

College van burgemeester en wethouder van de gemeente Velsen  
T.a.v. de portefeuillehouder milieu  
Postbus 465  
1970 AL IJMUIDEN

**datum** 22 juli 2013  
**onderwerp** Voorstel tot wijziging gemeenschappelijke regeling en instemming toetreding door provincie Noord-Holland en gemeente Haarlem tot gemeenschappelijke regeling  
**onze referentie** BPA/HDO/2013-44068  
**Contactpersoon** L.A. Pannekeet  
**Doorkiesnummer** 0251-263839

Geacht college,

#### Inleiding

Het Rijk, het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten hebben in 2009 afspraken gemaakt over verbetering van de kwaliteit en de uitvoering van VROM-taken, de zogenoemde 'package deal', enerzijds door het formuleren van kwaliteitscriteria en anderzijds door het oprichten van regionale uitvoeringsdiensten (RUD's), die een door het Rijk, IPO en VNG bepaald basistakenpakket uitvoeren. Zowel de verplichte aansluiting van gemeenten bij een regionale uitvoeringsdienst als de kwaliteitscriteria worden wettelijk vastgelegd.

De Milieudienst IJmond voert de milieutaken, in het bijzonder de vergunningverlening en handhaving, sinds 1999 uit voor de IJmond gemeenten op basis van de Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond. Vanaf 2001 voert de dienst deze taken ook uit voor de gemeenten Bloemendaal, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Heemstede en Zandvoort. Vanaf 2005 voor de gemeenten Landsmeer, Oostzaan, Waterland en Wormerland. Voornoemde gemeenten maken geen deel uit van de Gemeenschappelijk Regeling. Het takenpakket wordt uitgevoerd op basis van (langlopende) dienstverleningsovereenkomsten (DVO 's) op basis van het gestelde in artikel 18 van de Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond "taken op verzoek van derden".

Gelet op bovenstaande heeft het bestuur van de Milieudienst IJmond (na consultering van de colleges van B&W van de IJmond gemeenten) besloten om voor wat betreft de RUD geen nieuwe organisatievorm op te richten maar om de RUD in te bedden in de reeds bestaande

organisatie en werkprocessen van de Milieudienst IJmond en haar DVO partners. Hiertoe is op 10 november 2011 door het bestuur van de Gemeenschappelijke regeling Milieudienst IJmond en de bestuurders van haar DVO partners een convenant ondertekend. In het convenant zijn samenwerkingsafspraken vastgelegd voor wat betreft de uitvoering van de specifiek voor de RUD landelijk geformuleerde taken op het gebied van milieuvergunningen en het toezicht hierop. Alle gemeenten hebben zich geconformeerd aan de afspraken en hebben het convenant op 10 november 2011 ondertekend.

Vanwege de verplichting uit de package-deal om de regionale uitvoeringsdienst congruent te laten zijn met de veiligheidsregio hebben gemeente Haarlem en provincie Noord-Holland in november 2012 het verzoek gedaan aan het bestuur van de Milieudienst IJmond of zij hun basistakenpakket (en voor Haarlem ook het inrichtinggebonden milieutakenpakket) bij de milieudienst kunnen inbrengen en toe kunnen treden tot de Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond. Voor de provincie Noord-Holland gaat het om de bedrijven die in de regio IJmond, Zuid-Kennemerland en Waterland liggen.

Milieudienst IJmond zal door de toetreding van provincie Noord-Holland en gemeente Haarlem in organisatie robuuster worden. Hiermee wordt ook bedoeld dat de huidige kritische massa groter wordt.

Om toetreding tot de gemeenschappelijke regeling Milieudienst IJmond door de provincie en Haarlem mogelijk te maken dient de gemeenschappelijke regeling gewijzigd te worden.

#### Proces

Het Algemeen Bestuur van de Milieudienst IJmond heeft in haar vergadering van 12 december 2012 vijftien uitgangspunten geformuleerd betreffende toetreding van de provincie Noord-Holland en gemeente Haarlem tot de Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond. Ook heeft het Algemeen bestuur op 12 december 2012 ingestemd met het voornemen tot wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling teneinde de provincie toe te kunnen laten treden en met het voornemen om gemeente Haarlem en provincie Noord-Holland toe te laten treden tot de Gemeenschappelijke Regeling. Het betreffende besluit van het Algemeen Bestuur is als bijlage 1 bij deze brief gevoegd. Het college van Gedeputeerde Staten en het college van burgemeester en wethouders van gemeente Haarlem hebben in december 2012 dezelfde uitgangspunten vastgesteld.

Uw colleges en raden zijn in december 2012 schriftelijk geïnformeerd over de uitgangspunten.

Gedurende de periode december 2012 tot en met juni 2013 zijn de financiële, juridische en personele gevolgen van een toetreding door provincie Noord-Holland en Haarlem ambtelijk

uitgewerkt. Teneinde een bestuurlijke borging gedurende de voorbereiding te creëren is een tijdelijk bestuurlijk team geformeerd, waarin de leden van het dagelijks bestuur van de Milieudienst IJmond, portefeuillehouder milieu van Gedeputeerde Staten van provincie Noord-Holland en portefeuillehouder milieu van gemeente Haarlem zitting hadden. De juridische gevolgen, inclusief de voorgestelde aanpassing van de gemeenschappelijke regeling, zijn door een werkgroep voorbereid, waarin uw gemeente ambtelijk was vertegenwoordigd. Het dagelijks bestuur van de Milieudienst IJmond en het algemeen bestuur hebben de besluiten van dit bestuurlijk team bevestigd en bekrachtigd.

#### Bevoegdheid

Het Algemeen Bestuur is op grond van artikel 20 van de vigerende gemeenschappelijke regeling Milieudienst IJmond belast met en bevoegd tot het doen van voorstellen aan de deelnemers omtrent toetreding tot, uittreding uit, wijziging van of opheffing van de regeling. Op 5 juli 2013 heeft het Algemeen Bestuur vastgesteld dat het wijzigings- en toetredingsvoorstel is uitgewerkt conform de op 12 december 2012 vastgestelde uitgangspunten.

Toetreding door nieuwe partijen tot de regeling kan plaatsvinden bij besluit van de raad en het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester van de toetredende gemeente, nadat de raden van de deelnemers met deze toetreding hebben ingestemd (artikel 35 gemeenschappelijke regeling tot en met derde wijziging). De gemeenteraden van de deelnemers stemmen in.

Op grond van de huidige regeling is het echter niet mogelijk dat de provincie toetreedt. Hiertoe moet de gemeenschappelijke regeling eerst worden gewijzigd.

De regeling kan worden gewijzigd indien de raden, de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van tenminste tweederde van het aantal deelnemers hiertoe besluiten. Het Algemeen Bestuur doet hiertoe een voorstel.

#### Bestuurlijke besluitvorming

De Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond is aangegaan door de burgemeesters, de colleges van burgemeester en wethouders en de raden van de gemeenten Beverwijk, Heemskerk, Uitgeest en Velsen. Al de drie bestuursorganen van betreffende gemeenten dienen te besluiten met betrekking tot het voorstel tot wijziging. Het besluit tot wijziging moet door ten minste twee derde van het aantal deelnemers worden genomen (artikel 37 GR). Nadat deze bestuursorganen hebben ingestemd, wordt de colleges gevraagd de raden een voorstel te doen tot instemming met toetreding. Het besluit tot instemming met de toetreding dient unaniem te worden genomen.

Het verzoek tot toetreding van de provincie Noord-Holland heeft eerst wijziging van artikel 35 van de Gemeenschappelijke Regeling nodig. Gezien de inhoudelijke samenhang van de wijzigingsprocedure en toetredingsprocedure stelt het algemeen bestuur voor om de bestuurlijke besluitvorming te combineren.

Dit is ambtelijk afgestemd met juristen van de huidige deelnemende gemeenten.

De concept tekst van de Gemeenschappelijke Regeling, waarin zowel de regeling is gewijzigd om toetreding door de provincie mogelijk te maken en toetreding van gemeente Haarlem en provincie Noord-Holland gerealiseerd is, wordt u in bijlage **2** aangeboden. In bijlage **3** zijn de voorgenomen belangrijkste wijzigingen van de gemeenschappelijke regeling genoemd en toegelicht. Het artikelsgewijze voorstel waarin gedetailleerd staat aangegeven waar de wijziging wordt voorgesteld is als bijlage **4** toegevoegd (matrix overzicht wijzigingen).

De uitgangspunten zijn uitgewerkt in verschillende besluiten en samengevat in het bedrijfsplan, bijlage **5**. Het due-diligence/waarderingsonderzoek is als bijlage **6** bijgevoegd. Tevens treft u het concept sociaal plan als onderhandelingsinzet met de vakbonden aan, bijlage **7**. Bijlagen 1, 3, 4, 5, 6, 7 worden u ter kennisname aangeboden. Bijlage 2 wordt u ter besluitvorming aangeboden.

Hieronder volgt een korte opsomming van de uitgangspunten en hoe deze zijn uitgewerkt.  
Uitwerking van de 15 uitgangspunten

***Uitgangspunt 1:***

Provincie Noord-Holland brengt in ieder geval het basistakenpakket RUD voor het grondgebied van de RUD IJmond in, exclusief de BRZO-taken en de IPPC-bedrijven. Gemeente Haarlem brengt het basistakenpakket in en het inrichtinggebonden milieupakket.

*Uitwerking:*

Met de provincie Noord-Holland bestaat overeenstemming over het aantal milieu-inrichtingen dat wordt ingebracht. Het betreft 58 inrichtingen gelegen op het grondgebied IJmond / Zuid Kennemerland / Waterland. In bijlage 1 van het bedrijfsplan zijn de taken concreet omschreven.

***Uitgangspunt 2:***

Provincie Noord-Holland en gemeente Haarlem respecteren het karakter van de Gemeenschappelijke Regeling. De Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond is een gemengde regeling, waarin de gemeenteraden, de colleges van B&W en de burgemeesters participeren.

*Uitwerking:*

Het karakter van de Gemeenschappelijke regeling is in tact gelaten. Om de provincie Noord-Holland te laten toetreden is de regeling op een aantal punten gewijzigd (de regeling voorzag hier niet in). Dit uitgangspunt is gerespecteerd, hoewel de huidige Wet gemeenschappelijke regeling is aangepast op het dualisme.

Afgesproken is dat de aard van de regeling niet met deze wijziging verandert, maar dat deze op een later moment vanuit een regionale aanpak wordt aangepast. Het laten voortbestaan van het gemengde karakter van een reeds opgerichte gemeenschappelijke regeling voor het dualisme is niet in strijd met de Wet gemeenschappelijke regeling. Toetreding door nieuwe partijen tot een reeds opgerichte gemeenschappelijke regeling moet wel plaats vinden volgens het dualisme. In bijlage 3 zijn de belangrijkste wijzigingen van de gemeenschappelijke regeling genoemd.

***Uitgangspunt 3:***

De duur van de deelname van de provincie Noord-Holland aan de Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond is in principe tijdelijk. De tijdelijkheid is ingegeven door het (gaan) ontbreken van relevante bevoegdheden van de provincie als gevolg van wijzigingen in wet- en regelgeving, zoals afgesproken in punt 4 uit de Package deal "Mans/eindbeeld" en bevoegdheidsverdeling Wabo, waarbij de provinciale deelbevoegdheid voor de niet-IPPC en niet- BRZO inrichtingen aan de gemeenten worden overgedragen en de gemeenten de

verantwoordelijkheid van de provincie overnemen met betrekking tot het betrokken provinciale personeel.

Partijen zijn van mening dat, gelet op de continuïteit van de uitvoering en het mogelijk inbrengen van extra taken waarvoor het college van Gedeputeerde Staten de bevoegdheid behoudt, het wenselijk is om bij het besluit tot beëindiging van deelname provincie aan de Gemeenschappelijke Regeling te evalueren of voortzetting van de deelname door de provincie zinvol is.

*Uitwerking:*

Op dit moment wordt een wetsvoorstel voorbereid om het bevoegde gezag voor de inrichtingen die de provincie Noord-Holland inbrengt over te dragen aan de gemeenten. Tevens is een voorstel in de maak om de middelen vanuit het Provinciefonds, die de provincies inzetten voor de uitvoering van hun takenpakket, één op één over te brengen naar het Gemeentefonds. Op het moment dat beide voorgaande zaken zijn geformaliseerd, zal een evaluatie plaatsvinden over de positie van de provincie in de GR Milieudienst IJmond.

**Uitgangspunt 4:**

Partijen gaan uit van de stemverhouding qua weging zoals de huidige Gemeenschappelijke Regeling deze kent. Elk lid van het dagelijks bestuur heeft 1 zetel en 1 stem. Het Algemeen Bestuur kent een samenstelling en daarmee een stemverhouding naar rato van de financiële inbreng (welke min of meer gelijk loopt met het aantal ingebrachte inrichtingen). (toelichting: op basis van deze verdeling behouden de huidige deelnemers van de Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond in de besluitvorming een super majority.)

*Uitwerking:*

De gemeente Haarlem en de provincie Noord-Holland brengen uitsluitend uitvoerende milieutaken op het gebied van vergunningen en toezicht in terwijl de IJmond gemeenten al hun milieutaken hebben ondergebracht in de gemeenschappelijke regeling. Gemeente Haarlem zal met twee leden toetreden tot het Algemeen Bestuur en de provincie met 1 lid tot het Algemeen Bestuur. Gemeente Haarlem en provincie Noord-Holland krijgen beiden 1 zetel in het Dagelijks Bestuur. In verband met het feit dat de huidige Wet gemeenschappelijke regelingen op het dualisme is aangepast, zal gemeente Haarlem met twee wethouders namens Haarlem en de provincie met een gedeputeerde namens de provincie toetreden tot het Algemeen Bestuur.

**Uitgangspunt 5:**

Ten aanzien van de rol en positie van de nieuwe toetredende partijen in het bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling wordt het uitgangspunt van collegiaal bestuur gevolgd. Provincie Noord-Holland en gemeente Haarlem worden volwaardig lid van het bestuur.

De nieuwe partijen brengen een kleiner takenpakket in dan de vier huidige deelnemende gemeenten. Alle partijen zijn door toetreding en deelname aan de Gemeenschappelijke Regeling eigenaar, en verantwoordelijk voor de uitvoering van het vergunningtoezicht en handhavingproces. Op andere gebieden dan het mede-eigenaarschap en de VTH-taken mag van de provincie en gemeente Haarlem een terughoudende invulling van het lidmaatschap van het Algemeen bestuur en Dagelijks bestuur worden verwacht.

*Uitwerking:*

Zaken die het mede-eigenaarschap en VTH-taken betreffen zullen in de bestuursvergaderingen als eerste worden behandeld. Daarnaast hebben de IJmond-gemeenten te allen tijde een meerderheid in de besluitvorming.

**Uitgangspunt 6:**

De huidige deelnemende gemeenten hebben bepaalde bevoegdheden gedelegeerd aan het Dagelijks Bestuur van de Milieudienst IJmond. Dit blijft ongewijzigd. De nieuwe toetredende partijen zullen in overeenstemming met de landelijke lijn voor wat betreft de Regionale Uitvoeringsdienst, hun bevoegdheden in mandaat bij de Gemeenschappelijke Regeling neerleggen.

*Uitwerking:*

De tekst van de gemeenschappelijke regeling is hierop aangepast.

**Uitgangspunt 7:**

De provincie Noord-Holland brengt 7,5 fte primair proces in.

*Uitwerking:*

Voor de uitvoering wordt 6,9 formatieplaats vanuit de provincie ondergebracht bij de Milieudienst IJmond en wordt 0,6 fte vacatureruimte meegegeven.

**Uitgangspunt 8:**

Gemeente Haarlem brengt 9 fte primair proces in.

*Uitwerking:*

Gemeente Haarlem brengt 8,83 fte primair proces in voor wat betreft het VTH-takenpakket milieu. De formatie voor toezicht op sloop en asbest, een van de nieuwe taken genoemd in het basistakenpakket, was nog niet meegerekend in het aantal fte primair proces. Dit betekent dat gemeente Haarlem 2 fte extra, dus in totaal 10,83 fte primair proces inbrengt.

***Uitgangspunt 9:***

De kosten van de huidige deelnemende gemeenten nemen niet toe als direct gevolg van toetreding door provincie Noord-Holland en gemeente Haarlem.

*Uitwerking:*

De kosten voor de huidige vier deelnemende gemeenten zullen omlaag gaan omdat een aantal vaste lasten verdeeld gaat worden over meerdere fte's. Alle deelnemers van de gemeenschappelijke regeling hebben financieel baat bij de contracten en bij toetreding door Haarlem en Noord-Holland. De integrale kostprijs wordt verlaagd door het toetreden van Haarlem en Noord-Holland.

***Uitgangspunt 10:***

De exploitatiekosten voor de toetredende gemeenten nemen niet toe, met uitzondering van de desintegratiekosten. Prijs/kwaliteit blijft gelijk. De desintegratiekosten van de toetredende partijen zijn voor rekening van de toetredende partijen.

*Uitwerking:*

Het tarief van Milieudienst IJmond is laag. De toetredende partijen zullen zich over dit uitgangspunt verantwoorden naar hun eigen bestuur.

***Uitgangspunt 11:***

Er wordt een nul-situatie in kaart gebracht. De baten en lasten die gecreëerd zijn voordat de nieuwe partijen toetreden, blijven ten gunste of ten laste van de huidige deelnemers. Opbrengsten uit de lopende dienstverleningsovereenkomsten komen ten bate van de huidige deelnemende gemeenten.

*Uitwerking:*

Recent is een due diligence/waarderingsonderzoek (boekenonderzoek) uitgevoerd door het accountantsbureau Dubois & Co Registeraccountants. Op basis van dit onderzoek is een voorstel gemaakt welk bedrag provincie Noord-Holland en Haarlem moeten inbrengen om volwaardig deelnemer te worden in de GR. Belangrijkste conclusies zijn dat Milieudienst IJmond de afgelopen jaren met een positief resultaat heeft afgesloten. Daarmee is de milieudienst financieel gezond. Alle jaarrekeningen zijn voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring. De huisaccountant bevestigt in haar rapportages dat de interne beheersing, alsmede de financiële processen, van een toereikend niveau zijn. De afgelopen drie jaar heeft de organisatie al een groei doorgemaakte op het gebied van externe dienstverlening. Deze groei leidt tot een lager uurtarief omdat de indirecte kosten niet in gelijke mate met de organisatie meegroeien. De risico's zijn geïnventariseerd en zoveel mogelijk in beeld gebracht. Volledigheidshalve wordt verwezen naar de rapportage van Dubois en Co. van 2 mei 2013, bijlage 6.



Zowel Haarlem als de provincie Noord-Holland stemmen hiermee in. Op het moment dat de verdeelsleutel wordt opgemaakt voor 2017 wordt op basis van een evaluatie bekeken of de opbrengsten van de te verlengen of reeds verlengde dienstverleningsovereenkomsten toe blijven komen aan de huidige deelnemende gemeenten.

De lopende dienstverleningsovereenkomsten kennen een mogelijkheid tot verlenging. Het dagelijks bestuur heeft in overeenstemming met de gedeputeerde en portefeuillehouder milieu van gemeente Haarlem besloten een verlenging te kwalificeren als voortzetting van een bestaand contract. Gezien het uitgangspunt dat de opbrengsten toekomen aan de huidige deelnemers heeft het dagelijks bestuur en algemeen bestuur besloten een verlenging in ieder geval tot 2017 te kwalificeren als een bestaand contract.

Ten aanzien van het uitgangspunt dat de reeds gecreëerde opbrengsten toe blijven komen aan de baten en lasten van de huidige deelnemers is inhoudelijk en bestuurlijk overeenstemming. Gemeente Haarlem en Provincie Noord-Holland delen niet mee in de opbrengsten en betalen daarentegen ook geen aanvullend toetredingsbedrag.

***Uitgangspunt 12:***

De risico's worden tevens in beeld gebracht, waarbij het uitgangspunt is dat het weerstandsvermogen genoeg is om de risico's af te dekken.

*Uitwerking:*

Het weerstandsvermogen zal verhoogd worden naar rato van de toetredende partijen. Hiermee zal het weerstandsvermogen toereikend zijn om de risico's te dekken.

***Uitgangspunt 13:***

De nieuwe partijen Provincie Noord-Holland en gemeente Haarlem leggen de eerste drie jaar geen efficiencytaakstelling op.

*Uitwerking:*

Ten aanzien van het bedrag dienstverlening uitvoering taken betalen de huidige deelnemende gemeenten een bijdrage aan de gemeenschappelijke regeling op basis van een verdeelsleutel. In principe is het de bedoeling dat de toetredende partijen ook onderdeel worden van de verdeelsleutel. Alleen is het wel nodig om ervaringscijfers op te bouwen. Op dit moment is daar onvoldoende zekerheid over. Ook vinden wij het belangrijk dat de driejaarlijkse cyclus kan worden gevolgd waarvoor in de gemeenschappelijke regeling is gekozen. De verdeelsleutel wordt driejaarlijks vastgesteld. Om die reden is gekozen om de eerste periode de toetredende partijen op lumpsum- basis te laten betalen. Op deze wijze is geborgd dat de eerste drie jaren geen efficiencytaakstelling kan worden opgelegd.

***Uitgangspunt 14:***

Milieudienst IJmond kan geen financieel risico dragen voor werkgelegenheidsgaranties.

*Uitwerking:*

In de loop van de tijd is duidelijk geworden dat provincie Noord-Holland en gemeente Haarlem geen werkgelegenheidsgaranties (zullen) afgeven. De provincie heeft met de vakbonden een terugkeergarantie afgesproken.

De garanties liggen bij de latende partijen (Haarlem en provincie). Milieudienst IJmond draagt hier geen financieel risico voor.

***Uitgangspunt 15:***

De personele overhead neemt voor Milieudienst IJmond in percentage niet toe. Als gevolg van inbreng van een aantal fte in het primair proces, brengen de nieuwe partijen provincie Noord-Holland en gemeente Haarlem ook personele overhead in tot aan het huidige overheadpercentage van de Milieudienst IJmond in de vorm van fte (mensen plus budget).

*Uitwerking:*

In principe is er overeenstemming met provincie en Haarlem over het onderbrengen van personele overhead bij Milieudienst IJmond. Het betreft 2 fte administratieve ondersteuning en 1 fte archivering/digitalisering. De personele overhead wordt volledig door provincie en Haarlem bekostigd.

**Gevraagd besluit**

Gezien de uitwerking van de uitgangspunten betreffende de bestuurlijke, financiële, juridische en personele gevolgen, verzoekt het Algemeen Bestuur uw burgemeester en uw college tot wijziging van artikel 35 van de Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond tot en met derde versie, teneinde toetreding door de provincie Noord-Holland mogelijk te maken.

Het Algemeen Bestuur verzoekt uw college om uw raad in te laten stemmen met

- a) de wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond teneinde toetreding door de provincie Noord-Holland mogelijk te maken (artikel 37, eerste lid vigerende gemeenschappelijke regeling);
- b) de toetreding van het college van burgemeester en wethouders van gemeente Haarlem en het college van Gedeputeerde Staten van provincie Noord-Holland tot de Gemeenschappelijke Regeling Milieudienst IJmond (artikel 35, eerste lid van het voorstel van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling tot en met vierde wijziging (voorliggend)).

Het is het streven om de raden van de deelnemende gemeenten van de Milieudienst IJmond na de besluitvorming in de colleges en voor besluitvorming door de raden gezamenlijk te informeren.

Wij vertrouwen u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben, en tekenen,

hoogachtend,  
namens het Dagelijks en Algemeen Bestuur Milieudienst IJmond,



H. Erol  
voorzitter