kwaliteitscriteria 2.1 voor de uitvoering van de Wabo in brede samenwerking tussen bevoegde gezagen ontwikkeld en beschikbaar gesteld en is er een landelijke handhavingsstrategie voor bestuurs- en strafrecht¹. Een deel van de afspraken uit 2009 is verankerd in de voorgestelde wijziging van de Wabo (*Kamerstukken II* 2014/15, 33 872, nr. 2).

Bij het verankeren van de afspraken in de wet zijn door de VNG en het IPO nieuwe afspraken gemaakt met het kabinet. Het nieuwe wetsvoorstel is geschreven vanuit een stelsel dat gebaseerd is op vertrouwen en decentralisatie. Dit betekent dat een belangrijk deel van de besluitvorming over de kwaliteit van de uitvoering decentraal plaatsvindt door de desbetreffende bevoegde gezagen. Leidend hierin is de afspraak met het kabinet dat er een landelijk kwaliteitsniveau moet worden gerealiseerd en behouden. Afgesproken is dat de VNG in samenwerking met het IPO op basis van de kwaliteitscriteria 2.1. (een) modelverordening(en) zal opstellen, die door alle gemeenteraden en provinciale staten kan worden vastgesteld.

¹ Daarnaast is er een informatiesysteem voor toezicht en handhaving, zijn de Brzo-taken gebundeld in zes omgevingsdiensten, is het interbestuurlijk toezicht vernieuwd, zijn de taken van de provincies naar de gemeenten gedecentraliseerd en is een nieuw vereenvoudigd VTH-stelsel ontstaan.

2. Reikwijdte: een brede verantwoordelijkheid voor kwaliteit

Deze verordening gaat uit van een brede verantwoordelijkheid van gemeenten en provincies voor kwaliteit. Dat wil zeggen dat als vertrekpunt wordt genomen dat alle taken van het college van burgemeester op grond van de Wabo en de betrokken wetten, onderwerp van de verordening vormen. Het gaat dan om thuistaken, die het college "in eigen huis" verricht, de basistaken die krachtens de wet in opdracht van het college door omgevingsdiensten worden verricht [*en de plustaken, die het college naast de basistaken heeft belegd bij de omgevingsdienst*]. Behalve milieutaken betreft het dus ook uitdrukkelijk de zogenaamde "BRIKS-taken" (inzake bouw-, reclame-, inrit-, kap- en sloopvergunningen).

Deze reikwijdte vloeit voort uit het gegeven dat waar de zorg voor een gezonde en veilige leefomgeving gestalte krijgt via vergunningverlening, het toezicht en de handhaving, de regeling van de kwaliteit van deze verrichtingen niet dient te berusten op een kunstmatig onderscheid naar de plaats waar een taak wordt verricht, of op een opsplitsing van de omgevingsvergunning, het toezicht of de handhaving. In de praktijk blijkt dat de kwaliteit van de uitvoering en handhaving afhankelijk is van de wijze waarop alle betrokken partijen bij de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving zich daarvoor inzetten door samenwerking. Hier geldt dat de ketting zo sterk is als de zwakste schakel.

Dit gegeven laat onverlet dat op dit moment verschillende snelheden bestaan in het bereiken van kwaliteit, bijvoorbeeld waar het de beschikbaarheid en deskundigheid van de betrokken organisaties betreft. Dit geldt overigens niet alleen voor de diensten van gemeenten en provincies, maar ook voor omgevingsdiensten en voor verschillende Rijksdiensten. De eisen die deze verordening aan de organisaties van gemeentebesturen en provinciebesturen en in hun opdracht de omgevingsdiensten stelt, berusten daarom op het vertrekpunt van de Kwaliteitscriteria 2.1 waarvoor een dynamische begripsbepaling is opgenomen in artikel 1 van de verordening en die door de betrokken organisaties toegepast dienen te worden volgens de regel "*comply or explain*" (zie daarover verder artikelsgewijs toelichting bij artikel 5).

Deze verordening stelt eensluidende regels. In alle gevallen zal het college van burgemeester en wethouders, als Wabo-bevoegd gezag, op grond van artikel 7.2, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht beleid moeten voeren over de kwaliteit. Deze verordening regelt waarover de doelen van dit beleid ten minste moeten gaan. Deze verordening regelt bovendien dat de verrichtingen van de gemeentelijke organisaties en de omgevingsdiensten, waar het de VTH-taken betreft, in het licht van die doelen worden beoordeeld. Tot slot regelt het dat de gemeenteraad, elk in het kader van het horizontale toezicht, inhoudelijk debat voeren over de hoofdlijnen van het meerjarige kwaliteitsbeleid dat door het college wordt gevoerd.

3. Samenhang met veiligheid

Onderwerpen die tot het bereik van de verordening behoren, kunnen onderdeel blijven uitmaken van andere thema's dan die van de fysieke leefomgeving alleen. De verordening belemmert bijvoorbeeld niet dat onderwerpen met betrekking tot fysieke veiligheid ook aan de orde kunnen komen in beoordelingen of rapportages op andere domeinen, zoals dat van de openbare orde en veiligheid binnen gemeenten, waar raakvlakken bestaan tussen bijvoorbeeld de Wabo en de Drank- en Horecawet, Bibob en andere bijzondere wetten.

De eensluidende regeling van de verordening betekent ook dat voor bijvoorbeeld Brzo geen specifieke, aanvullende eisen worden gesteld. Ook hier is het relevante kader breder dan de Wabo alleen en vindt taakuitoefening plaats in samenwerking met andere bevoegde gezagen.

De basis van de kwaliteitscriteria blijven ook hier de afspraken die in het kader van het Programma Uitvoering met Ambitie (PUMA) zijn gemaakt. De criteria voor de Omgevingsdiensten met 'Brzo-taken zijn in Nederland hetzelfde. In afstemming met de andere Brzo-bevoegde gezagen kunnen aanvullende afspraken gemaakt worden.

4. Hoofdpijnen van de kwaliteitsverordening

De verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht vormt het kader voor de kwaliteit van de Wabo-taken door de gemeente en in opdracht daarvan handelende (omgevings)diensten. De verordening drukt de commitment uit van de gemeenteraden aan kwaliteit.

De verordening verbindt daarmee inhoudelijke ambities voor kwaliteit aan bestaande, deels in ontwikkeling zijnde, andere kaders die door procedurele of inhoudelijke normering van vergunningverlening, toezicht en handhaving bijdragen aan deze kwaliteit. Denk bijvoorbeeld aan de Gemeentewet, de Provinciewet, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Wet milieubeheer, de Algemene wet bestuursrecht en de Wet gemeenschappelijke regelingen. Op basis van deze verordening wordt op het benodigde niveau verbinding gemaakt met deze kaders.

Van deze kaders is de Wabo en daarop gebaseerde regelgeving wellicht de belangrijkste. Zo bevat artikel 7.1 e.v. van het Besluit omgevingsrecht (Bor), procedurele regels voor handavingsbeleid door het Wabo-bevoegd gezag. Dit houdt in dat burgemeester en wethouders verplicht zijn tot het stellen van doelen, het identificeren van activiteiten ter uitvoering daaraan, de inrichting van de uitvoeringsorganisatie, het monitoren en het rapporteren daarover. Volgens het wetsvoorstel VTH gaan deze regels ook gelden voor de vergunningverlening. Het Bor wordt hiervoor gewijzigd.

In de praktijk zijn bovendien verschillende kaders gebruikelijk voor het beoordelen van de kwaliteit door de omgevingsdienst (respectievelijk de eigen diensten), door burgemeester en wethouders en tot slot door de gemeenteraad. Vertrekpunt zijn de kwaliteitscriteria 2.1 (die zijn verankerd in artikel 1 en artikel 5, zie voor een toelichting het artikelsgewijs deel) en andere standaarden en methoden die door het bevoegde gezag al veel worden gehanteerd. Deze zijn ontwikkeld en worden toegepast met als doel de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving te waarborgen en te bevorderen.

Of dat het geval is, moet jaarlijks worden beoordeeld door burgemeester en wethouders. Hiervoor is input nodig van de omgevingsdiensten en van de interne gemeentelijke organisatie.

Burgemeester en wethouders zullen dus beoordelen "of het goed gaat" op basis van de door henzelf geformuleerde beleidsdoelen voor in ieder geval de dienstverlening, uitvoeringskwaliteit van producten en diensten of de financiën. Daarnaast zijn ook andere doelen mogelijk. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan de veiligheid of de duurzaamheid (in de zin van natuur en milieukwaliteit) met inbegrip van daarvoor geselecteerde indicatoren.

Uiteindelijk zal het college hierover verantwoording afleggen aan de gemeenteraad (horizontale verantwoording). De leden van de gemeenteraad vormen immers ook een eigen oordeel "of het goed gaat" in het licht van de kwaliteit van de leefomgeving. De politiek-bestuurlijke overwegingen van de leden van de gemeenteraad zullen betrekking hebben op de meerjarige hoofdpijnen van het beleid, niet op de organisatorische kwesties van bezetting die tot de competentie van de directeurs van de diensten behoort. Daarbij zal ook het verband gelegd kunnen worden tussen de

strategische plannen en visies over de hoofdlijnen van het omgevingsbeleid binnen de gemeente, zoals een milieubeleidsplan, een structuurvisie of omgevingsvisies. De gemeenteraad oefenen invloed uit op de formulering van doelen en indicatoren door burgemeester en wethouders en op de bijstelling daarvan zoals bijvoorbeeld welke informatie zij willen terug zien in de verantwoordingsrapportages van het college. In die zin worden de kaders voor de beoordeling van de gemeenteraad overgelaten aan het politieke debat over kwaliteit.

Zo ordent de verordening de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving door de betrokken actoren met elkaar te verbinden vanuit ieders competentie:

- De organisaties, werken onder leiding van hun directie overeenkomstig de kwaliteitscriteria 2.1 met betrekking tot deskundigheid en beschikbaarheid, en leggen rekenschap af aan het college van burgemeester en wethouders die hiervoor verantwoording afleggen aan de raden en staten.
- Het college is, als bevoegde bestuursorganen belast met het stellen van beleidsdoelen voor de kwaliteit van de vergunningverlening, toezicht en handhaving, overeenkomstig de procesregels van het Besluit omgevingsrecht en de Regeling omgevingsrecht, in ieder geval over dienstverlening, uitvoeringskwaliteit van besluiten en financiën.
- De gemeenteraad oefenen horizontaal toezicht uit op het college en gebruiken waar nodig de krachtens de organieke wetten de aan hun toekomende mogelijkheden met het oog op de hoofdlijnen en de continuïteit het beleid over de kwaliteit van VTH, als belangrijk onderdeel van de zorg voor een veilige en gezonde leefomgeving.

5. Doelen voor kwaliteit en kwaliteitscriteria

Binnen een systeem van kwaliteit in het omgevingsrecht kan onderscheid gemaakt worden tussen inputcriteria, throughputcriteria, outputcriteria en outcomecriteria. Deze criteria zijn cyclisch met elkaar verbonden en hebben allemaal invloed op elkaar. Om bij de laatste te beginnen: outcomecriteria zeggen iets over de omgevingskwaliteit, de veiligheid en gezondheid van de fysieke leefomgeving, etc. Het gaat om het maatschappelijke effect van beleid (dus het maatschappelijke effect van de geleverde Wabo-diensten). Deze criteria/doelstellingen moeten bepaald worden in samenspel tussen bestuur en ambtelijke organisatie. Gemeenteraad en burgemeester en wethouders stellen kaders, bijvoorbeeld op basis van het collegeakkoord of het handavingsplan.

Outputcriteria zeggen iets over concrete prestaties die geleverd worden om het beleidsdoel te realiseren. In dit geval gaat het om aan de samenleving geleverde Wabo-diensten, bijvoorbeeld het aantal vergunningen, het aantal toezichtsacties, het aantal subsidies, voorlichtingen, etc.

De throughputcriteria, ofwel procescriteria, beschrijft de processen die moeten leiden tot producten op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Inputcriteria gaan over middelen, mensen en tijd. Voor outputcriteria en outcomecriteria zijn tot op heden nog geen concrete voorbeelden beschikbaar in tegenstelling tot throughputcriteria en inputcriteria die in kwaliteitscriteria 2.1 zijn beschreven. Het is aan elke organisatie zelf om output- en outcomecriteria te bepalen. Ervaringen uit pilots die in 2012 bij gemeenten zijn uitgevoerd hebben geleerd dat door een samenspel tussen bestuur en ambtenaren er breed gedragen resultaten kunnen ontstaan. In een aantal werksessies in 2010 met verschillende partijen en twee jaar later in bovengenoemde pilots bij gemeenten, zijn er wel onderwerpen bepaald waarop deze doelen het beste bepaald kunnen worden.

Deze lijst onderwerpen is uiteraard niet limitatief, maar is een lijst waar men in bovengenoemde sessies op uit is gekomen:

- *Dienstverlening*: de manier waarop (in communicatie, snelheid, service) de organisatie met belanghebbenden (aanvragers, omgeving klagers, etc.) omgaat.
- *Uitvoeringskwaliteit van producten en diensten*: de mate waarin een product voldoet aan de juridische doelen (zoals geformuleerd in de relevante wet- en regelgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) en bijdraagt aan de omgevingsdoelen. Ook wel aangeduid als de inhoudelijke kwaliteit.
- *Financiën*: de inzet van middelen in relatie tot de kwaliteit van de geleverde diensten/producten.

Bij de voorbereiding van de modelverordening is door het IPO en de VNG voortgebouwd op de ervaringen uit de pilots.

6. Impact van deze verordening: meer dan regels alleen

Deze verordening is een blijvend kader voor het bevorderen, beoordelen en borgen van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Blijvende goede verrichtingen in dit kader vergen meer dan regels alleen. Zo zullen de bestaande kwaliteitscriteria 2.1 na verloop van tijd, gelet op wijzigingen in de omringende wetgeving en met het oog op de brede reikwijdte die ze krijgen met deze verordening, een levend instrument blijven. Dat betekent dat ze op termijn in brede samenwerking met [andere gemeenten en provincies en omgevingsdiensten geactualiseerd moeten worden. Hetzelfde geldt voor de doelen en de daarvoor gehanteerde indicatoren, die door bevoegde gezagen worden gebruikt.

7. Interbestuurlijke regeldruk, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Deze verordening beoogt zo veel mogelijk aan te sluiten bij bestaande rapportage en informatiestromen, op basis van het Besluit omgevingsrecht en de organieke wetgeving en introduceert geen nieuwe rapportageverplichtingen maar vereist wel extra input voor bestaande rapportages.

Wel is het van groot belang dat een tijdige en transparante uitvoering van bestaande verplichtingen bijdragen aan de mogelijkheid voor de ambtelijke diensten, de bevoegde colleges en de politiek-bestuurlijke overwegingen van de gemeenteraad om ieders rol in de kwaliteitsketen te kunnen spelen. De verordening is vanuit deze bestaande competentieverdeling gericht op horizontaal toezicht. Van regeldruk voor burgers en bedrijven is geen sprake.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

In dit artikel zijn slechts begrippen opgenomen die niet al met een begripsbepaling zijn gedefinieerd in de Wabo.

De basistaken hebben betrekking op vergunningverlening, toezicht en handhaving bij specifieke categorieën milieu-inrichtingen met risico op zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken of specifieke industriële emissies. Dit zijn taken die in de zogeheten 'package deal' tussen rijk, IPO en VNG zijn toegewezen aan de omgevingsdiensten.

Als *betrokken wetten* worden aangemerkt de Wabo zelf, en de wetten bedoeld in artikel 5.1 van de Wabo, *voor zover bij of krachtens die wetten is bepaald dat Hoofdstuk 5 van de Wabo van toepassing is*. Op de uitvoering of handhaving van een geheel andere wet, zoals bijvoorbeeld de Drank- en Horecawet, is deze verordening niet van toepassing (wat onverlet laat dat over overlappende onderwerpen elders wordt gerapporteerd, zie het algemeen deel van de toelichting). De wetten waarom het krachtens artikel 5.1 Wabo om kan gaan zijn: de Flora- en faunawet, de Kernenergiewet, de Monumentenwet 1998, de Natuurbeschermingswet 1998, de Ontgrondingenwet, de Wet bescherming Antarctica, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet en de Woningwet.

Een belangrijk begrip in deze verordening is *kwaliteitscriteria*. De kwaliteitscriteria waar het hier om gaat zijn - thans - de alom bekende Kwaliteitscriteria 2.1 voor VTH, die in brede samenwerking door de bevoegde gezagen zijn ontwikkeld en beschikbaar gesteld voor de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving, op het gebied van de beschikbaarheid en de deskundigheid van de daarmee belaste organisaties. Deze liggen aan de basis van het VTH-stelsel. Het ligt in de rede dat van deze kwaliteitscriteria in de loop van de jaren verbeterde en geactualiseerde versies beschikbaar zullen worden gemaakt om de versie 2.1 op te volgen. Vanwege deze verdere ontwikkeling van de kwaliteitscriteria is in de begripsbepaling een dynamische verwijzing opgenomen, zodat bij de ontwikkeling en beschikbaarstelling van een volgende versie van de kwaliteitscriteria niet tot aanpassing van de verordening hoeft te worden overgegaan. Met deze begripsbepaling en de verankering in artikel 5 van de verordening liggen de Kwaliteitscriteria 2.1 aan de basis van deze verordening.

Verder is in artikel 5 opgenomen dat Burgemeester en Wethouders de kwaliteitscriteria vaststellen, zodat aan de kwaliteitscriteria niet slechts een verwijzing, maar ook een formeel besluit ten grondslag ligt.

Voor het begrip *omgevingsdienst* is aangesloten bij de omgevingsdiensten waarvan melding wordt gemaakt in artikel 5.3 van de Wabo, zoals dat zal komen te luiden wanneer wetsvoorstel 33 872 tot wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving) tot wet is verheven.²

Artikel 2

De reikwijdte van de verordening heeft een inhoudelijke afbakening en een afbakening naar bevoegd gezag. Ten eerste moet het gaan om de uitvoering of handhaving van de betrokken wetten. De terminologie "uitvoering en handhaving" is overgenomen uit het wetsvoorstel en wordt

² *Kamerstukken II* 2014/15, 33 872 nr. 2, zoals bijgewerkt t/m nr. 11 (tweede Nota van Wijziging d.d. 29 april 2015).

ook gehanteerd in het Besluit omgevingsrecht zoals dat op grond van het wetsvoorstel zal worden gewijzigd. "Uitvoering en handhaving" betekent dan vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dat wil zeggen alle taken tot uitvoering of handhaving van de Wabo en van de wetten, bedoeld in artikel 5.1 van de Wabo. Zie daarover de toelichting bij artikel 1. Ten tweede moet het gaan om de uitvoering of handhaving door of in opdracht van burgemeester en wethouders. De verordening is dus van toepassing als het gaat om de uitvoering van de betrokken wetten door burgemeester en wethouders zelf of, in opdracht van het college door een omgevingsdienst of een private partij (maar vanwege het college).

Uitvoering van wetten die genoemd zijn in artikel 5.1 van de Wabo of van de Wabo zelf door andere bevoegde gezagen, zoals het provinciebestuur en andere gemeentebesturen die hun verordeningen op basis van hetzelfde model vaststellen, het waterschapsbestuur of de Minister van Infrastructuur en Milieu of de Minister van Economische Zaken, valt buiten het bereik van deze verordening. De uitvoering en handhaving van de Wet bescherming Antarctica of de Kernenergiewet wordt bijvoorbeeld niet door de besturen van gemeenten of provincies uitgeoefend en valt dus buiten deze verordening. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor de Waterwet voor zover die door het Rijk of door waterschappen wordt uitgevoerd. Waar hier wordt gesproken over de uitvoering of handhaving van taken *door of in opdracht van* het bevoegd gezag wordt bedoeld op de uitvoering door gemeentelijke diensten en regionale uitvoeringsdiensten.

Artikel 3

Dit artikel is van belang in verband met de rolverdeling tussen de gemeenteraad en burgemeester en wethouders. Ingevolge de systematiek van het Besluit omgevingsrecht, is de jaarlijkse beoordeling van en rapportage over kwaliteit een taak voor het bevoegd gezag. Dat wil zeggen: burgemeester en wethouders. Bezien vanuit de Gemeentewet, is kaderstelling juist de taak van de gemeenteraad.

Die kader stellende rol krijgt allereerst gestalte door de vaststelling van deze verordening als geheel. Daarnaast is het echter, gelet op de samenhang met het Besluit omgevingsrecht, van belang uitdrukking te geven aan het feit dat de gemeenteraad vooral vanuit de hoofdlijnen betrokken zijn bij het beleid en zullen toezien op de continuïteit van de kwaliteit over meerdere jaren.

Het horizontale toezicht door de gemeenteraad op het (regionale) uitvoerings- en handavingsbeleid door burgemeester en wethouders, zal daarom plaatsvinden in het licht van het strategische beleid dat op hoofdlijnen wordt gevoerd voor de fysieke leefomgeving, zoals omgevingsvisies, milieubeleidsplannen en structuurvisies.

Artikel 3 richt zich tot de gemeenteraad. Indirect is het eveneens van belang voor [burgemeester en wethouders, en de omgevingsdiensten die in hun opdracht werken, omdat de rol van de gemeenteraad zich juist bij de meerjarenprogrammering en hoofdlijnen laat gelden.

Voor het waarmaken van deze rol, beschikt de gemeenteraad reeds over de mogelijkheden die de organieke wetgeving hen biedt en de kaders die zijn op strategisch niveau voor de fysieke leefomgeving in plannen en visies hebben vastgelegd.

Om deze rol waar te kunnen maken is het vanzelfsprekend van belang dat het college de raad daartoe door tijdige informatieverstrekking in staat stelt. Dat daarvoor eveneens informatie van de omgevingsdienst van belang kan zijn, spreekt voor zich en is op grond van de Wet

gemeenschappelijke regelingen en de opdrachten aan de omgevingsdiensten voldoende gewaarborgd.

Artikel 4

Artikel 7.2, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht verplicht het bevoegd gezag (lees: Burgemeester en wethouders) om beleid te formuleren voor de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. De grondslag van deze bepaling (art. 5.3 Wabo) zag voorheen op een doelmatige en programmatische handhaving, maar zal op grond van de wijziging van de Wabo en het Bor door het wetsvoorstel VTH, ook gaan gelden voor uitvoering (vergunningverlening). Er is dan sprake van een uitvoeringsbeleid en handhavingsbeleid, waarover onderlinge afstemming plaats dient te vinden tussen de bevoegde gezagen op het niveau van de omgevingsdienst. Welk beleid moet worden geformuleerd laat het Bor inhoudelijk open. Dit artikel strekt ertoe een inhoudelijke ambitie te geven aan de procesverplichting om kwaliteitsbeleid te vormen.

Ten eerste door voor te schrijven dat Burgemeester en Wethouders naar de kwaliteit van de uitvoering en handhaving kijken in het licht van het geformuleerde (regionale) beleid, waarbij de doelen van dat beleid betrekking moeten hebben op een aantal voorgeschreven inhoudelijke thema's. Het gaat er daarbij telkens om die doelen te zien, niet vanuit elke mogelijke factor die daaraan kan bijdragen, maar vanuit het perspectief van de prestaties en kwaliteit van de uitvoering van de eigen organisaties. Het gaat dan in ieder geval om dienstverlening, uitvoeringskwaliteit van producten en diensten en om financiën.

In paragraaf 4 van deze toelichting is de herkomst van de in dit artikel gehanteerde begrippen toegelicht.

Er is voor gekozen in deze verordening geen voorschriften te geven over de te gebruiken indicatoren. Dat is in de eerste plaats een taak voor de bevoegde gezagen, die daarmee in de praktijk al ruime ervaring hebben.

Artikel 5

Dit artikel geeft een verankering aan de kwaliteitscriteria 2.1 en de opvolgers daarvan (zie ook de toelichting bij artikel 1, waarin een begripsbepaling voor kwaliteitscriteria is opgenomen). Het strekt ertoe te regelen dat van die kwaliteitscriteria voor de uitvoering van VTH-taken in de praktijk gebruik gemaakt wordt. Het gaat immers om criteria waaraan zorgvuldig en met grote deskundigheid is gewerkt door de betrokken bevoegde gezagen. Van belang is dat deze criteria relevante input leveren voor de kwaliteit. Dat geeft vanzelfsprekend geen garantie dat de doelen die door het college zijn gesteld op grond van artikel 3 ook zonder meer in alle gevallen worden gehaald. Het bereiken van deze doelen zal immers niet alleen afhankelijk zijn van de goede verrichtingen van de uitvoerende organisaties. Van de naleving van de kwaliteitscriteria zal daarom jaarlijks mededeling gedaan moeten worden aan de gemeenteraad. Het gaat hier om een belangrijke inhoudelijke mededelingsplicht die kan worden meegenomen in bestaande jaarlijkse rapportages, in de op grond van het Besluit omgevingsrecht op te stellen documenten.

Omgekeerd wil het evenmin zeggen dat, als de criteria (nog) niet in alle relevante taken worden toegepast, dat de kwaliteit per definitie te wensen zal overlaten. In dit geval zal echter wel gemotiveerd moeten worden waarom de criteria niet toegepast zijn of konden worden en hoe wel voor de gestelde kwaliteit wordt gezorgd. De kwaliteitscriteria 2.1 zijn derhalve een cruciaal richtsnoer waarvoor geldt: pas toe of leg uit, *"comply or explain"*.

Om een deugdelijke en kenbare juridische basis te leggen voor de vaststelling van (gewijzigde) kwaliteitscriteria, is het wenselijk om de kwaliteitscriteria in deze verordening te

borgen. Vanwege de gewenste flexibiliteit van dit instrumentarium, en de wijze waarop het invulling geeft aan de kwaliteit van de uit te voeren taken, is er in afwijking van de modelverordening voor gekozen Burgemeester en Wethouders de mogelijkheid te geven de set van kwaliteitscriteria vast te stellen.

De kwaliteitscriteria worden in samenspraak met IPO en VNG opgesteld en zien op alle uitvoeringstaken. Omdat er ook nog uitvoeringskaders uit de kwaliteitscriteria kunnen voortvloeien, is er in afwijking van de modelverordening voor gekozen Burgemeester en Wethouders de mogelijkheid te geven uitvoeringskaders vast te stellen. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan werkstandaarden.

De leden 2 en 3 leggen de relatie tussen de uit te voeren taken en de kwaliteitscriteria. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen de basistaken en de overige taken. De basistaken zijn de taken die in ieder geval in het verband van een omgevingsdienst worden uitgevoerd. Voor de overige taken geldt lid 3 van het artikel. Het betreft hier een grote hoeveelheid taken, die onze gemeente in meerdere of mindere mate worden uitgevoerd. Een strikte uitvoering van de criteria kan daar ondoelmatig zijn. Dan zou bijvoorbeeld structurele formatie moeten worden vrijgemaakt voor taken die slechts incidenteel om capaciteit vragen of zouden voor een taak meerdere medewerkers gekwalificeerd moeten zijn terwijl dit naar mening van de gemeente ook door een enkele medewerker kan worden uitgevoerd. Daarom is vastgelegd dat de kwaliteitscriteria hier als referentie dienen. Hierover wordt verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad (lid 4).

Artikel 6

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de verordening. Het is, gelet op de aard van de gestelde regels, niet nodig om deze verordening in overgangsrecht te voorzien.