

Richtingsplan Omgevingsdienst Utrecht

Onderdeel van traject 'Naar één robuuste
omgevingsdienst in Utrecht'



© Stefan Verkerk/ProRail

Versie 3.0

17 oktober 2024

Status: Definitief (ongewijzigd vastgesteld in gezamenlijk AB 17 oktober 2024)

Inhoudsopgave

1. Samenvatting	3
2. Inleiding.....	5
2.1 Wat voorafging	5
2.2 Meerwaarde nieuwe omgevingsdienst voor de hele provincie Utrecht	6
2.3 Doel richtingsplan	7
2.4 Proces	7
2.5 Leeswijzer	7
3. Missie en visie	8
3.1 Toelichting.....	8
Toelichting missie	8
Toelichting visie	8
3.2 De missie en visie van de Omgevingsdienst Utrecht.....	8
Missie Omgevingsdienst Utrecht	8
Visie Omgevingsdienst Utrecht.....	9
4. Uitgangspunten	10
4.1 Toelichting uitgangspunt.....	10
4.2 Soorten uitgangspunten	10
4.3 De uitgangspunten.....	10
Core business en contracten met opdrachtgevers	10
Organisatie	14
Personeel	15
Communicatie	16
Financieel	16
Informatievoorziening	18
Huisvesting en facilitair	19
Inkoop	19
Juridisch	21
5. Vervolg	23

1. Samenvatting

Op 7 december 2023 hebben de gezamenlijke algemeen besturen van de ODRU en RUD Utrecht besloten om te starten met het traject om een robuuste omgevingsdienst voor de hele provincie Utrecht op te richten. Beide besturen stemden in met de 'Routekaart naar één robuuste omgevingsdienst in Utrecht', bestaande uit drie fasen: richten, inrichten en verrichten. Zij gaven opdracht om de eerste fase 'richten' uit te voeren.

Het bouwen aan de Omgevingsdienst Utrecht is gestart vanuit een blanco situatie, met als doel: het realiseren van de 'omgevingsdienst van de toekomst'. Met dit richtingsplan wordt dit blanco vel op hoofdlijnen ingekleurd. Het schept de kaders voor de inrichting en doorontwikkeling van de nieuwe omgevingsdienst en benut de kansen die de samenvoeging van de twee omgevingsdiensten biedt. Deze kaders zijn tot stand gekomen in nauwe samenwerking met en tussen regievoerders, inhoudelijk experts en bestuurders van de deelnemers (provincie en gemeenten) en medewerkers van beide omgevingsdiensten.

Dit proces heeft geleid tot de formulering van de missie van de Omgevingsdienst Utrecht:

<i>Een gezonde, veilige en duurzame provincie Utrecht; nu en in de toekomst. Dat is waar de Omgevingsdienst Utrecht voor staat.</i>
--

Deze missie is uitgewerkt in een visie op de identiteit, de rol, het werk en de ontwikkeling van de omgevingsdienst van de toekomst.

Met de oprichting van de Omgevingsdienst Utrecht krijgen de deelnemers een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de nieuwe organisatie. Om deze verantwoordelijkheid ook gezamenlijk in te kunnen vullen, zijn concrete uitgangspunten op negen thema's geformuleerd. Het gaat hierbij om essentiële keuzes voor de oprichting van de Omgevingsdienst Utrecht in lijn met de gestelde ambitie, missie en visie. De uitgangspunten zijn onderverdeeld in randvoorwaardelijke uitgangspunten die voor de start van de Omgevingsdienst Utrecht moeten zijn gerealiseerd en richtinggevende uitgangspunten die gelden als startpunt voor de verdere ontwikkeling van de Omgevingsdienst Utrecht. Bij de uitgangspunten is aangegeven of het om een bestuurlijke keuze gaat die is gemaakt bij de totstandkoming van dit richtingsplan, of dat het een uitgangspunt is dat al eerder bestuurlijk is vastgesteld en/of landelijk is vastgelegd.

Op de volgende negen thema's zijn uitgangspunten geformuleerd:

1. 'Core business en contracten met opdrachtgevers' geeft richting aan de samenstelling en stabiliteit van het takenpakket, procesinrichting en -uitvoering, rol- en taakverdeling in governance, samenwerking tussen alle betrokkenen en de rol van raden en staten in de Omgevingsdienst Utrecht;
2. 'Organisatie' schept de kaders voor het optimaal functioneren van de organisatie van de Omgevingsdienst Utrecht;
3. 'Personeel' gaat over het vinden, binden en boeien van medewerkers, het bieden van zekerheid tijdens het oprichtingsproces van de Omgevingsdienst Utrecht en het zijn én blijven van een aantrekkelijke werkgever;
4. 'Communicatie' geeft richting aan de betrouwbaarheid, helderheid en voorspelbaarheid in de verstrekking van informatie aan en het betrekken van alle bij de omgevingsdienst betrokken stakeholders;
5. 'Financieel' gaat over een gezonde financiële huishouding vanaf de start van de Omgevingsdienst Utrecht, een heldere en doelmatige financieringssysteem, de focus op kwaliteit(verbetering), gezamenlijke verantwoordelijkheid, en solidariteit in de organisatie en tussen de deelnemers;

6. *'Informatievoorziening'* schept de essentiële kaders voor een effectieve en efficiënte inrichting van het informatiegestuurd, objectief, datagedreven en risicogericht werken door de Omgevingsdienst Utrecht;
7. *'Huisvesting en facilitair'* gaat over de tijdige en juiste inrichting van de faciliteiten binnen de Omgevingsdienst Utrecht, zodat de medewerkers vanaf het eerste moment hun werkzaamheden met hoge mate van kwaliteit kunnen uitvoeren;
8. *'Inkoop'* geeft richting aan doelmatige, efficiënte en effectieve inkoopprocessen;
9. *'Juridisch'* gaat over de basis voor het juridische kader als beschreven in de gemeenschappelijke regeling en 'uitwerkingsregelingen'.

Tot slot wordt een doorkijkje gegeven in het bestuurlijk vervolgproces van het richtingsplan en de andere drie producten uit fase 1 en het bouwproces aan de Omgevingsdienst Utrecht in fase 2 'Inrichten'.

2. Inleiding

Deze inleiding begint met het standaard-onderdeel 'Wat voorafging', waarmee alle vier de documenten openen. Het doel van het richtingsplan, het proces en de leeswijzer zijn specifiek voor dit document.

2.1 Wat voorafging

In Nederland zijn er momenteel 28 omgevingsdiensten. Het werkveld van omgevingsdiensten ontwikkelt zich in hoog tempo en het aantal taken neemt toe in complexiteit en in omvang. De verwachting is dat deze ontwikkelingen doorzetten. Een bijkomende factor is de krapte op de arbeidsmarkt voor medewerkers met kennis op de specialistische werkzaamheden van de omgevingsdiensten.

Ook de twee omgevingsdiensten in Utrecht hebben met deze ontwikkelingen te maken. De afgelopen jaren weten medewerkers van de Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU) en de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Utrecht elkaar steeds beter te vinden om samen te werken op veel terreinen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de voorbereiding op de Omgevingswet, de aanpak van PFAS-verontreiniging in de bodem en energiecontroles bij bedrijven. In deze gezamenlijke projecten werd en wordt duidelijk dat de ODRU en de RUD Utrecht samen meer kunnen bereiken voor inwoners, bedrijven en voor een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. De beide omgevingsdiensten in de provincie Utrecht, de ODRU en de RUD Utrecht, onderschrijven het belang van efficiënte en effectieve samenwerking en een grotere omvang om de kwaliteit van de taakuitvoering te verhogen en te borgen.

Op 7 december 2023 hebben de gezamenlijke algemeen besturen van de ODRU en RUD Utrecht besloten om te starten met het traject om één robuuste omgevingsdienst voor de hele provincie Utrecht op te richten. Het doel hiervan is om een omgevingsdienst te creëren die beter in staat is om de door de deelnemers (provincie en gemeenten) gevraagde producten en diensten te leveren en een rol te spelen bij toekomstige opgaven. Beide besturen stemden in met de 'Routekaart naar één robuuste omgevingsdienst in Utrecht', bestaande uit drie fasen: richten, inrichten en verrichten. Zij gaven opdracht om de eerste fase 'richten' uit te voeren. Een belangrijke voorwaarde die de besturen hierbij mee hebben gegeven, is: bouw samen aan de omgevingsdienst van de toekomst vanuit een blanco situatie, zonder bezuinigingsdoelstelling. Bouw een dienst voor iedereen waarbij alle partijen gelijkwaardig zijn en kwaliteit voorop staat.

In fase 1 worden de volgende producten opgeleverd:

1. Het richtingsplan (missie, visie en de essentiële bestuurlijke uitgangspunten als basis voor de volgende drie producten)
2. De gemeenschappelijke regeling (de juridische basis voor een nieuwe Omgevingsdienst Utrecht)
3. Een rudimentaire begroting (een analyse van de uiteindelijke betaalbaarheid van de nieuwe Omgevingsdienst Utrecht)
4. De route kaart fase 2 waarin zijn opgenomen: de programmaorganisatie, de belangrijkste producten, de planning voor fase 2 inrichten, de programmabegroting voor fase 2 en een risicoanalyse.

2.2 Meerwaarde nieuwe omgevingsdienst voor de hele provincie Utrecht

RUD Utrecht en ODRU namen het initiatief naar hun besturen om te kiezen voor één omgevingsdienst in Utrecht. Een bewuste keuze vanwege de meerwaarde die we gezamenlijk met de nieuwe omgevingsdienst willen bereiken.

Eén robuuste omgevingsdienst in de provincie Utrecht zorgt voor een noodzakelijke kwaliteitsimpuls in de uitvoering van de omgevingsdiensttaken. Het levert voordelen op voor zowel bedrijven, inwoners als deelnemers en zekerheid voor de kwaliteit in de uitvoering van het werk en daarmee een betere kwaliteit van de leefomgeving in de provincie Utrecht. Robuustheid betekent een vergroting van betrouwbaarheid en continuïteit van taakuitvoering. De nu bestaande kwetsbare en dunne bezetting op enkele specialistische functies in zowel primaire taken (bijvoorbeeld omgevingsveiligheid) als overhead taken (bijvoorbeeld privacy-officer) maakt plaats voor een robuustere invulling met meer kwaliteit.

De Omgevingsdienst Utrecht kan een voortrekkersrol innemen in het VTH-stelsel en gangmaker zijn voor het bestuur. Hierbij draait het om kennis en initiatief ten behoeve van bestuurlijke besluitvorming in de fysieke leefomgeving. Daarnaast fungeert de omgevingsdienst als spin in het web voor de betrokkenen bij de maatschappelijke opgaven in het fysieke domein. Hier zijn praktische haalbaarheid en handhaafbaarheid van beleid speerpunten. Daarmee is de omgevingsdienst ook een kennispartner in de regio.

Eén omgevingsdienst in de provincie Utrecht levert duidelijkheid en een gelijk speelveld op voor inwoners en bedrijven voor de hele provincie Utrecht. Op dit moment is er geen sprake van logica in het geografisch werkgebied van de huidige twee omgevingsdiensten; de verdeling past niet bij de identiteit van het werkgebied. Daarnaast verschilt het takenpakket per omgevingsdienst en per deelnemer. De samenvoeging van de diensten heft deze versnippering op. Alle betrokkenen hebben door samenvoeging te maken met uniforme en heldere processen en werkwijzen.

De Omgevingsdienst Utrecht kan de stijgende kosten als gevolg van ontwikkelingen zoals veranderende wet- en regelgeving en landelijk beleid, en groeiende complexiteit in het werkveld beter beheersen. De meerkosten zijn te beperken, omdat projecten niet in tweevoud hoeven worden uitgevoerd. Overheidsfinanciën worden op deze manier effectiever en efficiënter benut.

Door de bundeling van complexe vraagstukken is er meer ruimte om experts op een specifiek gebied aan te stellen, wat nodig is om die complexe vraagstukken aan te kunnen. Bijvoorbeeld op het gebied van stikstof, zeer zorgwekkende stoffen en de doorontwikkeling van risicogericht werken. Daardoor wordt direct de robuustheid van de omgevingsdienst vergroot en de kwetsbaarheid in de dienstverlening verkleind. Ook ontstaat er meer ruimte voor doorgroei en interne opleiding van (specialistisch) personeel, wat de kans vergroot op het binden van goed personeel binnen een krappe arbeidsmarkt. Daarbij kan de nieuwe organisatie zich ontwikkelen tot een (nóg) interessantere en aantrekkelijkere werkgever.

Daarmee leidt het samengaan in één omgevingsdienst tot verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving in de hele provincie Utrecht. Daarbovenop is de Omgevingsdienst Utrecht de logische omgevingsdienst voor de 27 deelnemers van de RUD Utrecht en de ODRU. De omgevingsdienst is congruent met het werkgebied van de provincie, de GGD en de VRU. Daarmee is de omgevingsdienst slagvaardig en hebben de deelnemers zo min mogelijk gemeenschappelijke regelingen om mee af te stemmen. De samenhang tussen regiopartners op alle inhoudelijke dossiers biedt de mogelijkheid om opgaven samen efficiënt en effectief aan te pakken. Dit geldt ook voor een verplicht element als de uitvoerings- en handhavingstrategie.

2.3 Doel richtingsplan

Dit richtingsplan heeft als doel de kaders te scheppen voor het oprichten van de nieuwe omgevingsdienst. Deze kaders - in de vorm van missie, visie en uitgangspunten - vormen de basis voor de inrichting en de verdere doorontwikkeling van de Omgevingsdienst Utrecht.

2.4 Proces

Gezien het belang van dit richtingsplan en het grote aantal betrokkenen, is zorgvuldig en breed input opgehaald, verrijkt en getoetst. Zowel medewerkers van de omgevingsdiensten, regievoerders, inhoudelijk experts en bestuurders leverden een belangrijke bijdrage om te komen tot een missie, een visie en uitgangspunten op de negen thema's. Tijdens dit proces is uitvoerig contact geweest met de Bijzondere Ondernemingsraad (BOR).

Om te komen tot een missie en visie, zijn er bouwstenen ontwikkeld op basis van input over het toekomstbeeld, de rollen en de waarden van de Omgevingsdienst Utrecht. Deze bouwstenen zijn vertaald in de missie en visie zoals die in dit richtingsplan staan. Daarnaast zijn op negen thema's uitgangspunten geformuleerd. Het gaat hier om de voor de deelnemers essentiële keuzes bij de oprichting van de Omgevingsdienst Utrecht.

2.5 Leeswijzer

Dit richtingsplan is als volgt opgebouwd:

Hoofdstuk 3 geeft de visie en missie van de Omgevingsdienst Utrecht weer. De toelichting op het begrip uitgangspunt, de soorten uitgangspunten en alle uitgangspunten met een toelichting staan in hoofdstuk 4. De uitgangspunten zijn onderverdeeld in negen vereiste thema's voor een overheidsorganisatie. Deze thema's zijn eerder benoemd en beschreven in de vastgestelde 'Routekaart naar één robuuste omgevingsdienst in Utrecht'.

Het richtingsplan wordt in hoofdstuk 5 afgesloten met een doorkijk naar het vervolg.

3. Missie en visie

3.1 Toelichting

Toelichting missie

De missie beschrijft kort waarom de Omgevingsdienst Utrecht bestaat, wat het doel van de organisatie is en wat de Omgevingsdienst Utrecht onderscheidt van andere overheidsorganisaties en ketenpartners. De missie geeft de Omgevingsdienst Utrecht identiteit en stimuleert medewerkers samen aan de organisatiedoelen te werken. De missie geeft bovendien duidelijkheid aan deelnemers, bedrijven, inwoners en andere belanghebbenden. Zij herkennen de missie idealiter in het handelen van de Omgevingsdienst Utrecht. De missie is voor de lange termijn.

Toelichting visie

In de visie schetst de Omgevingsdienst Utrecht haar ideaalbeeld van de toekomst. Hierin staat wat de organisatie wil bereiken. Zo maakt de visie de missie van de Omgevingsdienst Utrecht concreet. De visie geeft richting aan toekomstige plannen en fungeert als kompas. De visie geeft focus en doelen om naartoe te werken. De visie is bedoeld om te motiveren en inspireren en wordt ongeveer elke twee tot vier jaar bijgesteld.

3.2 De missie en visie van de Omgevingsdienst Utrecht

Missie Omgevingsdienst Utrecht

**Een gezonde, veilige en duurzame provincie Utrecht; nu en in de toekomst.
Dat is waar de Omgevingsdienst Utrecht voor staat.**

Dagelijks werken wij aan een veilige, gezonde, schone en duurzame leefomgeving in de hele provincie Utrecht. Samen met en voor gemeenten en provincie, in contact met onze regiopartners en voor inwoners en bedrijven. Wij dragen bij aan de realisatie van hun plannen, steeds gefocust op de impact ervan op de leefomgeving. Toetsend aan wet- en regelgeving. In het belang van natuur en milieu. We stimuleren betrokkenheid van oud en jong op het gebied van milieu, natuur en duurzaamheid.

De Omgevingsdienst Utrecht is een impactgedreven werkgever. Wij zijn de stuwende en verbindende kracht in de regio en een autoriteit op ons werkgebied. We faciliteren de samenwerking tussen partijen bij opgaven die gemeentegrenzen en domeinen overstijgen. Door onze centrale positie in het speelveld, kennis en ervaring pakken wij een proactieve adviserende en soms prikkelende rol bij het aankaarten én oplossen van de lokale en regionale maatschappelijke opgaven van vandaag en morgen.

Wij adviseren, verlenen vergunningen, houden toezicht en handhaven als dat nodig is. Zo voeren wij onze taken in mandaat met professionaliteit, integriteit en kwaliteit uit. Dit doen we realistisch, doelmatig, effectief en efficiënt.

Onze gedreven en deskundige professionals handelen objectief, zelfstandig en in onafhankelijkheid. Wij werken risicogericht, op basis van feiten, data en objectieve waarnemingen. Tegelijk kennen wij de lokale situatie en ontwikkelingen in het werkgebied. Wij zijn altijd transparant, consequent en duidelijk naar alle belanghebbenden. Wij vernieuwen continue om onze dienstverlening optimaal aan te laten sluiten op de toenemende complexiteit van de vraagstukken van morgen.

Dit zijn wij. De Omgevingsdienst Utrecht, de omgevingsdienst van de toekomst.

4. Uitgangspunten

4.1 Toelichting uitgangspunt

De uitgangspunten geven het kader voor de Omgevingsdienst Utrecht. Deze uitgangspunten bieden houvast bij de uitwerking van de thema's in fase 2 'inrichten'. De uitgangspunten geven bestuurders grip en perspectief om de volgende fase in te gaan.

De uitgangspunten samen vormen het kader voor de gemeenschappelijke regeling, rudimentaire begroting en routekaart fase 2. In fase 2 vormen ze het kader bij de inrichting van de Omgevingsdienst Utrecht.

4.2 Soorten uitgangspunten

De uitgangspunten zijn onder te verdelen in twee categorieën, namelijk randvoorwaardelijke uitgangspunten en richtinggevende uitgangspunten. Hierbij is een randvoorwaardelijk uitgangspunt noodzakelijk voor het functioneren van de Omgevingsdienst Utrecht. De realisatie van dit uitgangspunt moet plaatsvinden voor de start van de Omgevingsdienst Utrecht. Een richtinggevend uitgangspunt daarentegen geldt als startpunt voor de verdere ontwikkeling van de Omgevingsdienst Utrecht. In fase 2 en eventueel ook in fase 3 wordt de realisatie van dit uitgangspunt nader uitgewerkt. Dit betekent dat de stappen die genomen worden, de manier waarop en de planning nog onderwerp van gesprek zijn. Om het onderscheid te duiden zijn de randvoorwaardelijke uitgangspunten gemarkeerd.

Daarnaast maken we onderscheid tussen uitgangspunten waarvoor bestuurlijke keuzes in de voorbereiding van dit richtingsplan zijn gemaakt en uitgangspunten die al eerder zijn vastgesteld. Onder deze laatste categorie vallen keuzes die de algemeen besturen eerder al hebben gemaakt door het vaststellen van de 'Routekaart naar één robuuste omgevingsdienst in Utrecht' in december 2023, en randvoorwaarden die door de Rijksoverheid zijn opgelegd. Beide zijn gemarkeerd met een voorzittershamer. Tot slot hebben beide algemeen besturen aangegeven te streven naar een robuuste omgevingsdienst zoals omschreven in de robuustheidscriteria van het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP-VTH) per 1 april 2026. Deze criteria zijn (nog) niet wettelijk vastgelegd, maar wel aangenomen als richting in het algemeen bestuur. De ambities van de Omgevingsdienst Utrecht zorgen er ook voor dat de provincie en gemeenten in Utrecht een omgevingsdienst hebben die voldoet aan de landelijke eisen van robuustheid. De betreffende uitgangspunten zijn gemarkeerd met het logo van IBP-VTH.

4.3 De uitgangspunten

Met de oprichting van de Omgevingsdienst Utrecht krijgen alle deelnemers een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de nieuwe organisatie. Om deze verantwoordelijkheid ook gezamenlijk in te kunnen vullen, zijn concrete uitgangspunten geformuleerd. De uitgangspunten zijn gegroepeerd naar de negen thema's voor fase 2. In de opsomming van de uitgangspunten is rekening gehouden met onderlinge samenhang en het 'gewicht' van een keuze.

Core business en contracten met opdrachtgevers

Dit thema gaat over de samenstelling en stabiliteit van het takenpakket. Daarbij wordt de essentie voor kwalitatief hoogwaardige, uniforme, effectieve, efficiënte dienstverlening en processen benadrukt. Dat geldt in de oprichtingsfase, maar ook voor daarna.

In het licht van de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR) zijn daarnaast uitgangspunten geformuleerd die richting geven aan de uitvoering van de kaderstellende en controlerende taak door de raden en staten.

- 1 De deelnemers waarborgen een stabiel takenpakket voor de Omgevingsdienst Utrecht. Dit betekent dat zij taken/uren die zij langer dan drie jaar laten uitvoeren, binnen een thema/productgroep, structureel onderbrengen in de dienstverleningsovereenkomst (DVO). Dit geldt niet voor (incidentele) projecten.

Toelichting: Door af te spreken wanneer deelnemers taken onderbrengen in de DVO, zorgen zij voor stabiliteit bij de Omgevingsdienst Utrecht. Hierdoor kan de Omgevingsdienst meer werken met vaste medewerkers. Daarmee zijn de kwaliteit en continuïteit geborgd en worden kosten beperkt. Het uitgangspunt geldt vanaf 1 januari 2026.

- 2 De deelnemers nemen voor tenminste twee jaar vanaf de start in ieder geval dezelfde omvang van taken af die zij bij de ODRU of de RUD Utrecht afnamen.

Toelichting: Tijdens en direct na de oprichting van de Omgevingsdienst Utrecht is het niet mogelijk om verminderingen in het takenpakket te verwerken om de stabiliteit van de organisatie te waarborgen. In vervolg op uitgangspunt 1 bieden deelnemers voor de overbruggingsperiode stabiliteit door het aantal uren op een thema/productgroep gelijk te houden. Deelnemers kunnen meer taken inbrengen, afhankelijk van de doorlooptijd van de aanpassingen in bedrijfsvoering. Deelnemers kunnen uren verminderen conform de regels die zijn opgenomen in hun geldende gemeenschappelijke regeling. In uitzondering op dit uitgangspunt lopen de bestaande afspraken in verband met de Omgevingswet door. Dat betekent dat de gemeenten van de RUD Utrecht de uren voor de plustaken bodem met maximaal 15% per jaar kunnen verminderen zonder financiële gevolgen, tot uiterlijk de DVO 2027. De ODRU-gemeenten kunnen de voormalige T-Ow uren waarover nog geen duidelijkheid of overeenstemming was bereikt bij het opstellen van de DVO 2026, verminderen zonder financiële gevolgen, tot uiterlijk de DVO 2027.

- 3 Alle deelnemers dragen in mandaat alle basistaken zoals beschreven in het Omgevingsbesluit volledig op aan de Omgevingsdienst Utrecht.



Toelichting: Artikel 13.12 van het Omgevingsbesluit en de robuustheidscriteria van het IBP-VTH vereisen van alle deelnemers van een omgevingsdienst een verplichte volledige inbreng van alle basistaken. De deelnemers in de provincie Utrecht die momenteel nog niet het volledige pakket hebben overgedragen, zijn hierover in gesprek met hun omgevingsdienst. Als er nieuwe basistaken worden aangewezen door het Rijk, treden Omgevingsdienst Utrecht en de deelnemers in overleg over de inbreng van deze taken.

- 4 De Omgevingsdienst Utrecht voert alle taken uit die de ODRU en/of de RUD Utrecht uitvoerden. Alle producten en diensten van de Omgevingsdienst Utrecht zijn beschikbaar voor alle deelnemers.

Toelichting: De Omgevingsdienst Utrecht neemt alle taken van de ODRU en de RUD Utrecht over. Deze taken kunnen door alle deelnemers worden afgenomen. Nieuwe inbreng van taken gebeurt in overleg tussen de omgevingsdienst en de deelnemer en heeft enige doorlooptijd nodig.

- 5 De Omgevingsdienst Utrecht is een robuuste omgevingsdienst die haar takenpakket deskundig kan uitvoeren. Daarom voldoet de Omgevingsdienst Utrecht aan de landelijke (robuustheids)eis die gesteld wordt aan de omzet op de basistaken en milieugerelateerde plustaken inclusief overhead.



Toelichting: De robuustheidscriteria van het IBP-VTH vereisen onder andere een minimale omzet voor een omgevingsdienst op het gebied van basistaken, milieugerelateerde plustaken en overhead. De Omgevingsdienst Utrecht sluit aan bij deze eis om kwetsbaarheid te minimaliseren. De huidige omzet op milieutaken van beide diensten bij elkaar opgeteld voldoet al ruimschoots aan deze eis.

- 6 De Omgevingsdienst Utrecht werkt op dezelfde manier voor alle deelnemers.

Toelichting: Vanwege transparantie- en efficiencyredenen gebruikt de Omgevingsdienst Utrecht voor alle deelnemers dezelfde processen. Binnen deze processen zijn er afspraken over hoe om te gaan met specifieke gevallen, bijvoorbeeld als er bijzonder veel milieuschade is of als een casus bestuurlijk gevoelig is. Er blijft ruimte voor inhoudelijke beleidskeuzes van de deelnemers.

- 7 De Omgevingsdienst Utrecht verantwoordt zich zoveel mogelijk op basis van resultaten voor de leefomgeving.

Toelichting: De Omgevingsdienst Utrecht koppelt in rapportages effecten op de leefomgeving (outcome) aan gerealiseerde activiteiten (output), zoals bijvoorbeeld het aantal uitgevoerde controles. De kwaliteit van rapportages van de Omgevingsdienst Utrecht is minimaal gelijk aan de kwaliteit van de huidige rapportages en wordt gebaseerd op KPI's (kritische prestatie-indicatoren) en/of maatschappelijke-waarde-toevoeging (outcome-gestuurd).

- 8 De deelnemers hanteren een gezamenlijke regionale uitvoerings- en handhavingsstrategie voor de VTH-taken.



Toelichting: In de regio werken de ODRU en de RUD Utrecht, provincie en gemeenten samen aan een regionale uitvoerings- en handhavingsstrategie (U&H-strategie) conform artikel 13.5 lid 2 van het Omgevingsbesluit. Deze U&H-strategie biedt onder andere doelen, processen en verantwoordingskaders voor de inrichting van de Omgevingsdienst Utrecht. De werkingssfeer en inhoud van de U&H-strategie worden in een regionaal project nader bepaald.

- 9 Deelnemers van de Omgevingsdienst Utrecht onderscheiden de rollen van eigenaar en opdrachtgever en vullen beide rollen kwalitatief goed in.

Toelichting: Een duidelijke governance en taak- en rolverdeling is essentieel voor het goed functioneren van de Omgevingsdienst Utrecht. In fase 2 wordt de verdeling tussen bestuurder (college), regievoerder, raad/staten en omgevingsdienst uitgewerkt.

- 10 Colleges en algemeen bestuursleden betrekken gemeenteraden en provinciale staten bij de Omgevingsdienst Utrecht.

Toelichting: Dit uitgangspunt sluit aan bij het gedachtegoed van de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen. De Omgevingsdienst Utrecht is een college-

regeling. De colleges van de deelnemers en de bestuursleden zorgen voor actieve en transparante informatievoorziening over de omgevingsdienst naar de raden en staten en vice versa. De overtuiging is dat relatiemanagers en regievoerders een belangrijke taak hebben in de communicatie tussen de omgevingsdienst en deelnemers. De Omgevingsdienst Utrecht stelt de regievoerders in staat de communicatie met de colleges en daarmee de gemeenteraden en provinciale staten goed vorm te geven. De relatiemanagers hebben een spilfunctie in deze communicatie. De samenwerking op dit punt wordt verder uitgewerkt in fase 2.

- 11 De Omgevingsdienst Utrecht en de deelnemers werken constructief en transparant samen en delen informatie. De medewerkers van de omgevingsdienst zijn betrokken bij de gemeenten en provincie en kennen de lokale situatie van de deelnemers.

Toelichting: Deze basishouding zorgt voor een goede samenwerking, openheid en transparantie en goed resultaat voor de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. De Omgevingsdienst Utrecht doet dit samen met- en voor de gemeenten en provincie.

- 12 De Omgevingsdienst Utrecht bewerkstelligt onderlinge samenwerking en uitwisseling tussen de deelnemers waar dit de kwaliteit van de leefomgeving of efficiëntie van de bedrijfsvoering van de omgevingsdienst ten goede komt. Hierbij kan ook sprake zijn van samenwerking met regiopartners.

*Toelichting: De Omgevingsdienst Utrecht heeft een goed overzicht over het speelveld in de regio. Als dat de kwaliteit van de dienstverlening verhoogt en/of schaalvoordeel bereikt kan worden, faciliteert de omgevingsdienst de samenwerking. Waar de omgevingsdienst kansen of risico's ziet, brengt zij die onder de aandacht van de deelnemers en stimuleert de samenwerking. Dit kan ook een situatie van conflicterende belangen zijn.
Uiteraard binnen de geldende wet- en regelgeving als de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob).*

Organisatie

De medewerkers zijn het kapitaal van de Omgevingsdienst Utrecht. De uitgangspunten in dit thema scheppen de kaders voor het optimaal functioneren van professionals in het licht van de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving in de provincie Utrecht. Een robuuste inrichting van de organisatie vormt hierbij de kern. Dit geldt voor zowel dienstbetrekkingen, bedrijfsvoering en de positionering en verantwoordelijkheid van de medewerkers.

- 13 De Omgevingsdienst Utrecht werkt met professionals en legt daarom de verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie.

Toelichting: In het werk hebben de medewerkers veel kennis en ervaring nodig. De Omgevingsdienst Utrecht werkt op basis van vertrouwen en geeft deze professionals de ruimte en ondersteuning om hun taken goed uit te voeren. Omwille van een goede en snelle afhandeling van zaken in goed contact met deelnemers, worden de verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie gelegd.

Randvoorwaardelijk

- 14 De formatie van vaste medewerkers in het primaire proces is gebaseerd op de DVO-afspraken met de deelnemers.

Toelichting: De Omgevingsdienst Utrecht richt haar organisatie in op basis van de afgenomen DVO-uren. Bij de start gaat het om alle in de uitvoeringsprogramma's opgenomen uren in 2025, uitgezonderd de P-uren van de ODRU-deelnemers (zie ook uitgangspunt 1). Er kan geen vaste formatie worden ingericht voor taken die aanvullend worden afgenomen. In fase 2 worden de regels omtrent vermindering van uren vastgesteld.

Randvoorwaardelijk

- 15 De Omgevingsdienst Utrecht streeft naar continuïteit en stabiliteit. Daarom is minimaal 80% van de medewerkers die werkzaam zijn in het primaire proces van de Omgevingsdienst Utrecht in dienst van de organisatie.



Toelichting: Een stevige basis van medewerkers in vaste dienst draagt bij aan continuïteit en stabiliteit. Voor het percentage aan medewerkers in dienst is aangesloten bij de robuustheidscriteria van het IBP-VTH.

Randvoorwaardelijk

- 16 De overhead van de Omgevingsdienst Utrecht heeft een omvang en kwaliteit die aansluit bij de organisatie om de primaire werkzaamheden zo efficiënt en effectief mogelijk te ondersteunen.

Toelichting: De definities van overhead (conform Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)) geven diverse vrijheidsgraden, waardoor een specifiek percentage niet betekent dat de overhead (en bedrijfsvoering) efficiënt en effectief is ingericht. Daarom is de doelstelling om vooral efficiency en effectiviteit te borgen in plaats van een percentage. De overhead zal in de nieuwe hybride financieringssysteem onder de vaste kosten vallen.

Personeel

De arbeidsmarkt voor vergunningverlening, toezicht, handhaving en advies op het gebied van de leefomgeving is en blijft krap. Om het ambitieniveau in taakuitvoering te kunnen realiseren zal de Omgevingsdienst Utrecht een aantrekkelijke werkgever moeten zijn en blijven. Het vinden, boeien en binden van medewerkers vraagt aandacht en investeringen, zeker ook in de oprichtingsfase. Om absolute zekerheid en duidelijkheid te bieden aan huidige medewerkers, maar ook het potentieel aan nieuwe medewerkers te bereiken zijn de volgende uitgangspunten opgesteld.

- 17 De Omgevingsdienst Utrecht is een aantrekkelijke werkgever voor huidige en nieuwe medewerkers.

Toelichting: De nieuwe dienst zorgt voor aantrekkelijke primaire- en secundaire arbeidsvoorwaarden passend binnen de gekozen Collectieve arbeidsovereenkomst (CAO). De organisatie werkt talentgericht door een werkcultuur na te streven waarbinnen medewerkers zichzelf kunnen ontplooiën en ontwikkelen. Dit geldt voor zowel starters als (meer) ervaren medewerkers.

Randvoorwaardelijk

- 18 Vanuit de logica van één organisatie en voor de duidelijkheid en eenduidigheid voor medewerkers kiest Omgevingsdienst Utrecht voor één functiehuis, één CAO en één functiewaarderingsystematiek.

Toelichting: De ODRU en de RUD Utrecht hebben verschillende functiehuisen, CAO's en functiewaarderingsystematieken. In de nieuwe organisatie kiezen we voor één functiehuis, één CAO en één functiewaarderingsystematiek, naar de meest logische keuze. De consequenties van de voorgestelde CAO en functiewaarderingsystematiek worden met het Bijzonder Lokaal Overleg (BLO) overeengekomen.

Randvoorwaardelijk

- 19 De vorming van de Omgevingsdienst Utrecht heeft geen directe negatieve financiële gevolgen voor medewerkers.

Toelichting: De Omgevingsdienst Utrecht wil een aantrekkelijke werkgever zijn en de huidige medewerkers behouden. Daarom zijn er geen directe negatieve financiële gevolgen voor medewerkers. Bij de vorming van de Omgevingsdienst Utrecht vallen geen gedwongen ontslagen. Voor management, controller en directie gelden aparte voorwaarden. Voor deze functies wordt op basis van functieprofielen van de nieuwe organisatie een passende procedure geformuleerd. Hierbij geldt het criterium van geschiktheid.

Randvoorwaardelijk

- 20 De Omgevingsdienst Utrecht voldoet aan de geldende VTH-kwaliteitscriteria.



Toelichting: De Omgevingsdienst Utrecht wil haar taken naar behoren uitvoeren. Zowel kwalitatief als deskundig. De VTH-kwaliteitscriteria zijn daar een maatstaaf voor. De Omgevingsdienst Utrecht wil voldoen aan geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel de basistaken als de plustaken. Deze kwaliteitscriteria zijn vastgelegd in artikel 18.23 van de Omgevingswet en uitgewerkt in de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving bij elk van de deelnemers. Dit draagt bij aan een structureel kwaliteitsniveau. Om aan dit uitgangspunt te gaan voldoen, wordt inzichtelijk gemaakt op welke taakvelden de Omgevingsdienst Utrecht nog niet voldoet en wat ervoor nodig is om wel te gaan voldoen.



- 21 De Omgevingsdienst Utrecht heeft goed gekwalificeerde medewerkers in dienst. Daarom is het opleidingsbudget voor het onderhouden van kennis, kunde en vaardigheden tenminste 3% van de loonsom.

Toelichting: De deskundigheid van medewerkers van de Omgevingsdienst Utrecht is essentieel voor het goed uitvoeren van haar taken. Om die reden is er voldoende opleidingsbudget nodig. Dit is ook één van de robuustheidscriteria uit het IBP-VTH. Beide diensten voldoen al aan dit percentage, onder meer omdat het Persoonlijk Budget Duurzame Inzetbaarheid (PBDI) mag worden meegerekend. Dit uitgangspunt leidt dus niet tot een kostenstijging.

Communicatie

Interne- en externe communicatie door de Omgevingsdienst Utrecht zijn essentieel. Helderheid en voorspelbaarheid in de verstrekking van (actuele) informatie en in rapportages draagt bij aan de betrouwbaarheid en kwaliteit van de dienstverlening. Dit geldt voor medewerkers, de deelnemers, regiopartners, inwoners en bedrijven. Om dit te bereiken zijn de volgende uitgangspunten gedefinieerd.

- 22 De Omgevingsdienst Utrecht staat voor een gelijke informatiepositie voor overheden, inwoners en bedrijven. Daarom stelt de Omgevingsdienst Utrecht alle openbare informatie beschikbaar.

Toelichting: De Omgevingsdienst Utrecht werkt in weloverwogen stappen toe naar het beschikbaar maken van openbare informatie, omdat openbaarmaking bijdraagt aan het werk en de bedrijfsvoering. Zo zorgt het voor een realistisch en evenwichtig beeld van de organisatie en stelt het feiten tegenover beelden en aannames. Het zorgt ervoor dat het beantwoorden van vragen van inwoners en bedrijven minder tijd kost. Tot slot ondersteunt het de participatie.

- 23 De huisstijl van de Omgevingsdienst Utrecht past bij de missie en visie.

Toelichting: Een huisstijl is een visuele identiteit die bijdraagt aan de herkenbaarheid van de Omgevingsdienst Utrecht. Als overheidsorganisatie is het noodzakelijk om herkenbaar te zijn. Een huisstijl die in lijn is met de missie en visie versterkt bovendien de binding die medewerkers en deelnemers met de organisatie hebben.

Randvoorwaardelijk

Financieel

De deelnemers dragen een gezamenlijke financiële verantwoordelijkheid voor de Omgevingsdienst Utrecht. De oprichting van de nieuwe dienst is daarbij niet geënt op bezuinigingen, maar op kwaliteit(verbetering). Het is van cruciaal belang dat de financiële huishouding gezond is en blijft. Hiervoor zijn de volgende uitgangspunten gedefinieerd.

24 De Omgevingsdienst Utrecht hanteert een hybride financieringssysteem:

- De vaste kosten worden via een standaard verdeelsleutel via een vaste bijdrage verrekend;
- De producten en diensten worden op basis van werkelijke realisatie (uren/producten) afgerekend.

***Toelichting:** De nadere invulling van de financieringssysteem en de standaard- verdeelsleutel moeten in fase 2 worden bepaald, waarbij een aantal scenario's wordt uitgewerkt. Hierbij wordt naar de adviezen in het IBP-VTH gekeken en naar gebruikelijke systematieken in het land. Mogelijk heeft de nieuwe verdeelsleutel effect op de hoogte van de jaarlijkse bijdrage per deelnemer. In fase 2 wordt als onderdeel van de financieringssysteem een voorstel gedaan over hoe wordt omgegaan met de verandering van de bijdrage per deelnemer.*

Ter informatie: Met de vaste kosten wordt binnen ODRU en RUD Utrecht op een verschillende manier omgegaan (zowel de definitie als de toerekeningen). De ODRU gebruikt de term overheadkosten en de RUD Utrecht de termen bedrijfsvoeringskosten en vaste kosten. Dit wordt uiteraard geharmoniseerd.

Randvoorwaardelijk

25 De oprichting van de nieuwe Omgevingsdienst Utrecht heeft leidt tot een robuuste omgevingsdienst waarbij kwaliteit en continuïteit voorop staat.

***Toelichting:** Met het oog op een stabiele financiële startsituatie van de nieuwe omgevingsdienst per 1 januari 2026 hebben de deelnemers het oogmerk, dat er met het samengaan van de twee omgevingsdiensten geen sprake is van een bezuinigingsopdracht. Dit staat los van de inhoudelijke keuzes die deelnemers wellicht moeten maken door financiële krapte in 2026.*

26 De Omgevingsdienst Utrecht is in staat pro-actief en vernieuwend op ontwikkelingen in te spelen. Daarom is een vrij besteedbaar budget van minimaal 1% van de begroting voor innovatie.



***Toelichting:** Voor het aanpakken van de opgaven bij provincie en gemeenten van vandaag en morgen is innovatie belangrijk. De Omgevingsdienst Utrecht hanteert een (meerjarige) innovatieagenda. De robuustheidscriteria van het IBP-VTH vereisen ook dat omgevingsdiensten een besteedbaar budget voor innovatie van 1% van de begroting hanteren.*

27 De Omgevingsdienst Utrecht heeft de financiële ruimte om gemeentegrens overstijgende projecten op te pakken om daarmee een stimulerende rol in de regio in te vullen. De deelnemers brengen structureel budget in om samen projecten te kunnen initiëren met een gezamenlijk of regionaal belang.

***Toelichting:** De omgevingsdienst voert in basis VTH- en adviestaken uit voor haar deelnemers. Daarnaast heeft zij overzicht in de regio en kan meerwaarde bieden op allerlei vlakken die betrekking hebben op de leefomgeving. Hierbij is van belang dat de inhoud voorop staat. Het gaat om het creëren van mogelijkheden tot vernieuwing en om situaties waarin er een gedeeld of gezamenlijk belang is. Indien in het belang van de (gezamenlijke) doelen, kunnen hier ook andere regiopartners bij worden betrokken. Deze gezamenlijke projecten leveren effectievere en/of efficiëntere uitvoering van onder andere VTH-taken. De procedure en voorwaarden werken we nader uit in fase 2.*

- 28 De Omgevingsdienst Utrecht houdt een eigen algemene reserve aan ter dekking van financiële risico's met een weerstandsratio van minimaal 0.8. De omgevingsdienst waarborgt een hoge mate van begrotingsdiscipline. De algemene reserve kan daarbij nooit hoger worden dan 7% van de baten, zelfs wanneer hierdoor de minimale weerstandsratio niet wordt gerealiseerd.



Toelichting: Het uitgangspunt is het weerstandsratio van 0.8 dat aansluit bij de robuustheidscriteria uit het IBP-VTH. Om het weerstandsvermogen te begrenzen wordt ook een maximum percentage voorgesteld van 7%. Op deze manier is de omgevingsdienst voldoende in staat om financiële risico's zelf te dragen. Het maximum van 7% van de baten is opgenomen om te voorkomen dat het weerstandsvermogen enorm oploopt bij een sterk stijgend risicoprofiel. Het maximum bij de ODRU is momenteel 10% en bij de RUD Utrecht 5%. In de praktijk is de reserve bij de ODRU nooit opgelopen tot 10%. Het huidige percentage bij de RUD Utrecht blijkt nu te laag om bijvoorbeeld een CAO-verhoging van hoger dan 1% op te vangen zonder dat het weerstandsvermogen wordt uitgeput. In fase 2 wordt een realistische risicoanalyse voor de nieuwe organisatie opgesteld.

Randvoorwaardelijk

Informatievoorziening

Informatiegestuurd, objectief, datagedreven en risicogericht werken door de Omgevingsdienst Utrecht is cruciaal in het kader van de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving in de hele provincie Utrecht. De doorlopende ontwikkeling van informatievoorziening is essentieel voor de efficiëntie en effectiviteit van de Omgevingsdienst Utrecht. Om dit te bereiken zijn de volgende uitgangspunten gedefinieerd.

- 29 De Omgevingsdienst Utrecht werkt informatiegestuurd en risicogericht. Business intelligence en goede datakwaliteit zijn hiervoor essentieel.

Toelichting: De omgevingsdienst werkt risicogericht bij vergunningverlening, toezicht en handhaving. Hiervoor is kwalitatief goede informatie over onder andere de leefomgeving noodzakelijk. Met business intelligence wordt de informatie bewerkt om risico's te kunnen bepalen.

- 30 De informatievoorziening van de Omgevingsdienst Utrecht is toekomstbestendig, sluit aan bij landelijke standaarden en ondersteunt het effectief en efficiënt uitvoeren van de taken.

Toelichting: Het ontwerp van de nieuwe omgevingsdienst begint bij een nul-situatie. Een nieuw ontworpen architectuur betekent niet dat alle applicaties nieuw zijn. Daarbij worden waar mogelijk onderdelen uit een van beide organisaties hergebruikt.

- 31 Vanuit het principe van “schoon door de poort” zorgen ODRU en RUD Utrecht ervoor dat bestaande data en dossiers van voldoende kwaliteit zijn om de integratie van data van de twee organisaties mogelijk te maken.



Toelichting: Beide diensten hebben aandacht voor het oplossen van eventuele omissies in de huidige data en dossiers en zorgen in aanloop naar de samenvoeging voor dat deze data, informatie en bijbehorende dossiers van een dusdanige kwaliteit zijn dat integratie mogelijk is. Dit geldt niet alleen voor data en dossiers uit het primaire proces, maar ook voor personele gegevens, zoals het functieboek en personeelsadministratie alsmede voor financiële data.

Randvoorwaardelijk

Huisvesting en facilitair

De Omgevingsdienst Utrecht en haar medewerkers moeten zodanig zijn gehuisvest en worden gefaciliteerd dat het werk doorlopend met een hoog kwaliteitsniveau kan worden uitgevoerd. Onder andere hybride werken, teamsamenwerking, fysieke faciliteiten en vervoer moeten vanaf het eerste moment werken en beschikbaar zijn. Daarnaast is het essentieel dat de Omgevingsdienst Utrecht voor deelnemers, regiopartners, inwoners en bedrijven herkenbaar is (inrichting en ook huisstijl). Hierbij zijn de volgende uitgangspunten leidend.

- 32 De huisvesting is doelmatig en past bij de aard en de omvang van de organisatie.



Toelichting: In de routekaart fase 1 is al opgenomen dat de nieuwe organisatie voorlopig centraal gehuisvest blijft in het provinciehuis. Daarnaast wordt het thuiswerken maximaal ondersteund. Voor de afloop van het lopende huurcontract – medio 2028 - wordt de huisvesting heroverwogen.

- 33 Het kantoor, het wagenpark en andere fysieke faciliteiten van de Omgevingsdienst Utrecht zijn volgens de huisstijl ingericht.

Toelichting: Een herkenbare nieuwe huisstijl is belangrijk voor de uitstraling naar inwoners en bedrijven en geeft ook een gevoel van saamhorigheid bij de medewerkers van de nieuwe dienst.

- 34 De Omgevingsdienst Utrecht richt de bedrijfsvoering zo duurzaam mogelijk in.

Toelichting: Hierbij gaat het onder andere om CO₂-neutraal zijn en om maatschappelijk verantwoorde en duurzame inkoop en eventuele andere mogelijkheden om vanuit de eigen dienst ook een positieve bijdrage te leveren aan natuur en milieu.

Inkoop

Inkoop binnen overheden is aan strikte wettelijke kaders gebonden. Om de inkoopprocessen (ook tijdens het oprichtingsproces) doelmatig in te richten formuleert de Omgevingsdienst Utrecht het volgende uitgangspunt.

- 35 De prioritering van de aanbestedingen volgt de volgorde die noodzakelijk is voor de realisatie van de Omgevingsdienst Utrecht.

Toelichting: Voor de nieuwe omgevingsdienst moeten veel contracten opnieuw worden aanbesteed. Hierbij prioriteren we op basis van wat de verschillende thema's nodig hebben, zodat de minimaal benodigde resultaten gehaald worden voor 2026. In fase 2 maken we een inventarisatie van de lopende contracten bij de ODRU en de RUD Utrecht. Het eerste proces dat samen ontworpen wordt, is het aanbestedingsproces om hier direct mee te kunnen starten.

Randvoorwaardelijk

Juridisch¹

Bij oprichting van de Omgevingsdienst Utrecht stappen de deelnemers gezamenlijk in de gemeenschappelijke regeling (GR). Samen zijn zij vanaf dat moment verantwoordelijk voor de Omgevingsdienst Utrecht. Het juridisch kader staat beschreven in de nieuwe GR die is opgesteld aan de hand van de richtlijnen uit de Wet gemeenschappelijke regelingen. Dit kader is gebaseerd op onderstaande uitgangspunten. Door het grote aantal keuzes op juridisch vlak zijn onderstaande uitgangspunten van een ander abstractieniveau dan andere thema's. Er wordt ingegaan op de samenstelling en werkwijze van het AB en DB en er zijn enkele specifieke bepalingen voorgesteld om de raden/staten goed in positie te brengen voor de kaderstellende en controlerende taak. Om flexibiliteit te behouden worden alleen de wettelijke vereisten opgenomen in de gemeenschappelijke regeling en overige bepalingen in "uitwerkingsregelingen". De juridische uitgangspunten zijn:

- 36 De Omgevingsdienst Utrecht bestaat uit gelijkwaardige deelnemers:
- Ieder lid van het algemeen bestuur heeft één stem; dit geldt ook voor het dagelijks bestuur
 - Er zijn geen gewogen stemmen; dit geldt ook voor het dagelijks bestuur
 - Het quorum in het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur is de helft plus 1 van het aantal zittende leden
 - Het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur beslissen bij meerderheid
 - In het algemeen bestuur geldt een gekwalificeerde meerderheid van drie vierde van de stemmen voor de vaststelling van de:
 - o Bijdrageverordening
 - o Kadernota
 - o Begroting (swijziging)
 - o Wijziging/opheffing/toetreding/uittrading van de GR
- 37 Uitgangspunten rondom AB, DB en voorzitter AB/DB.
Iedere deelnemer wijst 1 AB lid aan; het DB bestaat uit minimaal vijf leden; de provincie Utrecht heeft een vaste zetel in het DB; het DB werkt verplicht met een portefeuillevreiding en het AB kiest de voorzitter vrij uit het midden van het AB. De voorzitter van het AB is ook de voorzitter van het DB.
De leden van het bestuur handelen gezamenlijk als eigenaar in het belang van de omgevingsdienst, zoals de zorg voor de lange termijn en voor continuïteit.
Tegelijkertijd zijn de leden van het bestuur individueel opdrachtgever namens hun gemeenten of de provincie. Het dagelijks bestuur stelt de rol van eigenaar voorop, gezien zijn wettelijke taken en bevoegdheden (zoals zorg voor het personeel en het beheer van inkomsten en uitgaven).
- 38 Het algemeen bestuur kan een adviescommissie instellen.
- 39 De Omgevingsdienst Utrecht en de deelnemers hebben een actieve informatieplicht naar de raden en staten toe.
- 40 Burgerparticipatie verloopt primair via de deelnemers. Het algemeen bestuur kan besluiten inwoners en andere belanghebbenden te betrekken bij eigen besluiten.
- 41 De raden en staten krijgen de mogelijkheid om niet alleen bij de begroting, maar ook bij de kadernota een zienswijze in te dienen. Voor specifiek bepaalde, in de GR duidelijk omschreven begrotingswijzigingen, geldt geen verplichte zienswijze.



¹ De toelichting op de juridische uitgangspunten staat in de toelichting bij de tekst van de Gemeenschappelijke Regeling.

De reactietermijn voor het indienen van een zienswijze voor de kadernota is acht weken.

- 42 In de gemeenschappelijke regeling worden de wettelijke termijnen voor de planning & control-cyclus opgenomen.
- 43 Voor uittreding uit de gemeenschappelijke regeling geldt een opzegtermijn van 1 jaar en de uittreding gaat in op 1 januari van het tweede jaar na het besluit tot uittreding. Alle directe en indirecte kosten van uittreding worden gedragen door de deelnemer die uittreedt. Er is geen verplichting tot opstelling van de gevolgen door een externe deskundige. Over het verminderen van uren worden afspraken vastgelegd in het Dienstverleningshandvest en/of de Bijdrageverordening.
- 44 De gemeenschappelijke regeling wordt eenmaal per zes jaar geëvalueerd.
- 45 De Omgevingsdienst Utrecht heeft een uniform mandaat van alle deelnemers. Het mandaat voldoet aan de wettelijke eisen en aan de eventuele eisen vanuit het IBP-VTH.
- 46 De Omgevingsdienst Utrecht mag binnen de geldende wet- en regelgeving taken uitvoeren voor niet-deelnemers.
- 47 De Omgevingsdienst Utrecht stelt regels op voor de behandeling van klachten over het handelen of nalaten van de omgevingsdienst.

5. Vervolg

Dit richtingsplan geeft de kaders voor de Omgevingsdienst Utrecht. Met de ODRU, de RUD Utrecht, de provincie Utrecht en de 26 Utrechtse gemeenten is gewerkt aan het opstellen van de missie, visie en uitgangspunten voor de omgevingsdienst van de toekomst, vanuit een blanco situatie. Dit wordt de Omgevingsdienst Utrecht. De inhoud van het richtingsplan werkt door in de andere drie producten van fase 1 'Richten': de gemeenschappelijke regeling, rudimentaire begroting en routekaart fase 2. Deze documenten worden gelijktijdig met dit Richtingsplan aan de algemeen besturen aangeboden. De vier documenten samen vormen een integraal samenhangend geheel.

Na bestuurlijke besluitvorming door een gezamenlijk AB-vergadering van de ODRU en RUD Utrecht in oktober 2024, volgt de besluitvorming op de gemeenschappelijke regeling (in samenhang van met de andere producten) in de 27 individuele colleges met zienswijze/instemming door raden en staten. Volgens planning kan er in november 2025 een oprichtingsvergadering worden gehouden van de nieuwe Omgevingsdienst Utrecht. In de tussenliggende periode wordt er in fase 2 'inrichten' gebouwd aan de Omgevingsdienst Utrecht. De missie, visie en uitgangspunten vormen continu het integrale kader bij de inrichting van de nieuwe organisatie, zoals beschreven in de routekaart fase 2. Het bouwen gebeurt door de ODRU en de RUD Utrecht in nauwe samenwerking met gemeenten en provincie. Zoals op dagelijkse basis op de werkvloer al continu gebeurt.

Bijlage: Begrippenlijst

Basistaken: Basistaken zijn de taken waarvan het Rijk heeft bepaald dat deze door omgevingsdiensten uitgevoerd moeten worden. Het gaat onder andere om: milieubelastende activiteiten, omgevingsplanactiviteiten van provinciaal belang, asbest en energiebesparing bij bedrijven.

Bedrijfsvoering: Bedrijfsvoering omvat zowel deze overheadkosten als de kosten die direct verband houden met de uitvoering van de kerntaken en programma's van de organisatie. In de BBV-context is het onderscheid belangrijk om de kostenstructuur transparanter te maken en beter inzicht te bieden in waar het geld daadwerkelijk naartoe gaat. Hiervoor moet in fase 2, voorafgaand aan de ontwerp-programmabegroting 2026, een geharmoniseerde methode worden ontwikkeld, aangezien de huidige methodes van de ODRU en RUD Utrecht nu verschillen.

BBV: Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Dienstverleningsovereenkomst (DVO): In DVO leggen deelnemers individuele afspraken vast met de omgevingsdienst over de te leveren producten en diensten.

IBP-VTH: Deze afkorting staat voor Interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel. In dit programma werken Rijk, Interprovinciaal overleg provincies (IPO), Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de vereniging van omgevingsdiensten (ODNL) samen. Doel van het programma: het vergroten en verstevigen van de toekomstbestendigheid van het gehele VTH-stelsel door het op orde krijgen van de uitvoering van de basistaken en te zorgen voor een essentiële rol voor omgevingsdiensten in de grote transitieopgaven waar Nederland voor staat. Het IBP-VTH is een concrete uitwerking van de aanbevelingen uit het rapport van de commissie Van Aartsen.

Mandaat: Het bevoegd gezag machtigt na opdrachtverlening een andere organisatie om in de naam van het bevoegd gezag besluiten te nemen. Vergunningen, lasten onder dwangsom en inningsbesluiten zijn bijvoorbeeld besluiten. Bij een uniform mandaat dragen alle deelnemers dezelfde bevoegdheden op. Het gaat hierbij dus niet om welke taken deelnemers opdragen, maar welke besluiten de Omgevingsdienst Utrecht mag nemen.

Missie: Een missie beschrijft kort waarom een organisatie bestaat en geeft een organisatie identiteit. Idealiter herkennen medewerkers en andere belanghebbenden de missie in hun ervaringen met de organisatie. Een missie is voor de lange termijn.

Producten- en dienstencatalogus (PDC): In de PDC worden alle producten - zoals bijvoorbeeld controles bodem, afhandelen vergunningaanvraag voor milieubelastende activiteiten - en diensten – bijvoorbeeld actualiseren bedrijvenbestand, advisering bij omgevingsplannen – van de omgevingsdienst beschreven. Deelnemers kunnen deze producten en diensten afnemen.

Projectklankbordgroep: Een delegatie van regievoerders en andere deskundigen van de deelnemers die meedenken bij één van de projecten (rudimentaire begroting, richtingsplan en gemeenschappelijke regeling). Een projectklankbordgroep bestaat uit 4 tot 8 leden.

Klankbordgroep: Alle regievoerders van de ODRU en de RUD Utrecht zijn onderdeel van deze klankbordgroep. Zij denken mee, waarbij de nadruk ligt op de grote lijnen en de samenhang tussen de verschillende projecten.

Overhead: In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) staat overhead gedefinieerd als 'alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers

in het primaire proces'. Het belangrijkste verschil tussen overhead en bedrijfsvoering is dat overheadkosten niet direct aan specifieke programma's of taakvelden kunnen worden toegerekend en meer betrekking hebben op de algemene sturing en ondersteuning van de organisatie.

Output: De output is de hoeveelheid producten en diensten die een omgevingsdienst heeft geleverd. Dit is uit te drukken in het aantal controles, meldingen, het aantal uren advisering etc.

Outcome: Outcome is het effect dat het werk van de omgevingsdienst heeft op de leefomgeving. Bijvoorbeeld: door garagebedrijven in een gemeente allemaal te controleren, neemt de hoeveelheid overtredingen af waardoor er minder olie in het milieu terecht komt.

Quorum: Het minimaal aantal bestuursleden dat bij een vergadering aanwezig moet zijn om besluiten te kunnen nemen.

Robuust: In relatie tot omgevingsdiensten betekent dit 'toekomstbestendig'. In het IBP-VTH zijn criteria ontwikkeld die een indicatie geven van hoe robuust een omgevingsdienst is; de robuustheidscriteria. Alle omgevingsdiensten moeten een plan van aanpak indienen waarin beschreven wordt hoe in de toekomst aan deze criteria wordt voldaan. Voor de ODRU en de RUD Utrecht is de fusie hierin een belangrijk onderdeel.

Rudimentaire begroting: De rudimentaire begroting heeft als doel de deelnemers inzicht te geven in de betaalbaarheid van de nieuwe Omgevingsdienst Utrecht. Het is dus uitdrukkelijk geen ontwerp-programmabegroting 2026. Dit is ook niet mogelijk, doordat zowel de financieringssystematiek (waaruit met name de verdeling per deelnemer wordt bepaald), alsmede ook de definitieve afname van taken in omvang per deelnemer voor 2026 nog niet is vastgesteld. Binnen de rudimentaire begroting is op basis van de afzonderlijke begrotingen 2024 (na eerste begrotingswijziging) van de afzonderlijke diensten een analyse gedaan, waaruit de gezamenlijke rudimentaire begroting is opgesteld.

Stuurgroep: De stuurgroep stuurt en geeft opdracht, houdt zicht op de governance en zorgt voor de bestuurlijke- en ambtelijke verbinding naar de eigen achterban. In de stuurgroep zitten de voorzitters van beide omgevingsdiensten, een afvaardiging van de besturen van RUD Utrecht en ODRU, beide directeurs en de programmamanager.

Uitgangspunt: Kader waarbinnen de organisatie wordt ingericht en / of zich verder ontwikkelt.

Uittreding: Uittreding is de situatie waarbij een deelnemer vertrekt uit de gemeenschappelijke regeling. In geval dat de deelnemer beslist tot vermindering van taken / uren is geen sprake van uittreding.

Visie: In een visie schetst een organisatie het ideaalbeeld van de toekomst. Hierin staat wat de organisatie wil bereiken. De visie geeft focus en doelen om naartoe te werken. De visie is bedoeld om te motiveren en inspireren en wordt ongeveer elke twee tot vier jaar bijgesteld.