



> Retouradres Postbus 20951 2500 EZ Den Haag

Gedeputeerde Staten van Limburg
Postbus 5700
6202 MA Maastricht

**Beleids- en
Bestuursondersteuning**
Hoofddirectie Bestuurlijke
en Juridische Zaken i.o.
Bestuur en
Instrumentontwikkeling

Rijnstraat 8
Postbus 20951
2500 EZ Den Haag
Interne postcode 881
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
mr. M.G.W.M. Muiser
T 070-339 4460

Datum **15 JULI 2011**
Betreft Reactie op eindbericht RUD-vorming

Kenmerk
BJZ2011049141

Uw kenmerk
201100076452

Bijlage(n)
1

Geacht college,

Bij brief van 29 juni 2011 hebt u mij – in vervolg op uw brief van 31 mei 2011 – met uw eindbericht geïnformeerd over de stand van zaken in het proces van RUD-vorming in uw provincie. Mede namens de minister van Veiligheid en Justitie dank ik u daarvoor. De sinds begin 2011 in uw provincie geboekte voortgang heeft de realisatie van een landsdekkend stelsel van robuuste RUD's niet alleen dichterbij gebracht, maar doet ook verwachten dat in uw provincie de overgang naar de volgende fase – die van 'het ontwerp'- binnenkort kan worden gemaakt.

In deze brief geef ik mijn reactie op de in uw brieven verwoorde stand van zaken in uw provincie. Na een algemene waardering daarvan ga ik in op enkele specifieke punten.

Ik heb bij een en ander waar mogelijk de aanbevelingen van het bestuurlijk boegbeeld, mw. Sybilla Dekker, betrokken. Met de uitvoering van haar andere aanbevelingen ga ik deze zomer van start. U treft haar rapport in de bijlage bij deze brief aan. Aan het einde van deze brief zet ik de koers voor de komende periode uiteen.

Algemene waardering van de stand van zaken

Met genoegen heb ik kennisgenomen van de uitspraak in uw brief van 31 mei 2011 dat diverse nieuwe impulsen, waaronder zeker ook het bestuurlijk overleg van mw. Sybilla Dekker op 25 mei jl, vereende krachten hebben vrijgemaakt om de RUD-vorming met kracht ter hand te nemen. Dat was eerst het geval in Zuid-Limburg en blijktens uw brief van 29 juni 2011 is dat nu ook het geval in Noord-Limburg. De bestuurders en ambtenaren door wiens inspanning het draagvlak daarvoor is gerealiseerd, wil ik daarvoor hartelijk danken.

Ik juich het toe dat u er als college voor staat dat er in Limburg maximaal twee RUD's komen, territoriaal congruent met de twee veiligheidsregio's in Limburg. Ik zie dan ook met verwachting uit naar de bestuurlijke intentieverklaringen van alle partners in de regio's Zuid-Limburg en Noord- en Midden-Limburg.

Ik merk daar overigens bij op dat beide RUD's kunnen werken vanuit nevenvestigingen of filialen, mits er maar sprake is van één (ondeelbare) organisatie met één eindverantwoordelijke directeur. Eén ondeelbare organisatie

impliceert dat er sprake is van één bedrijfsprocessensysteem en één aanspreekpunt voor het OM, de politie en de andere ketenpartners voor het maken van afspraken over onder meer het handhavingsbeleid.

Beleids- en Bestuursondersteuning
Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken i.o.

Juridische vorm

In uw brief van 31 mei 2011 hebt u aangegeven dat voor de regio Noord- en Midden-Limburg geldt dat het signaal voor een openbaar lichaam nog niet is afgegeven. Het bestuurlijk overleg op 23 juni jl. heeft inmiddels wel geleid tot de afspraak om:

- te komen tot een netwerkorganisatie voor toezicht en handhaving op het gebied van milieu op de schaal van de veiligheidsregio per 1 januari 2012;
- gezamenlijk een onderzoek te starten om te komen tot RUD-vorming op de schaal van de veiligheidsregio voor het hele basistakenpakket en deze RUD per 1 januari 2013 operationeel te hebben.

Zonder vooruit te willen lopen op de uitkomsten daarvan wil ik daarover een aantal opmerkingen maken.

Kenmerk
BJZ2011049141

In lijn met de package deal kan met overeenstemming van alle betrokken overheden en binnen de in de package deal van 19 juni 2009 aangeduide randvoorwaarden, die nader zijn uitgewerkt in de Checklist Criteria RUD-vorming, een gelijkwaardig alternatief voor de instelling van een openbaar lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen worden gekozen.

Dat neemt niet weg dat naar mijn mening voor de regeling van de samenwerking bij de uitvoering van het basistakenpakket eigenlijk uitsluitend 'het openbaar lichaam' volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen in aanmerking komt. Ten eerste geldt in zijn algemeenheid het uitgangspunt dat gemeenten waar dat mogelijk is, kiezen voor publiekrechtelijke samenwerking boven privaatrechtelijke. De Wet gemeenschappelijke regelingen is bij uitstek het kader voor de vormgeving van interbestuurlijke samenwerking bij publiekrechtelijke taken. Specifiek voor de samenwerking bij de uitvoering van het basistakenpakket weegt zwaar dat alle gemeenten en de provincie deelnemen in de RUD, dat wil zeggen mede-eigenaar worden van de RUD en daarmee mede-verantwoordelijkheid dragen voor het (voort)bestaan en de toekomstbestendigheid van de RUD. De uitvoering van de basistaken en het daarmee belaste personeel moet bovendien in volle omvang vanuit één punt (kunnen) worden aangestuurd en er dient sprake te zijn van een toereikende mandatering. Medewerkers moet een duurzaam dienstverband worden geboden en de verbinding aan de organisatie moet verplichtend werken. Het openbaar lichaam komt dan naar mijn mening het meest in aanmerking. Ik ben bereid mij door u te laten overtuigen van de gelijkwaardigheid van een eventueel alternatief, maar vooralsnog plaats ik daar vraagtekens bij.

Het is mij bekend dat sommige gemeenten kritisch zijn ten opzichte van samenwerking op het gebied van uitvoering en/of bedrijfsvoering binnen de huidige Wet gemeenschappelijke regelingen. De analyse van mw. Dekker bevestigt dit. Bij de RUD's gaat het om het op afstand plaatsen en professionaliseren van uitvoerende processen en dus niet om regelingen waarbij beleid of bevoegdheden worden overgedragen. Binnen het Programma Uitvoering met Ambitie wordt momenteel gewerkt aan een model-gemeenschappelijke regeling die is toegesneden op een beleidsarm en 'slank' openbaar lichaam. Daarnaast werkt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan een voorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen met het doel

om de werking van publiekrechtelijke samenwerking tussen decentrale overheden beter te faciliteren door introductie van een 'lichtere' bestuurlijke samenwerkingsvorm met rechtspersoonlijkheid. Deze nieuwe samenwerkingsvorm zal bij uitstek geschikt zijn voor gemeenschappelijke regelingen die zijn gericht op bedrijfsvoering en/of uitvoerende taken, zoals de RUD's.

Beleids- en Bestuursondersteuning
Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken i.o.

Kenmerk
BJZ2011049141

Eventuele interventie richting gemeenten

Ik heb met instemming er van kennisgenomen dat aan u door geen enkele gemeente is bericht dat zij zich aan een samenwerkingsconstructie zouden willen onttrekken.

Niettemin breng ik bij deze onder uw aandacht dat ik gemeenten die nog niet hebben aangegeven dat zij gaan deelnemen in de RUD of tenminste het basistakenpakket inbrengen, vooralsnog beschouw als 'witte vlekken' in het tot stand te brengen landsdekkende stelsel van de RUD's en verzoek u in verband daarmee om actief in overleg te gaan met de betrokken gemeenten teneinde deze alsnog te overtuigen van de noodzaak van deelname in de RUD met betrekking tot het basistakenpakket. Die noodzaak wordt niet alleen ingegeven door de kwaliteit van de uitvoering door die gemeenten maar ook door de bestuurlijke versnippering van de milieuhandhaving over honderden bestuursorganen. Hierdoor is het onmogelijk voor het OM en de politie om met gemeenten (zo uniform mogelijke) milieuhandavingsarrangementen aan te gaan en is ook niet mogelijk om een level playing field voor het bedrijfsleven te garanderen. Indien u ten behoeve van uw gesprek met de betrokken gemeenten ondersteuning wenst vanuit het Programma Uitvoering met Ambitie, dan kunt u dit aangeven bij het Programmabureau PUMA (Postbus-RUD@minvrom.nl).

Ik dring er bij u op aan om tot het uiterste te voorkomen dat er richting deze gemeenten moet worden geïntervenieerd. Er kan namelijk niet worden toegestaan dat gemeenten voor hun basistaken niet deelnemen in de RUD of minder taken dan het basistakenpakket inbrengen.

De interventie die ik uiteindelijk onverhoopt moet plegen, bestaat uit het tijdelijk bij algemene maatregel van bestuur verschuiven van de belangrijkste gemeentelijke bevoegdheden die behoren bij het basistakenpakket, naar de provincie. Het gaat daarbij om de bevoegdheden met betrekking tot activiteiten in meldingsplichtige en omgevingsvergunningplichtige inrichtingen.

In verband hiermee ontvang ik graag uiterlijk 31 juli 2011 een opgave door u van de gemeenten die zich dan onverhoopt nog niet bestuurlijk hebben uitgesproken voor deelname in 'hun' RUD of voor inbreng van het basistakenpakket en die zich door u niet van de noodzaak daartoe (hebben) laten overtuigen. Ik zal de betrokken gemeenten deze zomer in een brief aankondigen dat mij dan helaas niets anders rest dan het tijdelijk verschuiven van bovenbedoelde bevoegdheden om u in staat te stellen de uitvoering van de betreffende taken alsnog te organiseren in de RUD. De betreffende algemene maatregel van bestuur zal ik op 1 oktober in procedure brengen.

BRZO- en andere specialistische taken

Het IPO heeft mij bij brief van 20 juni 2011 geïnformeerd over het IPO-standpunt over de uitvoering van de BRZO-taken. Daarbij deelt het IPO onder meer mee te kiezen voor landsdelige samenwerking in vier landsdelige inspectieprogramma's en het IPO deelt voorts mee dat de provincies gezamenlijk hebben geconcludeerd dat alle BRZO-taken per provincie in principe in één RUD moeten worden ondergebracht.

Ik stel mij voor om het IPO-standpunt deze zomer nader te bespreken met alle betrokkenen, mede in relatie tot de aanbeveling van mw. Dekker om meer aan te sluiten bij de gebieden waarin de BRZO-bedrijven zijn geconcentreerd. Uw concrete gedachte dat de BRZO-taken in de RUD Zuid-Limburg zullen moeten worden belegd, gelet op de situering van de site Chemelot spreekt aan.

Beleids- en Bestuursondersteuning
Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken i.o.

Kenmerk
BJZ2011049141

Vooruitlopend daarop ga ik er van uit dat een van de RUD's in uw provincie, eventueel samen met in andere provincies voorziene RUD's, zorgt voor de realisatie van een voldoende robuuste uitvoering van specialistische taken (zoals BRZO-taken) in uw provincie, overeenkomstig de kwaliteitscriteria. Uitgangspunt bij de samenwerking op specialistische taken moet echter wel zijn dat de gemeenten zaken kunnen blijven doen met 'hun' RUD en dat de RUD's onderling de samenwerking op de specialistische taken organiseren.

Inrichting en organisatie van de handhaving

In uw brieven geeft u aan in gesprek te zijn met het Functioneel Parket in 's-Hertogenbosch. De betrokken Officier van Justitie heeft op 18 mei 2011 aangegeven ook graag in gesprek met u te blijven om een goede afstemming met de RUD's te realiseren. Dat lijkt mij een goede benadering.

Voor nagenoeg iedere provincie geldt namelijk dat het onderwerp 'handhaving' meer dan tot nu het geval is geweest, op de agenda moet komen te staan. Mw. Dekker heeft in haar rapport er terecht op gewezen dat de noodzaak om de handhaving op een hoger niveau te brengen, een van de belangrijkste aanleidingen voor de RUD-vorming is. Om dat te kunnen doen, is enerzijds bundeling van kennis, kunde en capaciteit in RUD's nodig. Anderzijds is het noodzakelijk dat de samenwerking met de ketenpartners sterk verbetert en opnieuw, gekoppeld aan de RUD-structuur, gestalte krijgt. In het vervolgtraject zullen de samenwerking met de handhavingpartners en informatie-uitwisseling uitdrukkelijk moeten worden geagendeerd. Bovendien zal, voordat er vorm en inhoud gegeven kan worden aan die samenwerking en informatie-uitwisseling, eerst moeten worden nagedacht over het inrichten en organiseren van de handhaving in de RUD's afzonderlijk en in de RUD-structuur als geheel. Bij de gedachtevorming over een en ander zijn de provinciale regisseur en het OM en de politie betrokken maar daarnaast uitdrukkelijk ook de besturen van de gemeenten en de provincie vanuit hun verantwoordelijkheid als bevoegd gezag en mede-eigenaar van de RUD, alsmede het Rijk vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het stelsel.

Het Functioneel Parket van het OM heeft aangegeven actief het gesprek met de provincies te willen aangaan (voor zover dat nog niet het geval zou zijn). Omdat het Functioneel Parket vanuit vier landsdelige eenheden werkt en vandaar uit overleg voert met de provincies (en dus niet op regionaal of gemeentelijk niveau) is het van belang dat u als regisseur de gesprekken met het Functioneel Parket zo plant en organiseert dat daaraan redelijkerwijs door het Functioneel Parket invulling kan worden gegeven. Een optie zou daarbij wellicht kunnen zijn om de gesprekken met meerdere provincies samen te voeren. Landsdelig overleg over de inrichting en organisatie van de handhaving en over de samenwerking en informatie-uitwisseling kan ten goede komen aan grotere eenduidigheid van de handhaving en meer level playing field voor bedrijven.

Koers voor de komende periode

Omdat het Rijk de voortgang nauwgezet wil volgen, is binnen het Programma Uitvoering met Ambitie het navolgende stappenplan voor alle provincies opgesteld.

- **Vóór 1 oktober 2011:** uw concrete stappenplan is gereed, gericht op realisatie van de RUD's per uiterlijk 1 januari 2013; daarbij wordt uw expliciete aandacht gevraagd voor de (inrichting en organisatie van de) handhaving als zodanig en voor de afstemming tussen de RUD's en het OM, de waterschappen en de besturen. Handhaving en afstemming met de partners en de besturen moeten vanaf heden duidelijk zichtbaar op de agenda staan.

- **Vóór 1 januari 2012:** de missie, de visie, het besturingsconcept, de structuur op hoofdlijnen, de inrichting en de organisatie van de handhaving en de borging van de afstemming met het OM en de waterschappen zijn voor iedere RUD (door de colleges van B&W en van GS) bestuurlijk vastgesteld;

Op de aangegeven data ontvang ik graag van u de aangeduide documenten alsmede een korte beschrijving van stand van zaken in de provincie.

Verder herhaal ik volledigheidshalve dat ik **uiterlijk 31 juli 2011** een opgave van u tegemoet zie van de gemeenten die zich op dat moment nog niet bestuurlijk hebben uitgesproken voor deelname in 'hun' RUD of voor inbreng van het basistakenpakket.

In 2012 zullen in de aanloop naar 1 januari 2013 nadere ijkmomenten worden bepaald.

Nadere informatie

Tenslotte wil ik u erop attenderen dat vanaf april 2011 binnen het Programma Uitvoering met Ambitie – waarin alle partijen samenwerken - inmiddels een aantal landelijke projecten van start is gegaan waaraan ook vertegenwoordigers van gemeenten en provincies deelnemen.

Dat betreft allereerst het Project Kennismanagement dat tot doel heeft te bereiken dat de voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving benodigde kennis toegankelijk en vindbaar is voor de uitvoerders en zichtbaar betrouwbaar, alsmede dat er voor de uitvoering van genoemde taken voldoende gekwalificeerde medewerkers beschikbaar zijn. Binnen dit project wordt gewerkt aan het versterken van de arbeidsmarkt voor functies op het terrein van het omgevingsrecht, de deskundigheidsbevordering van medewerkers die op dat terrein werkzaam zijn en de kennisinfrastructuur die nodig is voor de uitvoering van taken binnen het omgevingsrecht. Vanaf het najaar 2011 worden voor dit project diverse activiteiten georganiseerd.

Het Project Afstemming Bestuur – Openbaar Ministerie heeft als doel om te komen tot een adequate set met afspraken over milieuhandhaving die voor alle betrokkenen duidelijkheid biedt. De overlappingsen in het stelsel van handhaving en sanctionering op het gebied van milieuvoorschriften maakt het nodig om goede en eenduidige afspraken te maken zodat de beschikbare capaciteit optimaal wordt benut. Samenwerking op basis van gemeenschappelijk beleid en strategie voor de handhaving is een voorwaarde om de veiligheid te waarborgen en aan de eisen te voldoen. Het project ontwikkelt hiervoor een gemeenschappelijke visie op het stelsel voor de handhaving van milieuvoorschriften.

Beleids- en Bestuursondersteuning
Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken i.o.

Kenmerk
BJZ2011049141

Het Project Kwaliteit richt zich op de randvoorwaarden die een betere kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving mogelijk moeten maken.

Hieraan wordt langs drie sporen gewerkt:

- Het stimuleren van de uitvoering van een zelfevaluatie door alle gemeenten op basis van de KPMG-kwaliteitscriteria en bij voorkeur met de daartoe ontwikkelde digitale "zelfevaluatietool". Dit geeft gemeenten inzicht in de kwaliteit van de eigen organisatie van de genoemde taken, zowel voor de over te dragen als voor de achterblijvende taken.
- Het verzamelen en analyseren van de ervaringen met de toepassing van de kwaliteitscriteria om tot een definitieve set realistische criteria te komen.
- De opzet van een praktisch kwaliteitssysteem waarmee met een minimale inspanning, inzicht geboden wordt in de kwaliteitsverbetering van de taakuitvoering.

**Beleids- en
Bestuursondersteuning**
Hoofddirectie Bestuurlijke
en Juridische Zaken i.o.

Kenmerk
BJZ2011049141

Het Programma Informatie-uitwisseling Milieuhandhaving (PIM) heeft als doel het ontwikkelen en implementeren van een informatie – uitwisselingssysteem. Hiermee kunnen de handhavende instanties elektronisch informatie delen via een landelijke informatie-infrastructuur.

PIM is opgebouwd uit zeven projecten. Vier van de projecten zijn gericht op de infrastructuur voor het delen van informatie. Daarbij gaat het om het ontwikkelen van standaarden, het ontwikkelen van een uitwisselingssysteem, het daarmee faciliteren van ketenhandhaving en het uitbreiden van de Inspectieview bedrijven met nieuwe functionaliteiten.

De andere drie projecten hebben betrekking op het faciliteren van draagvlak en betrokkenheid van betrokken handhavende organisaties en het stimuleren van een op uitwisseling gerichte attitude en werkwijze bij de handhavers, het harmoniseren van landelijke milieumeldpunten en het overeenkomen van een eenduidig juridisch kader voor uitwisseling van informatie voor de milieuhandhaving.

Meer informatie over genoemde projecten wordt verstrekt op www.uitvoeringmetambitie.nl en via de nieuwsbrief van het Programma Uitvoering met Ambitie.

Indien deze brief u aanleiding geeft tot vragen, dan kunt u daarover contact opnemen met Monica Muiser van de directie HBJZ van mijn departement (monica.muiser@minvrom.nl).

Hoogachtend,
DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,



Joop Atsma