



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

**Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad**

Informatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

betreft
Stand van zaken regionale
uitvoeringsdiensten

ons kenmerk
BARW/U201001559
Lbr. 10/079

Datum
21 juli 2010

Samenvatting

Met deze ledenbrief wordt u geïnformeerd over de stand van zaken rond het proces van de totstandkoming van de regionale uitvoeringsdiensten (RUD's).

Het vormen van RUD's is één van de uitwerkingsafspraken uit de 'package deal' van juni 2009. Verder zijn hierin door VROM, het IPO en de VNG afspraken gemaakt over de wijze waarop de uitvoering van VROM-taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) kwalitatief naar een hoger niveau moet worden gebracht, zie ook Ledenbrief 09/080 van 19 juni 2009.

In het bestuurlijk overleg van 24 juni 2010 zijn onder meer conclusies getrokken naar aanleiding van een ambtelijke conferentie die op 31 maart en 1 april 2010 is gehouden in Zeist. Concreet betreffen het de volgende conclusies:

- Er is ruimte voor regionaal maatwerk bij de vorming van RUD's. De randvoorwaarden hiervoor zijn dat een RUD voldoende kritische massa heeft, dat de afstemming met het Openbaar Ministerie en de politie geborgd moet zijn en dat er tussen de betrokken gemeenten en de provincie overeenstemming is bereikt;
- Het KPMG-rapport 'ontwikkeling kwaliteitscriteria transitieprogramma 2.0' (KPMG-rapport) van december 2009 wordt gebruikt als referentiekader voor de beoordeling of een RUD voldoende massa heeft. Daarnaast vormt het rapport ook het referentiekader voor een door gemeenten zelf uit te voeren evaluatie van de kwaliteit van uitvoering. Gemeenten beslissen zelf hoe ze met de resultaten van hun zelfevaluatie omgaan;
- Aan werkdocument 2.0 (basistakenpakket) zijn de niet-academische ziekenhuizen en enkele categorieën bedrijven met koelvriesinstallaties toegevoegd. Dit is vastgelegd in werkdocument 2.2¹ dat wordt gebruikt als uitgangspunt voor het takenpakket van de RUD's;
- Ter facilitering van de RUD-vorming en ter versterking van de vergunningverlening, de verbetering van de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke milieuhandhaving en de

¹ www.Uitvoeringmetambitie.nl / brieven en documenten / basistakenpakket 2.2

afstemming tussen beide handavingskolomen wordt een programma met bijbehorende programmastructuur opgezet waarin betrokken partijen (VROM, Justitie, BZK, VNG, IPO en UvW) participeren;

- Gemeenten zullen, in geval van een provinciale vvgb-bevoegdheid, tot aan de vorming van RUD's het milieutoezicht en de milieuhandhaving hierop aan de provincies overlaten.

Bovenstaande conclusies zijn een uitwerking van de afspraken die in januari 2010 tussen partijen zijn gemaakt². De minister heeft de Tweede Kamer op 14 juli 2010 schriftelijk geïnformeerd over de uitkomsten van het bestuurlijk overleg van 24 juni. (BJZ 20100189691, bij het moment van opstellen van deze ledenbrief was het Kamerstuknummer nog niet bekend)

Indiening eventuele afwijkingen op Intentieverklaringen

In oktober 2010 dienen eventuele afwijkingen ten opzichte van de intentieverklaringen van december 2009 bij de minister bekend te zijn. In deze intentieverklaring hebben provincies en gemeenten aangegeven hoe het landsdekkend netwerk van regionale uitvoeringsdiensten er uit komt te zien. De eventuele afwijkingen zullen in een bestuurlijk overleg in oktober worden besproken en getoetst worden aan de overeengekomen randvoorwaarden. Wanneer provincies en gemeenten geen overeenstemming bereiken over afwijkingen van de eerder gedane voorstellen neemt de minister in overleg met de partners een beslissing.

² Brief van minister Cramer aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, betreft uitkomsten bestuurlijk overleg van 27 januari 2010 (Kamerstuk 29383, nr. 144).



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

Informatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

betreft:
Stand van zaken regionale
uitvoeringsdiensten

ons kenmerk
BARW/U201001559
Lbr. 10/079

Datum
21 juli 2010

Geacht college en gemeenteraad,

1. Inleiding

Het rijk, het IPO, de UvW en de VNG hebben op 24 juni 2010 overeenstemming bereikt over de nadere uitwerking van de afspraken zoals die zijn opgenomen in de package deal van juni 2009 (Lbr. 09/080). Met deze Ledenbrief informeren wij u over de uitkomsten van dit bestuurlijk overleg, de status van de verschillende onderdelen van de package deal en over de nadere uitwerking van de afspraken. De nadere uitwerkingsafspraken hebben betrekking op de urgentie om de kwaliteit van de vergunningverlening, het toezicht, de (bestuurlijke en strafrechtelijke) handhaving en de opsporing van de VROM-regels in het hele land te verbeteren (kwaliteit) en op de wijze waarop samenwerkingsverbanden in de regio's tot stand kunnen komen (regionaal maatwerk). Hiervoor is ook een tijdschema afgesproken: in oktober 2010 zal de balans van het bottom up proces en het regionaal maatwerk worden opgemaakt.

De minister heeft de Tweede Kamer op 14 juli 2010 schriftelijk geïnformeerd over de uitkomsten van het bestuurlijk overleg van 24 juni. (BJZ 20100189691, op het moment van opstellen van deze ledenbrief is het Kamerstuknummer nog onbekend).

Leeswijzer

In paragraaf 2 van deze brief geven wij per onderdeel eerst een beeld van de voorgeschiedenis, waaronder de afspraken die op 27 januari jl. in een bestuurlijk overleg zijn gemaakt, de aangenomen moties van de Eerste en Tweede Kamer van dit voorjaar en de uitkomsten van een ambtelijke conferentie die op 31 maart en 1 april 2010 werd gehouden in Zeist. Vervolgens lichten wij per onderdeel de uitkomsten van het bestuurlijk overleg van 24 juni jl. en de huidige stand van zaken toe. Een beknopt overzicht van de op 24 juni gemaakte afspraken en de stand van zaken op de verschillende onderdelen vindt u ook in de samenvatting bij deze brief. In paragraaf 3 vindt u meer informatie over de programmaorganisatie en de ondersteuning door de VNG.

2. Bestuurlijke afspraken

2.1 Uitkomsten bestuurlijk overleg 27 januari 2010

In de package deal van juni 2009 zijn afspraken gemaakt over een kwaliteitsimpuls, de vorming van regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) waarin provincies en gemeenten ambtelijk gaan samenwerken en een overdracht van bevoegdheden waardoor gemeenten als hét Wabo-loket gaan functioneren. Op 27 januari 2010 is door de ministers van VROM en van Justitie en bestuurders van de VNG, het IPO en de UvW gesproken over de voortgang van het proces van totstandkoming van de RUD's. Dit gebeurde op basis van de brieven van de provincies aan de minister van VROM waarin werd gerapporteerd over de voortgang van het bottom up proces en voorstellen zijn gedaan met betrekking tot de RUD-vorming. De eindconclusie van het bestuurlijk overleg luidde dat deze voorstellen een goede basis vormen voor de verdere uitwerking. Tevens zijn afspraken gemaakt over de status en toepasbaarheid van het werkdocument 2.0 (het basistakenpakket) en de eindrapportage 'ontwikkeling kwaliteitscriteria transitieprogramma' (het zogenaamde KPMG-rapport van december 2009). Tot slot is, op voorspraak van de VNG, afgesproken een gezamenlijke ambtelijke conferentie te organiseren om voorstellen te ontwikkelen voor een nadere uitwerking van de afspraken in de package deal met een daaraan gekoppeld werkprogramma voor 2010-2011 en om het bottom up proces te versterken.

Kort samengevat hebben partijen op 27 januari 2010 geconcludeerd dat in 2009 belangrijke stappen zijn gezet bij het uitvoeren van de package deal. Provincies hebben hun regierol voortvarend opgepakt en in samenwerking met gemeenten – en in een aantal gevallen ook de waterschappen – voorstellen gedaan voor het vormen van RUD's.

Bij de invoering van de Wabo wordt de eerste stap gezet voor de formele overdracht van de bevoegdheden van provincies naar gemeenten voor inrichtingen die op basis van het Inrichtingen- en Vergunningenbesluit een provinciale milieuvergunning nodig hebben (met uitzondering van de inrichtingen die vallen onder de zogenaamde IPPC-richtlijn en het Besluit risico zware ongevallen).

2.2 Regionaal maatwerk

Voorgeschiedenis

De Eerste Kamer heeft op 23 maart 2010 de motie Huijbregts-Schiedon c.s. (31 953, I) aangenomen, wat er toe heeft geleid dat in sommige provincies de in december 2009 gedane voorstellen voor samenwerking weer ter discussie zijn gesteld. Het aannemen op 22 april 2010 van de motie Boelhouwer en Wiegman-van Meppelen Scheppink (31 953, nr. 33) in de Tweede Kamer heeft weliswaar het beeld ontkracht dat wettelijke borging van de RUD's voorgoed van de baan zou zijn, maar heeft niet geleid tot beëindiging van heropende of nieuwe discussies. De

minister van VROM heeft in haar brief van 20 april 2010³ gemeld dat het aan het nieuwe kabinet is om vast te stellen (of en) hoe de resultaten van het bottom up proces wettelijk worden geborgd.

Om het bottom up proces nog verder te versterken is in een ambtelijke conferentie op 31 maart en 1 april 2010 geconstateerd dat ruimte voor verder regionaal maatwerk volgens het volgende afsprakenkader mogelijk is:

- Provincies en gemeenten moeten het met elkaar eens zijn over eventuele afwijking van de in december 2009 ingediende voorstellen;
- Afstemming tussen samenwerkingsverbanden en het OM en de politie moet geborgd zijn;
- De samenwerkingsverbanden hebben voldoende kritische massa; het KPMG-rapport wordt daarbij als referentiekader gebruikt;
- Komen de provincie en de gemeenten niet tot overeenstemming over afwijkingen van de eerder gedane voorstellen dan geldt een escalatieladder waarbij het landelijk bestuurlijk overleg uiteindelijk een beslissing neemt;
- Waterschappen worden betrokken bij het tot stand komen van RUD's;
- Het landelijk bestuurlijk overleg maakt in oktober de balans op over de schaal en vorm van de RUD's.

Uitkomsten bestuurlijk overleg 24 juni 2010

Het bestuurlijk overleg heeft op 24 juni 2010 vastgesteld dat de uitvoering van het bottom up proces sinds maart 2010 minder voorspoedig verloopt dan gewenst. Dit heeft twee oorzaken. Allereerst zijn er als gevolg van de collegewisselingen na de raadsverkiezingen in veel gemeenten nieuwe portefeuillehouders aangetreden. Daarnaast zorgt de aangenomen Eerste Kamermotie Huijbregts-Schiedon c.s. voor nieuwe discussies.

Het bestuurlijk overleg heeft de voorstellen van de ambtelijke conferentie voor verdere uitwerking van de afspraken over het vormen van samenwerking in de regio overgenomen.

Indiening eventuele afwijkingen op intentieverklaringen en escalatie

In de intentieverklaringen van 2009 hebben provincies en gemeenten aangegeven hoe het landsdekkend netwerk van regionale uitvoeringsdiensten er uit komt te zien. In oktober 2010 dienen eventuele afwijkingen ten opzichte van de intentieverklaringen van december 2009 bij de minister bekend te zijn. Provincies zullen de minister in oktober door middel van een brief informeren over de processen in de regio.

De afwijkingen zullen in een bestuurlijk overleg dat eveneens in oktober staat gepland worden besproken en getoetst aan de overeengekomen randvoorwaarden. Wanneer provincies en gemeenten geen overeenstemming bereiken over afwijkingen van de eerder gedane voorstellen

³ Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 20 april 2010, betreft motie Huijbregts-Schiedon c.s., Kamerstuk 31953, nr.34.

neemt de minister in overleg met de partners een beslissing.

Wanneer in het proces blijkt dat er geen overeenstemming tussen provincie en gemeenten over de vorming van een RUD mogelijk is, wordt de volgende escalatieladder gehanteerd:

Gemeente(n) en de provincie nemen onafhankelijk van elkaar contact op met hun koepelorganisatie om hiervan melding te maken. In overleg wordt bepaald of interventie van het bestuurlijk boegbeeld (zie paragraaf 3 van deze brief) wenselijk is. Vervolgens wordt het geschil voorgelegd aan de ambtelijke Stuurgroep. Deze adviseert het bestuurlijk overleg. De minister neemt na het horen van de bestuurlijke vertegenwoordigers van de koepels een besluit.

2.3 Basistakenpakket: Werkdocument 2.2

Voorgeschiedenis

Op 29 oktober 2009 is het ambtelijk werkdocument 'basistakenpakket voor regionale uitvoeringsdiensten' versie 2.0 uitgebracht. Het Werkdocument is tot stand gekomen na de verwerping door de VNG van het basistakenpakket zoals dat in juli 2009 ter besluitvorming voorlag en waarin aanzienlijk meer taken waren ondergebracht. In het bestuurlijk overleg van 27 januari 2010 was al afgesproken dat het werkdocument het uitgangspunt is voor het takenpakket van de RUD's, verder is afgesproken om aan de ambtelijke werkconferentie advies te vragen over de wenselijkheid van het toevoegen van een beperkt aantal taken aan het werkdocument.

Dit heeft geresulteerd in het volgende advies.

- Het werkdocument 2.0 met de daarover gemaakte afspraken in het bestuurlijk overleg van januari 2010 is nogmaals onderschreven;
- Aan het werkdocument 2.0 worden enkele categorieën bedrijven met koelvriesinstallaties en niet-academische ziekenhuizen toegevoegd. Dit vanwege de stoffen waarmee wordt gewerkt, die als zij vrij komen gevaar op kunnen leveren voor het milieu (koelvriesinstallaties) en vanwege de indirecte lozingen (ziekenhuizen);
- Met betrekking tot de particuliere asbestverwijdering dient nadere advisering te worden afgewacht, deze activiteit maakt daarom nog geen onderdeel uit van het werkdocument;
- Na bestuurlijke vaststelling ontstaat werkdocument 2.2⁴

Uitkomsten bestuurlijk overleg 24 juni 2010

Het bestuurlijk overleg van 24 juni 2010 heeft het advies van de ambtelijke werkconferentie tot aanpassing van het basistakenpakket overgenomen en bestuurlijk bekrachtigd.

2.4 Kwaliteitscriteria: stand van zaken

Begin december 2009 is de eindrapportage 'ontwikkeling kwaliteitscriteria transitieprogramma' (KPMG-rapport) uitgebracht. Tegen een eerder concept was door de VNG stevige kritiek geuit

⁴ www.Uitvoeringmetambitie.nl / brieven en documenten / basistakenpakket 2.2

maar nu het rapport is aangepast, zijn de criteria voor de VNG acceptabel als referentiekader. Dat geldt in twee opzichten: om de levensvatbaarheid van de RUD's door te rekenen en bij de door de gemeenten zelf uit te voeren evaluatie van de kwaliteit van de uitvoering voor de achterblijvende taken. Gemeenten beslissen zelf hoe ze met de resultaten van hun zelfevaluatie omgaan.

Intussen wordt ook verder gewerkt aan de formulering van criteria voor de output/outcome, met dergelijke criteria kunnen gemeenten zelf sturen op de gewenste kwaliteit van de resultaten van de uitvoering. Dit geldt zowel voor de sturing op de uitvoering van de taken die uitgevoerd worden door een RUD als de in de eigen organisatie achterblijvende taken.

De concept output- en outcome-criteria worden in juli/augustus opgeleverd. Het rapport zal bestaan uit een bestuurlijk deel en ambtelijk deel waarin onderbouwing en technische gegevens zijn opgenomen. Na het verschijnen van deze concept-criteria volgt een brede consultatieronde waarbij gemeenten, provincies en rijk input kunnen leveren. Na afronding van de consultaties en verwerking van de reacties zal het eindrapport aan het bestuurlijk overleg worden voorgelegd. Over het hierboven grofmazig aangegeven proces volgt separaat een brief.

2.5 Dubbele handhavingsbevoegdheden

Bij de inwerkingtreding van de Wabo per 1 oktober 2010 worden gemeenten bevoegd gezag voor het verstrekken van een omgevingsvergunning voor inrichtingen die momenteel op basis van het Inrichtingen- en Vergunningenbesluit een milieuvergunning nodig hebben van de provincie (met uitzondering van de inrichtingen die vallen onder de IPPC-richtlijnen en het Besluit risico zware ongevallen). Voor de periode die ligt tussen de inwerkingtreding van de Wabo en het functioneren van een landelijk netwerk aan RUD's is met betrekking tot deze bevoegdheid een overgangsregeling getroffen. Deze regeling houdt in dat provincies gedurende deze periode een deelbevoegdheid hebben. Provincies moeten wanneer sprake is van een voormalige provinciale milieutoestemming een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) afgeven. Daarbij behouden zij ook de handhavingsbevoegdheid voor de milieutoestemming waarvoor de vvgb is afgegeven. Hierdoor ontstaat formeel een dubbele handhavingsbevoegdheid, daar gemeenten integrale handhavingsbevoegdheid met betrekking tot de omgevingsvergunning hebben. Deze formele dubbele bevoegdheid wordt door alle bestuurlijke partijen als onwenselijk ervaren.

Uitkomsten bestuurlijk overleg 24 juni 2010

In het bestuurlijk overleg van 24 juni 2010 is afgesproken dat gemeenten na inwerkingtreding van de Wabo de bestuursrechtelijke milieuhandhaving en het milieutoezicht bij de dan voormalige provinciale inrichtingen – in lijn met de gedachten achter de package deal – aan de provincies overlaten zolang er geen 'landsdekkend netwerk' van RUD's is. Daarmee wordt dubbele handhaving in situaties waarin een verklaring van geen bedenkingen van Gedeputeerde Staten is vereist, voorkomen.

De VNG roept haar leden op om het milieutoezicht en de milieuhandhaving conform de bestuurlijke afspraken bij de provincies te laten. Provincies beschikken momenteel niet alleen over de benodigde capaciteit en dossierkennis, maar ook over vaak jarenlange ervaring met de milieuhandhaving bij de betrokken bedrijven. Aangezien het milieutoezicht op deze bedrijven uiteindelijk wordt ondergebracht bij de RUD's is het bovendien niet efficiënt om hier als gemeente in te investeren.

3. Programmaorganisatie en rol VNG in het proces

Programmaorganisatie

Zoals is afgesproken worden RUD's gevormd volgens een bottom up proces dat zich in de regio's dient te voltrekken en waarbij partijen onderling tot afspraken dienen te komen over hoe de RUD's eruit komen te zien.

Tijdens het bestuurlijk overleg van 24 juni zijn ook afspraken gemaakt over een gezamenlijk programma waarin het IPO, de VNG, de UvW en het rijk samenwerken aan de versterking van de vergunningverlening, de verbetering van de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke milieuhandhaving en de afstemming tussen beide handavingskolommen. Iedere partij heeft daarbij een eigen verantwoordelijkheid voor het (mede) uitvoeren van een aantal – gezamenlijk gedefinieerde en onderling afgestemde – activiteiten en projecten. U wordt over deze activiteiten nog nader geïnformeerd.

Tevens is in het bestuurlijk overleg van 24 juni besloten een 'bestuurlijk boegbeeld' aan te stellen. Mevrouw Sybilla Dekker zal deze functie bekleden, zij fungeert als het gezicht van het programma en beweegt zich in het ambtelijk en bestuurlijk netwerk waarbinnen het programma zich afspeelt en verbindt mensen en organisaties met de doelen van het programma. Het gezamenlijk programma wordt ondersteund door een programmabureau.

Ter verbeteren van de communicatie en vergroting van de kennisuitwisseling is een gezamenlijke website opgezet, namelijk www.uitvoeringmetambitie.nl.

Ondersteuning door de VNG

Het VNG-bureau heeft van de leden het uitdrukkelijke verzoek gekregen een actievere rol te vervullen in het proces dat zich in de regio's afspeelt. Om de betrokkenheid van de VNG in de regio's te vergroten zullen netwerkbijeenkomsten worden georganiseerd waar gemeenten onderling ervaringen, goede voorbeelden en knelpunten kunnen uitwisselen. De invulling van deze bijeenkomsten zal plaatsvinden op basis van regionale vraag. Om de behoefte en de vragen te inventariseren zullen wij contact opnemen met de provinciale afdelingen. Daarnaast kunt u, indien hier aanleiding voor is, rechtstreeks contact met ons opnemen door een mail te sturen naar uitvoeringvromtaken@vng.nl.

De VNG heeft ten behoeve van de aansturing van de hierboven beschreven extra inzet en de uitvoering van VNG-gerelateerde activiteiten en projecten in het gezamenlijk programma dhr. Jan Wibier aangesteld. Dhr. Wibier is te benaderen via het VNG-bureau of via het hierboven aangegeven mailadres.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

b/a

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'S' followed by a horizontal line and a small flourish.

Mevrouw mr. S.E. Korthuis
lid directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.