

BRICS-taken: Omgevingsdienst of zelf doen?

Gemeente Berg en Dal

September 2022
Projectnummer: PO030815
Classificatie: Vertrouwelijk

Onderzoeksvraag

In de periode mei-juli 2022 heeft BMC een impactanalyse opgesteld voor de deelnemende gemeenten die de zogenaamde BRIKS-taken laten uitvoeren door de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN). Aanleiding was het voorgenomen besluit van de gemeente Nijmegen om de BRIKS-taken terug te nemen uit de ODRN.

De conclusie uit het regionale onderzoek is dat na het terughalen van de BRIKS taken door Nijmegen de kosten voor de resterende deelnemers zullen stijgen door verlies aan schaal- en efficiëntievoordelen (minder massa). De verwachting is wel dat de taakuitvoering en bedrijfsvoering kwalitatief voldoende robuust zullen blijven.

De gemeente Berg en Dal heeft in aanvulling op het regionale onderzoek behoefte aan meer inzicht in twee scenario's:

1. BRIKS taken door ODRN laten uitvoeren (huidige situatie)
2. BRIKS-taken in eigen huis uitvoeren

In de regionale rapportage zijn de consequenties van beide scenario's op hoofdlijnen aangeven en de wens vanuit Berg en Dal was deze verder uitgewerkt te zien. De overige scenario's uit het regionale onderzoek worden als niet zinvol en haalbaar ingeschat.

De opdracht van de gemeente Berg en Dal was om beide scenario's tegen elkaar af te zetten en daarbij inzicht te geven in de consequenties van beide scenario's voor de kwaliteit van de dienstverlening, kosten en organisatie en governance. De verdieping is bedoeld ter onderbouwing van een besluit door het bestuur van de gemeente Berg en Dal over de toekomstige uitvoering van de BRIKS taken.

Het voorliggend onderzoek is uitgevoerd door BMC in september 2022 door middel van documentstudie. Het betreft vooral financiële en organisatorische plannen en jaarverslagen van gemeente en ODRN. Ook heeft de gemeente verslagen van interviews beschikbaar gesteld, die door de gemeente zelf zijn gehouden als voorbereiding op dit onderzoek.

Huidige situatie

De ODRN is in 2013 opgericht voor het uitvoeren van milieutaken. De uitvoering van deze taken door omgevingsdiensten is wettelijk verplicht. Anno 2022 laat een deel van deelnemende gemeenten naast de milieutaken ook een groot deel van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving (VTH-taken) van de zogenaamde BRIKS taken (Bouwen, Reclame, Inrit, Kappen en Slopen) door de ODRN uitvoeren.

Anno 2022 hebben vijf van de zes deelnemers BRIKS-taken bij de ODRN belegd. De BRIKS taken vormden ultimo 2021 45% van de begroting van de ODRN. De gemeente Berg en Dal heeft in 2015 de BRIKS taken ingebracht en is met circa € 1,5 miljoen na Nijmegen de grootste afnemer van BRIKS taken.

De ODRN is een gemeenschappelijke regeling (GR). Er zijn dienstverleningsovereenkomsten (DVO) met elke deelnemer, jaarlijks worden werkprogramma's afgesproken.

De ODRN voert de BRIKS-taken uit. Voor de bedrijfsvoering is een gastheerconstructie met de gemeente Nijmegen opgezet. Dit betreft de domeinen Financiën, Facilitaire Zaken, Vastgoed, Informatie & Automatisering en Personeel & Organisatie.

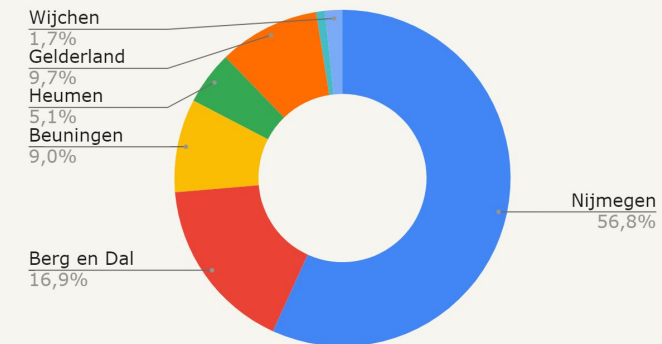
De verdeling van de omvang van uitgevoerde taken en de verdeling van stemmen in de GR is hiernaast weergegeven.

	Bijdragen	% van totale bijdragen
BRIKS-taken	€ 9.052.609	45%
Milieutaken	€ 8.145.449	41%
Projecten	€ 2.733.328	14%
Totaal	€ 19.924.572	100%

	Totaal BRIKS 2021
Gemeente Beuningen	€ 812.375
Gemeente Heumen	€ 464.920
Gemeente Berg en Dal	€ 1.526.429
Gemeente Nijmegen	€ 5.140.628
Provincie Gelderland	€ 879.405
Gemeente Druten	€ 76.664
Gemeente Wijchen	€ 152.189
Totaal	€ 9.052.610

Deelnemer	Aantal stemmen
Gemeente Beuningen	3
Gemeente Druten	2
Gemeente Berg en Dal	4
Gemeente Heumen	2
Gemeente Nijmegen	7
Gemeente Wijchen	2
Provincie Gelderland	6

Totaal BRIKS 2021



* Druten en Wijchen hebben geen BRIKS taken ingebracht, het betreft hier de wettelijk verplichte inbreng van asbest taken.

Scenario 1 | Overzicht

In scenario 1 kiest Berg en Dal ervoor om de BRIKS taken door de ODRN te blijven laten uitvoeren. Door het voornemen van de gemeente Nijmegen om per 1 januari 2024 de BRIKS taken terug te halen uit de ODRN ontstaat een nieuwe situatie met de volgende eigenschappen:

- De gemeenten Heumen en Beuningen hebben uitgesproken hun aansluiting bij ODRN te willen handhaven. De gemeenten Druten en Wijchen voeren momenteel zelf de BRIKS taken uit en hebben niet de intentie om de BRIKS taken alsnog bij de ODRN te beleggen.
- De provinciale BRIKS-taken moeten wettelijk door een omgevingsdienst worden uitgevoerd. Voorkeur van Gelderland is om de taken bij de ODRN te houden. Afhankelijk van de keuzes die de regiogemeenten maken, bekijkt de provincie of het de taken bij ODRN kan laten. Hier speelt ook de discussie rondom de toekomst van het Gelders stelsel (zie hierna).
- De gemeente Berg en Dal wordt de grootste deelnemer qua BRIKS taken in de ODRN met bijna 40% van de betreffende omzet (naar omvang ultimo 2021).
- De stemverhouding binnen de GR zijn gebaseerd op de inbreng van de deelnemers. De staffel zal naar aanleiding van het vertrek van Nijmegen moeten worden aangepast. De invloed van de gemeente Nijmegen in het reilen en zeilen binnen de ODRN is in de huidige situatie relatief groot. In de nieuwe situatie ligt een verdubbeling van de relatieve invloed van Berg en Dal in de rede. Door het groter belang mag verwacht worden dat de invloed van Berg en Dal binnen de ODRN zal toenemen.

	Totaal BRIKS 2021 excl. Nijmegen
Gemeente Beuningen	€812.375
Gemeente Heumen	€464.920
Gemeente Berg en Dal	€1.526.429
Provincie Gelderland	€879.405
Gemeente Druten	€76.664
Gemeente Wijchen	€152.189
Totaal	€3.911.982

Deelnemer	Aantal stemmen
Gemeente Beuningen	3
Gemeente Druten	2
Gemeente Berg en Dal	4 ⬆
Gemeente Heumen	2
Gemeente Nijmegen	7 ⬇
Gemeente Wijchen	2
Provincie Gelderland	6

Scenario 1 | Kwaliteit

Klanten (aanvragers van omgevingsvergunningen) van de ODRN zijn doorgaans tevreden over de kwaliteit van de dienstverlening van de ODRN, zo blijkt uit hun klanttevredenheidsonderzoeken. De afgesproken norm binnen het Gelders Stelsel is 80%. De ODRN scoort in 2020 en 2021 een gemiddelde klanttevredenheid van 87%. Daarbij moet worden aangetekend dat alleen klanten zijn ondervraagd waarbij de vergunning werd verleend. De klanttevredenheid is het laagst bij het product 'vooroverleg'. Lange duur, kosten en ontbreken van persoonlijk contact zijn de belangrijkste kritiekpunten. De ODRN heeft vastgesteld dat het aantal ontevreden klanten bij dit product lager is als de opdrachtgever een balie heeft waar klanten terechtkunnen met vragen.

Uit de interviews met betrokken medewerkers blijkt dat zij grosso modo tevreden zijn over de dienstverlening van de ODRN. Met het Verbeterplan is de bedrijfsvoering op orde gebracht. Afgezien van de tevredenheid op hoofdlijnen zijn er ook aandachtspunten. Deze liggen zowel aan de kant van de ODRN als van de gemeente. De belangrijkste aandachtspunten zijn:

- meer aandacht voor kwaliteit (beleidsdoelen, outcome), naast financiële sturing door ODRN;
- open samenwerking (als één organisatie) en daarmee meer grip op de werkzaamheden van de ODRN voor Berg en Dal;
- klantvriendelijkheid (contacten, baliefunctie);
- scherper uitvoeren van bestuurlijke eigenaars- en opdrachtgeversrol, vooral nu Berg en Dal relatief een grotere speler wordt binnen de ODRN.

De ODRN kan bij wegvallen pakket Nijmegen blijven voldoen aan de kwaliteitscriteria VTH. Door het terughalen van de BRIKS taken door Nijmegen ontstaat bij de ODRN meer kwetsbaarheid in de taakuitvoering BRIKS. Immers, de formatie wordt kleiner. Dit beperkt zich evenwel tot een aantal functies, waarop ook inkoop plaats mag vinden. Daarnaast voert Nijmegen een deel van de inhoudelijke toetsing nu al zelf uit, waardoor de omvang van de organisatie van de ODRN op die vlakken niet zal wijzigen.

Indien de omvang van de overhead (ongeveer) evenredig afneemt met de vermindering van personeel in het primair proces, kan - zonder maatregelen - de (interne) dienstverlening van de ODRN onder druk komen te staan. De huidige overhead van de ODRN is namelijk in vergelijking met andere omgevingsdiensten relatief laag.

Scenario 1 | Kosten

De gemeente Nijmegen is voornemens om per 1 januari 2024 de BRIKS taken terug te halen uit de ODRN en zelf uit te gaan voeren. Het terughalen van de BRIKS taken door Nijmegen heeft de volgende gevolgen ten opzichte van de bestaande situatie:

- De kosten zullen voor de deelnemers van de ODRN stijgen door verlies aan efficiëntie (schaalvoordelen worden kleiner) binnen de ODRN.
- Omdat functies niet altijd deelbaar zijn, zal binnen de ODRN meer fte nodig zijn om invulling te geven aan alle (specialistische) taken. Daarnaast is de huidige overhead niet perfect deelbaar en zal om functies voldoende goed in stand te houden, waarschijnlijk meer fte nodig zijn dan circa 75% van het huidige personeelsbestand. Ook omdat veel functies (bijvoorbeeld ten aanzien van communicatie) nu al deeltijdfuncties betreffen. Het verkleinen van deze banen is niet realistisch om nog voldoende kwaliteit te kunnen blijven bieden.
- Voor gemeente Berg en Dal is de verwachting dat de kosten met 2-10% zullen stijgen.
- De gemeente Berg en Dal wordt de grootste deelnemer qua BRIKS taken in de ODRN met bijna 40% van de betreffende omzet (naar omvang ultimo 2021).
- Over de afhandeling van de stijging van de structurele kosten en de bijkomende incidentele kosten moeten tussen de resterende eigenaren en Nijmegen afspraken worden gemaakt.

	Bijdragen	Verandering kosten/bijdragen %	Verandering kosten/bijdragen €	
BRIKS-taken ODRN	€ 3.911.982	2-10% duurder	€ 78.240	€ 391.198
Milieu-taken ODRN	€ 8.145.449	2-5% duurder	€ 162.909	€ 407.272
Projecten ODRN	€ 2.733.328	2-5% duurder	€ 54.667	€ 136.666
Totaal	€ 19.931.387		€ 398.628	€ 1.449.200

	Bijdrage	Verandering kosten %	Verandering kosten €	
BRIKS-taken ODRN voor Berg en Dal	€ 1.526.429	2-10% duurder	€ 30.529	€ 152.643

Scenario 1 | Implementatie

Scenario 1 is een voortzetting van de huidige situatie. In die zin is er geen actie nodig om dit scenario te implementeren.

Verwacht mag worden dat de periode 2023 - 2024 een **transitiefase** wordt met de nodige ontwikkelingen. Enerzijds wordt er als vervolg op het Verbeterplan verder gebouwd aan de dienstverlening van de ODRN. Er wordt gewerkt aan regionaal VTH beleid, een volgende stap in standaardisering en kostenbeheersing.

Anderzijds moeten er afspraken worden gemaakt over de verdeling van de kosten van het terughalen van de taken door Nijmegen. Uitgangspunt daarbij is dat de uittredende partij de schade moet vergoeden die rechtstreeks het gevolg is van het terughalen van de taken. Verder wordt de discussie gevoerd over de toekomst van het Gelders Stelsel

Deze ontwikkelingen zullen naar verwachting voor onrust zorgen en verlies van focus op de primaire taak van de ODRN en de deelnemers. Dat alles in een periode die door de verwachte inwerkingtreding van de Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging juist alle aandacht vraagt van alle partijen.

Onder Kwaliteit is hiervoor aangegeven dat er vanuit Berg en Dal diverse ontwikkelpunten zijn in de samenwerking met de ODRN. Door het toegenomen belang van Berg en Dal (in dit scenario) heeft de gemeente een steviger titel om de gewenste ontwikkelingen samen met de ODRN te realiseren. Cruciaal daarbij is of het beiden lukt om, in de geschetste turbulente omgeving, voldoende capaciteit en aandacht te genereren.

Context: de toekomst van het Gelders stelsel

Momenteel is in Gelderland veel gaande rondom de omgevingsdiensten. Het Gelders Stelsel is gebouwd op zeven omgevingsdiensten. De schaal van deze diensten is veelal kleiner dan elders in Nederland. De diensten zijn ieder voor zich dan ook niet voldoende robuust om alle milieutaken uit te kunnen voeren. Dat impliceert dat de omgevingsdiensten nauw en goed moeten samenwerken

De provincie Gelderland heeft onderzoek laten doen naar dit stelsel en heeft geconcludeerd dat het op dit moment onvoldoende robuust is. De provincie is met alle omgevingsdiensten een traject gestart om de robuustheid van het stelsel c.q. de Gelderse omgevingsdiensten te versterken.

Bij dit alles staat de versterking van de robuustheid en slagvaardigheid van het Gelders stelsel en de verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken centraal. Een structuuraanpassing is een mogelijkheid, maar niet per definitie een noodzakelijke stap, aldus de provincie.

Van belang in dit kader is dat de discussie over het Gelders stelsel zich primair richt op de milieutaken (die wettelijk moeten worden ondergebracht bij omgevingsdiensten). Onzeker is wat de uitkomst van de discussie zal gaan betekenen voor de organisatie van de BRIKS taken, bijvoorbeeld in de vorm van opschaling of specialisatie.

Scenario 2 | Overzicht

In dit scenario haalt de gemeente Berg en Dal per 1 januari 2024 de BRIKS terug uit de ODRN en gaat vanaf dan de taken zelf uitvoeren. Het terughalen van de BRIKS-taken is mogelijk. Het betreft immers taken ten aanzien waarvan op de gemeente geen verplichting rust om deze taken bij de Omgevingsdienst onder te brengen.

Berg en Dal moet de hele dienstverlening rondom Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving opnieuw opbouwen in eigen huis. Het terughalen van de BRIKS taken betekent onder meer:

- Het organiseren van 13,7 fte primaire VTH-taken en de daarbij behorende ondersteunende processen (4,3 fte) binnen Berg en Dal.
- Inrichten van werkprocessen c.q. coördinatie inzake activiteiten met milieu (ODRN) en bouw (Berg en Dal).
- Inrichten van werkprocessen rondom inzet van van specialistische deskundigheid (VTH kwaliteitscriteria), onder andere voor Geluid, Bouwconstructie en Bouwfysica (zie ook Kwaliteit).
- Aanschaf en inrichten van huisvesting, werkplekken en ICT systemen.

Scenario 2 | Kosten

In dit scenario haalt de gemeente Berg en Dal per 1 januari 2024 de BRIKS terug uit de ODRN en gaat vanaf dan de taken zelf uitvoeren. Berg en Dal moet de hele dienstverlening rondom Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving opnieuw opbouwen in eigen huis. Verder moeten er afspraken worden gemaakt over de verdeling van de kosten van het terugnemen van de BRIKS taken uit de ODRN.

Het terughalen van de BRIKS taken door Berg en Dal heeft de volgende gevolgen:

- De structurele personele kosten zullen voor Berg en Dal ten opzichte van de huidige situatie naar verwachting met 10-15% stijgen, zo is berekend in de regionale impactanalyse. De stijging van de kosten heeft te maken met het verlies aan efficiënties (niet allemaal volledige functies) en hogere kosten door noodzakelijke inhuur (beperkte positie in concurrerende arbeidsmarkt).
- Er kan door Berg en Dal niet zelfstandig worden voldaan aan alle kwaliteitscriteria. Aangetekend wordt dat dit voor de BRIKS taken ook geen wettelijke verplichting is. Om aan de kwaliteitscriteria te kunnen voldoen zal Berg en Dal een aantal (specialistische) taken elders moeten beleggen. Kortom: niet alle taken zullen in eigen huis aanwezig zijn.
- De bijkomende structurele (jaarlijkse) kosten (huisvesting en ICT) worden geraamd op € 68.400 in het meest gunstige en € 315.000 in het minst gunstige geval.

	Bijdragen	Verandering kosten/bijdragen %	Verandering kosten/bijdragen €	
Berg en Dal BRIKS	€ 1.526.429	10-15% duurder	€ 152.643	€ 228.964

De verwachte stijging van de personele kosten is gebaseerd op onderzoek naar de ontwikkeling van de personeelskosten van omgevingsdiensten in Nederland. In dit kader brengen we de overwegingen van de gemeente Berg en Dal bij het inbrengen van de BRIKS taken in 2015 in herinnering:

2015 | Vertreksituatie

Taken: KCC/Frontoffice, vergunningverlening, toezicht, handhaving en administratieve ondersteuning.

Kosten: € 1.553.000

2022 | Onderzoekperiode

Taken: Balie, vergunningverlening, toezicht, handhaving, juridisch advies inclusief behandeling van beroep en bezwaar, specialistisch advies

Kosten: € 1.526.429

Destijds is gerekend met een structureel (jaarlijks) voordeel van € 505.000 per jaar, gebaseerd op prijsverschil (lager uurtarief) en efficiencyverschil (minder fte). De ODRN had een efficiency taakstelling van 2,5% in 2014, oplopend tot 10% in 2017 (gerealiseerd). Overigens laten de twee situaties zich lastig vergelijken: het aantal vergunningen is gegroeid en de wettelijke kaders zijn veranderd, waarbij onder meer de eisen aan kwaliteit zijn aangescherpt.

Scenario 2 | Kosten

In vergelijking met referentiegemeenten scoort Berg en Dal qua totale formatie in de huidige situatie aan de bovenkant van de benchmark. Dit beeld uit het onderzoek van Berenschot uit 2021 wordt bevestigd door onze eigen benchmark (zie hiernaast). Als verklaring hiervoor is eerder gewezen op:

- hoge intensiteit van overleg;
- verouderde bestemmingsplannen (herziening aangehouden in aanloop naar Omgevingswet);
- complexe omgevingsvergunningen met meerdere activiteiten die relatief veel inzet vergen. Indien iedere activiteit werd beschouwd als één omgevingsvergunning, dan liggen de kosten in lijn zijn met het gemiddelde van de referentiegroep, zo concludeert Berenschot.

Bovenstaande suggereert dat er ruimte is voor efficiencywinst in de werkprocessen tussen ODRN en Gemeente Berg en Dal. Wij zien op dit punt evenwel niet of nauwelijks verschil tussen scenario 1 en 2. Belangrijkste reden hiervoor is dat ook in scenario 2 de noodzaak blijft bestaan tot overleg met partners buiten de gemeente Berg en Dal. Dit komt doordat Berg en Dal de meer specialistische taken niet in eigen huis zal kunnen organiseren (schaalnadeel) en de milieutaken bij de ODRN zullen blijven (wettelijke verplichting).



Scenario 2 | Kosten (aanvullend)

In het regionale onderzoek is gekeken naar de structurele personele kosten (zie hiervoor). Daarnaast is ook sprake van andersoortige structurele kosten en incidentele kosten. Hier wordt een indicatie van beide gegeven, waarbij is aangenomen dat:

- er momenteel geen werkplekken bij Berg en Dal beschikbaar zijn voor het extra personeel;
- er nu niet gewerkt wordt met een BWT-systeem binnen Berg en Dal;
- VTH-/BRIKS-personeel vrij gemakkelijk een functie verkrijgt binnen of buiten Berg en Dal en daarmee de frictiekosten relatief laag zijn;
- Ondersteunend personeel wellicht iets meer moeite heeft met het vinden van een functie binnen of buiten Berg en Dal en daarmee de frictiekosten relatief hoger zullen liggen.

Conclusie: de bijkomende structurele (jaarlijkse) kosten worden geraamd op € 68.400 in de meest gunstige en € 315.000 in de minst gunstige.

Werkplekken jaarlijks:	Meest gunstige situatie	Minst gunstige situatie
Huisvesting en facilitair per werkplek	€ 6.000	€ 7.500
ICT en telecom per werkplek	€ 3.000	€ 10.000
Aantal benodigde fte incl. intern/onderst.	7,6	18
Kosten werkplekken (jaarlijks)	€ 68.400	€ 315.000

Bijkomende kosten:	Meest gunstige situatie	Minst gunstige situatie
Bijkomende structurele kosten	€ 68.400	€ 315.000
Bijkomende incidentele kosten	€ 16.140	€ 338.465

Personele frictie Briks-taken:	Meest gunstige situatie	Minst gunstige situatie
Aantal fte excl. intern/onderst.	6,6	13,7
Deel personele frictie Briks-taken	0%	7,5%
Loonkosten fte	€ 82.790	€ 82.790
Afbouwfactor (1 staat voor 1 jaar)	0,5	1
Kosten personele frictie BRIKS-taken	€ 0	€ 85.067

Personele frictie intern/ondersteuning:	Meest gunstige situatie	Minst gunstige situatie
Aantal fte intern/ondersteuning	1	4,3
Deel personele frictie Briks-taken	10%	50%
Loonkosten fte	€ 82.790	€ 82.790
Afbouwfactor (1 staat voor 1 jaar)	0,5	1
Kosten personele frictie BRIKS-taken	€ 4.140	€ 177.999

Transactiekosten:	Meest gunstige situatie	Minst gunstige situatie
Project, advies en aanloopkosten	€ 10.000	€ 50.000
Investering werkplekken (kapitaallasten)	€ 0	€ 5.400
Investering ICT-systemen (kapitaallasten)	€ 2.000	€ 20.000
Totaal transactiekosten	€ 12.000	€ 75.400

Scenario 2 | Kwaliteit

In de regionale impactanalyse is kwaliteit bekeken vanuit het kunnen voldoen aan de Kwaliteitscriteria VTH. De conclusie uit dit onderzoek is dat het voor Berg en Dal niet haalbaar is om aan alle kwaliteitscriteria te voldoen. Om aan de kwaliteitscriteria te kunnen voldoen zal Berg en Dal een aantal (specialistische) taken elders moeten beleggen.

Naast deze technische definitie van kwaliteit kan ook breder gekeken worden naar mogelijke voordelen die te behalen zijn in de kwaliteit van de dienstverlening als de BRIKS taken in eigen huis worden uitgevoerd. In dat verband zijn genoemd in de interviews:

- kortere lijnen, minder overleg, sneller schakelen (snelheid, kosten);
- meer kennis en begrip van couleur locale (bestuurlijke sensitiviteit);
- meer grip op bedrijfsvoering en organisatie (sturing).

Bij deze verwachtingen kan het volgende worden aangetekend. Door de noodzaak om een deel van de taken extern te beleggen zal coördinatie- en afstemming nodig blijven. Ook afstemming met de ODRN zal noodzakelijk blijven gezien de (vaak voorkomende) samenhang van ruimtelijke en milieuactiviteiten binnen één omgevingsvergunning. Dat geldt eens te meer daar meer eenvoudige zaken onder de Omgevingswet vergunningsvrij worden. Kortom, ook in dit scenario blijft sprake van een aanzienlijke coördinatie- en afstemmingslast.

Door taken dichter bij inwoners/initiatiefnemers te organiseren, kan meer maatwerk worden geleverd, zo is de veronderstelling. Echter, professionele distantie was juist één van de redenen voor oprichting van de omgevingsdiensten (naast bundeling van kennis). Onafhankelijke advisering is een basis voor het bevorderen van een gelijk speelveld voor inwoners en ondernemers.

Meer grip op bedrijfsvoering en organisatie richt zich in het bijzonder op twee onderwerpen: de planning c.q. prioritering van werkzaamheden en de (mate van) afstemming bij afwijkingen van bestemmingsplannen. Door het terugnemen van de BRIKS taken in eigen huis zal er inderdaad sprake zal zijn van directe sturing op de werkzaamheden. Dat vraagt wel van de gemeente een vergelijkbare zakelijkheid en professionaliteit in productie als de de afgelopen jaren is ontwikkeld binnen de ODRN.

Hierbij speelt het kunnen aantrekken van gekwalificeerd personeel een belangrijke rol. De VTH functies waar het hier om gaat behoren tot de schaarste in de huidige krappe arbeidsmarkt. Gelet op de arbeidsmarktpositie is de ODRN naar verwachting beter in staat om dit personeel aan te trekken en te behouden dan de gemeente Berg en Dal.

Omgevingswet: nieuwe werkwijze voor initiatieven

Vanaf 1 januari 2023 treedt de Omgevingswet in werking. Deze wet vraagt van de overheid een nieuwe werkwijze, bijvoorbeeld bij het behandelen van vergunningaanvragen voor ruimtelijke initiatieven. Inzet is onder meer een snellere afhandeling.

Bij complexe aanvragen is input van meerdere partijen nodig, zoals waterschap, provincie, omgevingsdienst, veiligheidsregio, GGD en omwonenden. De insteek onder de Omgevingswet is om deze samen te brengen in een Omgevingstafel, waarbij aanvragers op één plek geholpen worden. Onbekend is wat in de praktijk het effect van de introductie van de Omgevingstafel zal betekenen voor de kwaliteit van dienstverlening en de samenwerking tussen ODRN en gemeente.

Scenario 2 | Implementatie

In dit scenario haalt de gemeente Berg en Dal per 1 januari 2024 de BRIKS terug uit de ODRN en gaat vanaf dan de taken zelf uitvoeren. Berg en Dal moet de hele dienstverlening rondom Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving opnieuw opbouwen in eigen huis. De volgende acties zijn nodig om dit scenario te implementeren:

- Invlechten van BRIKS-taken in de gemeentelijke organisatie. Binnen de huidige organisatiestructuur van de gemeente Berg en Dal ligt een plek binnen of onder het team Ruimtelijke Ontwikkeling voor de hand. Overwogen kan worden om APV en Handhaving bij de VTH taken te clusteren;
- Inrichten van werkprocessen c.q. coördinatie inzake activiteiten met milieu (ODRN) en bouw (Berg en Dal).
- Inrichten van werkprocessen rondom inzet van van specialistische deskundigheid (VTH kwaliteitscriteria), onder andere voor Geluid, Bouwconstructie en Bouwfysica (zie ook Kwaliteit).
- Aanschaf en inrichten van huisvesting, werkplekken en ICT systemen.
- Herzien van de DVO, intrekken besluit uit 2015 tot inbrengen van de BRIKS taken en herzien mandaatregeling directeur ODRN.
- Maken van financiële afspraken met andere eigenaren ODRN.
- Werven van personeel, voor zover overstap vanuit ODRN niet van toepassing is;
- Maken van samenwerkingsafspraken met partners in het kader van extern belegde taken (zie kwaliteit);
- Afspraken maken over de kosten van ontvlechting van de ODRN-organisatie;
- Investeren in regionale verhoudingen, in het bijzonder met Beuningen en Heumen, na terugnemen BRIKS taken.

De Gemeenschappelijke Regeling ODRN behoeft geen aanpassing bij het terughalen van de BRIKS taken. Wel moet de DVO worden herzien. De gemeente kan de taken terugnemen als er afspraken over de financiële gevolgen zijn gemaakt. Voor het bepalen van de financiële gevolgen zijn in beginsel dezelfde uitgangspunten als voor uittreding van toepassing. Dat betekent, op basis van vergelijkbare situaties en jurisprudentie, dat de uittredende partij de schade moet vergoeden die rechtstreeks het gevolg is van het terughalen van de BRIKS taken.

We schatten de tijd die nodig is om dit scenario te implementeren op minimaal twee tot drie jaar (inrichten en naar tevredenheid laten functioneren).

Conclusie

Op basis van het voorgaande vatten we de twee onderzochte scenario's als volgt samen:

Samenvatting scenario 1

- De huidige kwaliteit van dienstverlening door de ODRN kan naar verwachting worden voortgezet. De ODRN blijft voldoen aan dezelfde kwaliteitscriteria als voor het voorgenomen vertrek van Nijmegen.
- De kosten zullen voor de deelnemers van de ODRN stijgen door verlies aan efficiëntie (schaalvoordelen worden kleiner) binnen de ODRN. Voor gemeente Berg en Dal is de verwachting dat de kosten met 2-10% zullen stijgen.
- De gemeente Berg en Dal wordt de grootste deelnemer qua BRIKS taken in de ODRN met bijna 40% van de betreffende omzet (naar omvang ultimo 2021).
- Naar aanleiding van het vertrek van Nijmegen zal de relatieve invloed van Berg en Dal in de nieuwe verhoudingen groter worden.

Samenvatting scenario 2

- Er kan door Berg en Dal niet zelfstandig worden voldaan aan alle kwaliteitscriteria. Aangetekend wordt dat dit voor de BRIKS taken ook geen wettelijke verplichting is. Om aan de kwaliteitscriteria te kunnen voldoen zal Berg en Dal een aantal (specialistische) taken elders moeten beleggen. Niet alle taken zullen in eigen huis aanwezig zijn. Dit betekent dat de coördinatie- en afstemmingslast zal blijven bestaan.
- Berg en Dal heeft directe sturing op de bedrijfsvoering en dienstverlening, met name de planning van werkzaamheden.
- De structurele personele kosten zullen voor Berg en Dal ten opzichte van de huidige situatie naar verwachting met 10-15% stijgen (€ 152.643 - € 228.964). De stijging van de kosten komt voort uit het verlies aan efficiënties en hogere kosten door noodzakelijke inhuur (beperkte positie in concurrerende arbeidsmarkt). De bijkomende structurele (jaarlijkse) kosten (huisvesting en ICT) worden geraamd op € 68.400 in het meest gunstige en € 315.000 in het minst gunstige geval.
- De implementatie van dit scenario zou naar verwachting 2-3 jaren duren, een periode waarin de dienstverlening aan de inwoners onder druk staat. De implementatie vindt verder plaats in een periode waarin de organisatie alle aandacht nodig heeft voor het reguliere werk en de implementatie van de Omgevingswet.

Conclusie

Als we de twee scenario's naast elkaar zetten komen we tot de volgende conclusies:

- De kwaliteit in scenario 1 (BRIKS taken door ODRN laten uitvoeren) ligt naar verwachting hoger dan die in scenario 2 (BRIKS-taken in eigen huis uitvoeren). Het kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria VTH is in scenario 2 veel moeilijker dan in scenario 1, met een grotere coördinatie- en afstemmingslast als gevolg.
- Het aantrekken van gekwalificeerd personeel is in scenario 2 nog lastiger dan in scenario 1 (arbeidsmarktpositie Berg en Dal). In scenario 2 zal de kwetsbaarheid van de uitvoering toenemen. Bij ziekte of andersoortige uitval zal de kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening onder druk komen.
- In beide scenario's zullen de structurele kosten naar verwachting stijgen, in scenario 2 méér dan in scenario 1.
- Voor de implementatie van beide scenario's geldt dat deze moet plaatsvinden in een turbulente omgeving. Echter, scenario 1 omhelst veel minder veranderingen dan scenario 2.

Conclusie: op basis van de vergelijking van twee scenario's ligt een keuze voor scenario 1 in de rede. Wij verwachten dat de veronderstelde voordelen van scenario 2 zich niet voor zullen doen.

Over de aandachtspunten die binnen de huidige situatie gelden kan gemeente Berg en Dal in overleg treden met de ODRN. Door de veranderende stemverhoudingen kan Berg en Dal meer gewicht in de schaal leggen. In eigen huis kan Berg en Dal werken aan de aandachtspunten door verbeteringen aan te brengen in beleidsvorming en opdrachtgeverschap.

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91ABNA0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

Kijk voor meer info op onze website: bmc.nl

Bijlage | Toelichting bijkomende kosten

Toelichting werkplekken als structurele kosten

De structurele kosten van extra benodigde werkplekken zijn opgebouwd uit:

- huisvesting en facilitair per werkplek
- ICT en telecom per werkplek

Deze zijn gebaseerd op de benchmarkgegevens van Facility Management Nederland (FMN) en de Handleiding Overheidstarieven 2022. Deze zijn aangevuld met een raming van kosten voor specifieke ICT, te weten een BWT-systeem en aansluiting op de landelijke systemen (OLO/DSO).

De structurele jaarlijkse kosten van werkplekken zijn als volgt berekend: kosten per werkplek x aantal extra benodigde fte's in het gunstigste en minst gunstige geval (zowel voor de kosten per fte als voor de fte's). Hierbij is dus aangenomen dat er momenteel geen werkplekken bij Berg en Dal beschikbaar zijn voor het extra personeel en dat er nu niet gewerkt wordt met een BWT-systeem binnen Berg en Dal.

Toelichting personele frictie

Gelijk aan de benadering van Arena Consulting bij de Impactanalyse 'Terughalen Nijmeegse VTH-bouwtaken' is er sprake van personele frictie als personeel gekoppeld aan de VTH bouwtaken voor Berg en Dal niet overgaat naar Berg en Dal en de ODRN geen werk/taak voor dit personeel heeft. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij medewerkers die gedeeltelijk voor Berg en Dal werken. Personele frictie kan betrekking hebben op de uitvoerende en overheadtaken voor medewerkers in dienst van ODRN. Deze kosten zal de ODRN willen verhalen op de uittredende partij.

De personele frictie voor de BRIKS-taken is berekend op basis van het aantal formatieplaatsen (exclusief de formatie voor intern/ondersteunend personeel) x de kans op frictie x de afbouwfactor in jaren (waarbij 1 staat voor 1 jaar) en dat in het gunstigste en minst gunstige geval.

Hierbij is verondersteld dat VTH-/BRIKS-personeel vrij gemakkelijk een functie kan verkrijgen binnen of buiten Berg en Dal en daarmee de frictiekosten relatief laag zijn.

Gelijk aan deze methode is de personele frictie voor de interne/ondersteunende taken berekend op basis van het aantal formatieplaatsen x de kans op frictie x de afbouwfactor in jaren en dat in het gunstigste en minst gunstige geval.

Hierbij is verondersteld dat ondersteunend personeel wellicht relatief meer moeite heeft met het vinden van een functie binnen of buiten Berg en Dal en daarmee de frictiekosten relatief hoger zullen liggen.

Toelichting transactiekosten

Eveneens gelijk aan de benadering van Arena Consulting bij de Impactanalyse 'Terughalen Nijmeegse VTH-bouwtaken' betreffen transactiekosten de kosten die door Berg en Dal gemaakt worden om het overdrachtsproces te verzorgen en de inbedding in de eigen organisatie te realiseren. Deze kosten kunnen eenmalig en op onderdelen meerjarig zijn, bijvoorbeeld in geval van investeringen.

Hiertoe is er een inschatting gemaakt van:

- De project-, advies- en overdrachtskosten, kosten van aanpassingsmaatregelen, en desintegratiekosten PIOFACH dienstverlening en aanloopkosten
- De investering (kapitaallasten) van de inrichting van de werkplekken
- De investering (kapitaallasten) voor de ICT-systemen (hardware en software).