Voortgang richting een robuuste RUD Zeeland

Overzicht voor gemeenteraadsleden en Provinciale Staten

Geachte gemeenteraadsleden en leden van Provinciale Staten,

Zoals aangekondigd in mijn eerdere brief, ontvangt u hierbij een overzicht van de ontwikkelingen rondom de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Zeeland. Het doel is om u goed te informeren over het verleden, het huidige proces en het toekomstperspectief van de RUD Zeeland, die per 1 april 2026 als zelfstandige en robuuste omgevingsdienst Zeeland moet gaan functioneren.

1. Oorsprong en ontwikkeling sinds 2014

De RUD Zeeland is in 2014 opgericht als reactie op landelijke incidenten (o.a. Enschede, Volendam, Moerdijk), waaruit bleek dat toezicht en handhaving op milieugebied tekortschoten. Vanuit de Rijksoverheid werd de oprichting van regionale uitvoeringsdiensten als noodzakelijke verbetering gezien.

Voor Zeeland betekende dit de oprichting van een minimale variant van de RUD, met weinig draagvlak en beperkte middelen. De RUD werd ondergebracht bij de gemeente Terneuzen, die ook verantwoordelijk werd voor ondersteunende taken. Dit serviceniveau was bewust sober om kosten te besparen, maar heeft de organisatieontwikkeling sindsdien belemmerd.

2. Structurele problemen en landelijke druk tot verbetering

Vanaf de oprichting was er weinig vertrouwen in de RUD. De deelnemers (gemeenten en provincie) kozen voor een gedetailleerde PxQ-verantwoording (prestatie x prijs), die uiteindelijk verlammend werkte voor de organisatie en waardoor hogere productieafspraken werden gemaakt dan realistisch mogelijk was.

Na incidenten bij o.a. Tata Steel en Chemelot werd de landelijke Adviescommissie Van Aartsen ingesteld. Die concludeerde in 2021 dat het VTH-stelsel ernstig tekortschiet: er is onvoldoende toezicht, gebrekkige sturing door het Rijk en versnippering van verantwoordelijkheden.

Als gevolg daarvan zijn alle omgevingsdiensten, waaronder RUD Zeeland, per 1-4-2026 verplicht:
- Te voldoen aan de landelijke kwaliteitscriteria 3.0;
- Structureel te investeren in capaciteit (omzetcriterium);
- Te werken aan onafhankelijkheid (o.a. in bestuursstructuur en mandatering);
- Informatiestromen en digitalisering te verbeteren.

3. Bestuurlijke keuzes en koerswijziging

Op 9 september 2024 besloot het Algemeen Bestuur dat de RUD als zelfstandige dienst verdergaat. Er werd gestart met het Plan van Aanpak Robuuste RUD Zeeland, waarin bovengenoemde landelijke vereisten zijn verwerkt. Doel: vóór 1 april 2026 voldoen aan de ministeriële eisen.

Om dit mogelijk te maken:
- Werd een aanvullend budget gevraagd aan deelnemers;
- Is besloten tot verhuizing van Terneuzen naar Middelburg;
- Zijn de PIOFACH-taken (bedrijfsvoering) overgedragen aan de provincie Zeeland, de enige die hiervoor een aanbod deed.

Hoewel deze overdracht PIOFACH taken leidt tot hogere kosten, zijn die in lijn met het prijspeil 2025 en gerechtvaardigd door het hogere serviceniveau. Een benchmark bevestigt dat het provinciale aanbod marktconform is.

4. Organisatieontwikkeling langs gefaseerd ingroeimodel: waar staan we nu?

In een intensief proces waarbij alle medewerkers betrokken zijn is met ondersteuning van Rijnconsult een nieuw organisatieplan opgesteld dat zowel voldoet aan de eisen van een moderne organisatie als aan de robuustheidseisen van het ministerie. Naast een nieuwe organisatieinrichting omvat dit ook een strategisch personeelsplan om op de huidige krappe arbeidsmarkt voldoende geschikte medewerkers aan te kunnen trekken, te behouden en op een goed kennisniveau in te kunnen zetten op onze taken.

Om de organisatie verantwoord in omvang en in kwaliteit te laten groeien naar het beoogde niveau in het plan van aanpak is tijd nodig. Medewerkers in de organisatie, haar netwerk van deelnemers en bestuurders bepalen het adaptief vermogen om de veranderingen te kunnen invoeren terwijl ‘de winkel open dient te blijven’. Daarom is gekozen voor een gefaseerde ontwikkeling van 3 jaar om op 1 april 2026 te voldoen aan de eisen die de minister van I&W stelt aan de Omgevingsdiensten.

De financiële dekking om dit doel in 2026 te kunnen bereiken bestaat uit een ‘ingroeimodel’ waarbij gefaseerde groei van de organsiatie en de daarvoor benodigde middelen in 2026 volledig kan worden gerealiseerd.

Naast en onafhankelijk van het Plan van Aanpak Robuuste RUD moest in 2025 ook een keuze gemaakt worden voor een nieuwe huisvesting en een nieuwe dienstverlener voor de ondersteuning van bedrijfsvoeringstaken (PIOFACH). Hiervoor zijn additioneel middelen begroot.

Onderstaande tabel laat zien hoe de begrotingsopbouw zich in de periode 2024-2026 ontwikkeld:

Dekking Plan van aanpak (PvA) Robuuste RUD & dienstverlening en huisvesting begroting 2025 & 2026			
1.Oorspronkelijke begroting PvA (18,3 mln benodigd)			
3e begrotingswijziging 2024, jaarschijf 2025: Jaarschijf 2025 uit ingroeimodel vastgesteld op 16,5 mln (prijspeil 2023)	**€ 16.500.000**	Uitgangspunt voor 2025 o.b.v. prijspeil 2023	AB 9-9-24
2.Vastgestelde begroting			
1e begrotingswijziging 2025: indexering van 16.5 mln van prijspeil 2023 naar prijspeil 2025	**€ 17.767.000**	Uitgangspunt voor 2025 o.b.v. prijspeil 2025	AB 12-5-25
3.Begroting 2026: zienswijze procedure loopt			
Inhaalslag restant deel 2025 en jaarschijf 2026: -structureel maken basistaak energie* -inhaalslag restant 2025 -indexatie naar prijspeil2026	**€ 20.278.000**	Hiermee wordt het gehele plan van aanpak gerealiseerd	
4.Begroting 2026: volledig ingroeimodel, PIOFACH en huisvesting (zienswijze procedure loopt)			
Begroting vvoor 2026: Inclusief kosten voor huisvesting en dienstverlening op PIOFACH taken, incl indexatie prijspeil 2026	**€ 22.788.000**	Hiermee worden het te realiseren plan van aanpak en de benodigde middelen voor huisvesting en dienstverlening geïntegreerd.	

*was gefinancierd met SPUK gelden (incidenteel geld), wordt nu opgenomen als basistaak in de begroting

5. Gefaseerd ingroeimodel formatie

Uit het hierboven geschetste financiële ingroeimodel vloeit een gefaseerde groei van het aantal FTE's (voltijdsbanen) voort:

- Totale benodigde formatie 2025 op basis van ingroeimodel: 131,1 FTE
- Formatie tot nu toe gerealiseerd: 126 FTE (waarvan 15 extern ingevuld)
- Totale benodigde formative 2026 bij realisatie volledige ingroeimodel: 144 FTE

Hieronder meer in detail:

De eerste en tweede tranche zijn functies en rollen waarmee (mede) voldaan wordt aan de specifieke kwaliteitsdoelen door ministerie I&W gesteld

Eerste tranche: (reeds ingevuld en financieel gedekt, zie punt 1 tabel):
- Teamleider
- Energie
- Communicatie
- Strategisch advies & financiën
- P&O-medewerker
- Uitbreiding basispakket

Tweede tranche (in werving en financieel gedekt,zie punt 2 tabel):
- Informatiemanager (kandidaat geselecteerd)
- Jurist met WOO-expertise
- Bestuurs-/directiesecretaris (kandidaat geselecteerd)

Derde tranche 2025 – 2026 (financiële dekking in zienswijze bij deelnemers, zie punt 3 tabel): Dit betreft voornamelijk uitbreiding van uitvoerende functies. De exacte invulling dient nog plaats te vinden op basis van de te verwachten operationele taakstelling die in overleg met deelnemers wordt afgesproken voor de komende Jaren en is mede afhankelijk van de begroting voor 2026 waarvoor de zienswijzeprocedure momenteel loopt. Zonder toekenning van de benodigde middelen komt realisatie van de productiecapaciteit én de deadline van 1 april 2026 mogelijk in het gedrang.

Overige ontwikkelingen

Naast de organisatieverandering en aanvullende stappen om te kunnen voldoen aan de robuustheidseisen van het ministerie zijn er meer onderwerpen van belang in de ontwikkeling naar de toekomst. De meest relevante worden nader toegelicht:

-Implementatie van de Omgevingswet:

De invoering van de Omgevingswet heeft als doel het omgevingsrecht te vereenvoudigen , transparanter te maken en een betere en integrale dienstverlening te bevorderen. Dat betekent dat overheden nu werken met één samenhangend wettelijk kader voor de fysieke leefomgeving met meer ruimte voor lokaal maatwerk. Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) moeten hierdoor beter afgestemd zijn op lokale omstandigheden, en sneller en efficiënter verlopen. Tegelijkertijd vraagt dit om betere samenwerking tussen bestuurslagen en duidelijke werkafspraken, vooral rond rollen, verantwoordelijkheden en informatie-uitwisseling.

Dit sluit nauw aan bij het VTH-stelsel (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving in de fysieke leefomgeving), dat al eerder werd ontwikkeld om de kwaliteit en uniformiteit van uitvoeringstaken te verbeteren. De Omgevingswet versterkt dit stelsel door integraliteit te bevorderen, maar legt ook meer verantwoordelijkheid bij het bevoegd gezag. Dat vereist een verdere professionalisering van uitvoerende diensten en een scherpere afstemming tussen gemeenten, provincies en omgevingsdiensten. Door RUD Zeeland wordt hieraan ook hard gewerkt door systemen voor vergunningverlening en toezicht en handhaving aan te passen aan deze nieuwe werkelijkheid. De samenwerking tussen de verschillende overheden en bevoegde gezagen is ook een belangrijk element waaraan de komende jaren samen aan gewerkt moet blijven worden

-Goed organiseren van de archieftaken:

Met vorming van de RUD Zeeland zijn taken overgedragen en heeft overdracht van taken en mandatering vanuit de deelnemers plaatsgevonden naar de RUD Zeeland. Na een inspectie van de informatiehuishouding door het Zeeuws archief is geconstateerd dat de archivering van documenten zoals vergunningen niet op orde was bij de deelnemers. Een werkgroep bestaande uit deelnemers van de RUD heeft voorgesteld de archieftaken voor de VTH taken te gaan mandateren aan de RUD Zeeland. Op dit moment loopt dat proces waarbij ook de daarvoor bij de deelnemers beschikbare middelen overgaan naar de RUD Zeeland om de benodigde 3 FTE te kunnen financieren.

-Vereenvoudigen van de finacieringssystematiek

Zoals in paragraaf 2 al werd vermeld speelt de (te) ver doorgevoerde PxQ financieringssystematiek de organisatie en haar deelnemers parten. Dat PxQ als verdeelsystematiek wordt gebruikt in een begroting is goed te verdedigen en werkbaar. Als PxQ daarna wordt doorgevoerd in de organisatie om er tot op individueel niveau registratie van onderdelen van producten te verlangen schiet dat te ver door. Met ondersteuning van een landelijke werkgroep onderzoekt RUD Zeeland samen met haar deelnemers of een andere systematiek van financieren bij kan dragen aan een eenvoudigere werkwijze waarbij de deelnemers de juiste verantwoording over de productie blijven ontvangen en er meer collectiviteit ontstaat.

Tot slot

Het traject naar een robuuste en zelfstandige RUD Zeeland is volop in uitvoering. Er zijn de afgelopen periode belangrijke besluiten genomen, duidelijke stappen gezet en stevige uitdagingen aangepakt. Tegelijkertijd is verdere inzet en betrokkenheid van gemeenten en provincie essentieel om het gezamenlijke doel tijdig te behalen: een sterke, professionele en betrouwbare Omgevingsdienst Zeeland.

Om die betrokkenheid vorm te geven en te versterken is Wim Jochems als directeur bereid en beschikbaar om nadere toelichting op de voorliggende plannen te verzorgen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geinformeerd.

Met vriendelijke groet,

J.G. Smit

Voorzitter Dagelijks Bestuur RUD-Zeeland