

WOR Bestuurder
Postbus 112
4191 KH GELDERMALSEN

Behandeld door
Susan Timmermans - Bakkeren
Doorkiesnummer +31345728773
Susan.Timmermans@WestBetuwe.nl
Datum 27 september 2019

Pagina 1 van 5

Onderwerp: Advies beleggen VTH-taken

Beste bestuurder,

Op 11 september ontvingen wij uw adviesaanvraag over het beleggen van de vergunningverlenings-, toezichthoudende en handhavende taken op het gebied van bouwen en wonen (de VTH-taken). Uw voorgenomen besluit is de VTH-taken op het gebied van bouwen en wonen te beleggen bij de Omgevingsdienst Rivierenland (ODR). In deze brief leest u ons advies.

In uw adviesaanvraag benoemt u de volgende vier voornaamste overwegingen voor dit besluit:

1. Lagere incidentele ontvlechtingskosten bij het beleggen van de VTH-taken bij de ODR
2. Lagere structurele personele lasten bij het beleggen van de VTH-taken bij de ODR
3. Het opbouwen van een eigen VTH-organisatie is in de huidige arbeidsmarkt problematisch
4. Kwetsbaarheid eigen VTH-organisatie.

West Betuws Werken

Zowel in de adviesaanvraag, het collegevoorstel als in het raadsvoorstel wordt niet onderbouwd op welke wijze deze keuze past bij de doelen en ambities van West Betuwe. Hoe past deze keuze in de het West Betuws Werken (WBW)? Belangrijk binnen het WBW is dat wij willen werken daar waar onze inwoners ons nodig hebben. En dat we begrijpen wat onze inwoners echt nodig hebben. Keuzes die we als gemeente maken moeten erop gericht zijn om de vragen en opgaves vanuit de samenleving en onze inwoners zo goed mogelijk te kunnen ondersteunen. Het voorgenomen besluit gaat niet in op de vraag hoe dat met deze keuze gerealiseerd wordt. Dit terwijl het beoogd effect van dit besluit volgens het raadsvoorstel is: het op dusdanige wijze beleggen van de VTH-taken dat het principe van "dichtbij en op maat" zo kosten efficiënt mogelijk kan worden uitgevoerd. Een gemeenschappelijke regeling streeft per definitie naar een zo efficiëntie en gestandaardiseerde mogelijke werkwijze. Dat is prima voor ondersteunende taken, maar in direct klantcontact werkt dit vaak averechts en is niet in lijn met de doelen en ambities van West Betuwe.

Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Zowel de omgevingswet als de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen treden in werken op 1-1-2021. Dit zorgt voor een aantal grote verschuivingen in het werkveld van de VTH-taken. Momenteel omvat een omgevingsvergunning zowel een bouwtechnische als ruimtelijke toets. Deze worden na 1-1-2021 bij ingang van de omgevingswet geknipt in twee afzonderlijke vergunningen. Alle niet technische onderdelen van het bouwen zoals bestemmingsplantoets en welstand verschuiven naar de omgevingsplanactiviteit en vallen daarmee onder de ruimtelijke afweging en dus binnen het takenpakket van de gemeente.

De wet kwaliteitsborging voor het bouwen regelt dat de technische toets (waaronder het bouwbesluit) niet langer een verantwoordelijkheid is van de gemeente. Dit komt te liggen bij een onafhankelijke, private, kwaliteitsborger. Op basis van een dossier van de kwaliteitsborger besluit uiteindelijk de gemeente over de ingebruikname.

Beide wetten leiden tot een ware aardverschuiving in de VTH-taken, waarvan de gevolgen op vlak verdeling van taken en verantwoordelijkheden en bijbehorende formatie groot zijn. Wij vragen ons af of een gemeenschappelijke regeling deze geprivatiseerde taken kan en mag uitvoeren. Met deze onomkeerbare ontwikkelingen is in het voorgenomen besluit op geen enkele wijze rekening gehouden. Het rapport van Deloitte gaat hier slechts summier op in en is verder op geen enkele wijze onderzocht.

Onderzochte scenario's

Voor het college zijn voor de VTH-taken slechts twee scenario's mogelijk: alle taken onderbrengen bij West Betuwe of alle taken beleggen bij de ODR. Dit heeft Deloitte als uitgangspunt meegekregen. De mogelijke keuzes in de vervolgstappen beperken zich dan ook tot mogelijkheden binnen deze twee scenario's.

Belangrijkste argument hiervoor is, volgens het college, dat een mengvorm niet aan de orde is. Dit omdat de uitvoering van de VTH-Taken één onlosmakelijk geheel zou vormen. Voor ons gaat deze redenering niet op, omdat uit de paragraaf hierboven blijkt dat het Rijk juist doelbewust kiest voor een knip in de VTH-taken. Een knip is dus wel degelijk mogelijk.

Welke keuze er ook wordt gemaakt ten aanzien van de VTH-taken er is altijd sprake van een knip tussen de ODR en de gemeente. Immers de ODR blijft altijd minimaal de wettelijke milieutaken uitvoeren. Wanneer een aanvraag afwijkt van het bestemmingsplan komt deze voor een ruimtelijk afweging altijd naar de gemeente. Over een knip waar die ook komt te liggen zullen altijd goede afspraken gemaakt moeten worden en bruggen worden gebouwd tussen beide organisaties. Dat kan dus geen argument zijn om niet te willen knippen in de VTH-taken.

Voor de ondernemingsraad is een derde scenario dan ook zeker mogelijk. Op basis van de kengetallen die in de rapporten zijn gebruikt hebben wij een inschatting gemaakt van de financiële en organisatorische gevolgen.

Scenario 3: De intake van de VTH-taken beleggen bij West Betuwe

✓ Personeel:

Op basis van het aantal uren uit het DVO met de ODR voor dit deel van de VTH-taken (intake) komen wij uit op een benodigde formatieomvang van 4 FTE. Binnen de detailstructuur van West Betuwe is 2 FTE oud Lingewaal beschikbaar. Voorgesteld wordt de formatie met 2 FTE uit te breiden en de personeelskosten hiervoor ten laste te brengen van de begroting. De huidige personeelslasten zijn € 233.000. Uitgaande van gemiddelde loonkosten van € 75.800 (onderhandelingsresultaat) komen de personele lasten voor 4 FTE uit op € 384.600. Wij gaan er hierbij vanuit dat er geen sprake is van frictiekosten. Dit vanwege de krapte op de arbeidsmarkt en de flexibele schil bij de ODR van 2,43 FTE (rapport Deloitte). Wij gaan er niet vanuit dat er mensen van de ODR overkomen (behalve als zij vrijwillig solliciteren).

✓ Overhead

Vanwege de relatief kleine wijziging in formatieomvang bij West Betuwe gaan wij er vanuit dat dit geen wijziging van de overhead kosten bij de gemeente met zich meebrengt

✓ Incidenteel

In het project (t)huisvesting is rekening gehouden met krimp of uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen met 10%. De uitbreiding met 2 FTE is 1% daardoor hoeft niet met extra kosten rekening gehouden te worden.

We gaan er vanuit dat er wel kosten gemaakt moeten worden voor het omzetten van systemen en het overdragen van dossiers. Wij gaan hierbij uit van het zelfde bedrag als Scenario 1: € 210.000

Deze kosten vallen lager uit dan de twee scenario's waarmee het college rekening houdt. Wij zijn dan ook van mening dat we met dit scenario de VTH-taken zo beleggen dat het principe van "dichtbij en op maat" zo kosten efficiënt mogelijk kan worden uitgevoerd. Uiteraard moet dit scenario nog verder onderzocht en uitgewerkt worden.

Onderzoek Deloitte ontvlechtingskosten gevolgen

De ondernemingsraad wilde graag dat een financieel deskundig bureau een berekening zou maken van het reële schade bedrag voor ontvlechting van de VTH-taken. Aan Deloitte is gevraagd te onderzoeken hoe de geraamde ontvlechtingskosten tot stand zijn gekomen, zij hebben zelf geen eigenstandige berekening gemaakt.

Deloitte trekt de conclusie dat de gebruikte methodiek om de ontvlechtingskosten te bepalen helder is en de bedragen kloppen. Onze adviseur geeft aan dat het maar zeer de vraag is of de gebruikte rekenregels voor uittreden één op één van toepassing zijn op deze situatie. Wij treden niet uit, immers wij blijven altijd onderdeel uitmaken van de ODR, dus is dit niet vanzelfsprekend. En omdat dit een unieke situatie is, is er ook geen jurisprudentie hierover.

Deloitte constateert terecht dat het algemeen bestuur van de ODR de voorwaarden bepaalt waaronder een deelnemer de niet-wettelijke taken kan terughalen. Daarmee zijn we als gemeente aan de wil van het bestuur van de ODR overgeleverd. De ODR houdt dit als een zwaard van Damocles boven het behaalde onderhandelingsresultaat. Deloitte geeft aan dit een risico voor de gemeente is, omdat de voorwaarden van de ODR tot een ongunstiger resultaat zouden kunnen leiden. Wij blijven dit een

vreemde houding van een bestuur van een gemeenschappelijke regeling waar we zelf mede-eigenaar van zijn. Los daarvan moeten de voorwaarden altijd redelijk en billijk zijn.

Deloitte geeft op de slot pagina aan dat ze niet kunnen vaststellen of er een maximale inspanning is gedaan om de schade te beperken. En dat onderhandelen per definitie op gespannen voet staan met schade beperken. Ook geeft Deloitte aan niet over objectieve informatie te beschikken waaruit blijkt dat het maximale is gedaan om personeel te bewegen vrijwillig over te stappen. Dit terwijl de personele frictiekosten het overgrote deel bepalen van de totale ontvlechtingkosten. Wij zijn van mening dat bij de berekening van de personelefrictiekosten voldoende rekening moet worden gehouden met de feitelijke arbeidsmarktomstandigheden. In een krappe arbeidsmarkt zijn er genoeg vacatures beschikbaar die een overstap bespoedigen. Hierdoor is de afbouwperiode van de frictiekosten korter en zijn de kosten lager.

Onderzoek Deloitte organisatorische gevolgen

Het beoogd effect dat de uitvoering van de VTH-taken neergelegd worden in een organisatie die voldoende robuust is spreekt voor zich. De kwaliteitscriteria worden door Deloitte echter neergezet als keihard en waar ten alle tijden met eigen formatie aan voldaan moet worden. Dit terwijl de criteria een "comply or explain" (pas toe of leg uit) principe bevatten. Dat houdt in dat je streeft naar het voldoen aan de criteria met fte in de eigen organisatie (comply). Als dit niet lukt of je hebt een goede reden om hiervan af te wijken, kun je uitleggen op welke manier je aan de criteria kan voldoen (explain). De criteria zijn dus niet zo zwart-wit als in het onderzoek wordt geschetst. Ook de ODR heeft niet alle kennis in huis om aan alle kwaliteitscriteria te voldoen (maar huurt deze in), dus waarom zou dit wel een keiharde voorwaarde voor West Betuwe moeten zijn?

Daarnaast heeft de in werking treding van de omgevingswet en de wet kwaliteitsborging op de bouw per 1-1-2021 grote gevolgen voor de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en formatie op het gebied van de VTH-taken. Het onderzoek van Deloitte gaat hier slechts summier op. En wekt de illusie dat de gevolgen beperkt zijn (op basis van een interview met de ODR). Dit wordt echter niet verder onderbouwd. Er is op dit moment nog onvoldoende duidelijkheid over de gevolgen van beide wetten om hierover nu een weloverwogen beslissing te nemen.

Advies ondernemingsraad

- In uw overwegingen missen wij een onderbouwing hoe dit besluit bijdraagt aan het de doelen en ambities van de gemeente West Betuwe.
- Daarnaast missen wij een onderbouwing over hoe de invoering van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor de bouw zijn meegewogen in dit besluit.
- Wij vinden het een gemiste kans dat een mengvorm (het door ons geschetste scenario 3) nooit echt is onderzocht. Het argument dat de VTH-taken ondeelbaar zijn en een knip niet mogelijk is onderschrijven wij niet.
- Wij beseffen dat een definitief besluit over de VTH-taken al erg lang op zich laat wachten. De ontwikkelingen in de wetgeving halen ons echter in de tijd gezien in. Wij zien dit eerder als een kans dan een bedreiging. De wettelijke wijzigingen per 1-1-2021 leiden tot een noodzakelijke

aanpassing in het DVO met de ODR. Daarom is ons advies dit als een kans te zien en het besluit uit te stellen.

- Wij adviseren om het komende half jaar te benutten om de gevolgen van de invoering van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor de bouw verder te onderzoeken. Zodat medio 2020 een volledig onderbouwde en definitieve keuze gemaakt kan worden voor wat betreft de VTH-taken per 1-1-2021.
- Een mengvorm te onderzoeken (scenario 3) waarbij de taken die met direct klantcontact en de regie op het proces te maken ondergebracht worden bij West Betuwe (intake) per 1-1-2021 en dit in de definitieve besluitvorming mee te nemen.
- De huidige werkwijze en taakverdeling met de ODR te verlengen tot 1-1-2021, met heldere afspraken over het klantencontact met de inwoners. Voor de inwoners is er op dit moment onduidelijkheid wie wat doet en wanneer (Het vakKCC van de gemeente krijgt hier veel vragen over).

Tot Slot

We zijn benieuwd naar uw reactie op ons advies. Heeft u nog vragen na het lezen van dit advies, dan gaan wij uiteraard hierover graag met u in gesprek.

Met vriendelijke groet,



Susan Timmermans - Bakkeren
Voorzitter Ondernemingsraad West Betuwe