Voorstel

gemeenteraad

Heerlen,
11 februari 2025

Vergadering
gemeenteraad
Heerlen

Vergaderdatum
26 maart 2025

Documentnummer
265088

Agendapunt

Onderwerp
Formaliseren bestaande samenwerking VVTH-taken met Voerendaal d.m.v. aangaan van een centrumregeling.

Inleiding/aanleiding
De afgelopen jaren is tussen Voerendaal en Heerlen op ambtelijk initiatief samenwerking ontstaan op het vlak van Veiligheid, Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VVTH-taken). Deze samenwerking bevalt dermate goed dat vanuit de beide gemeentelijke organisaties aan de onderscheidenlijke colleges en burgemeesters is gevraagd om de samenwerking te formaliseren door middel van bestuurlijke besluitvorming. Daarmee wordt tevens geregeld dat Voerendaal voldoet aan de Aanbestedingswet en worden afspraken vastgelegd over bedrijfsvoering en de bestuurlijke verantwoording t.b.v. de financiële controle en aan de raad.

Het aantrekkelijke van de voorgenomen formalisatie is dat daarvoor in praktische zin weinig geregeld hoeft te worden:

- Op IT-gebied bestaat reeds langdurig een samenwerkingsverband; per 1 januari 2025 heeft Heerlen daarvoor afstand gedaan van haar eigen IT-team (Parkstad IT) doordat de centrumregeling is omgezet in een gemeenschappelijke regeling (Solido) waarin o.m. Voerendaal en Heerlen deelnemen;
- Heerlense ambtenaren werken reeds afwisselend voor Heerlen en voor Voerendaal. De technische en praktische voorzieningen zijn zodanig dat de werkzaamheden thuis, in het raadhuis in Voerendaal of in het stadskantoor in Heerlen plaatsvinden. De uren worden bijgehouden en door Voerendaal betaald. Dat zal ook in de toekomst zo blijven;
- In de buitendienst maken de ambtenaren doorgaans gebruik van de bedrijfsmiddelen (auto) van de gemeente waarvoor zij op dat moment werkzaamheden uitvoeren. Voor bedrijven, bijvoorbeeld aannemers, is dit inmiddels een geaccepteerd verschijnsel dat nooit vragen heeft opgeroepen.

Voor de samenwerking wordt een centrumregeling beoogd. Dat betekent dat er géén nieuwe rechtspersoon ontstaat. De insteek is om dit laagdrempelig in te regelen, maar wel op zodanige wijze dat de bestuurlijke positie van raden en colleges van Heerlen en Voerendaal zijn geborgd. Beide gemeenten blijven zelfstandig verantwoordelijk en hun eigenheid wordt bewaard. Daarnaast wordt met de centrumregeling voldaan aan de aanbestedingsregels.

De vorm van de centrumregeling biedt de mogelijkheid om ook andere gemeenten op laagdrempelige wijze toe te laten treden tot de regeling. Daarmee kan het samenwerkingsverband worden uitgebreid en kan de invulling van de VVTH-taken verder worden versterkt.

Kader
- Wet gemeenschappelijke regelingen
- Gemeentewet
- Wet op de ondernemingsraden
- Omgevingsrecht en gerelateerde wet- en regelgeving
- Algemene Plaatselijke Verordening en gerelateerde wet- en regelgeving

Kernthema:
Bestuurskracht

Bevoegdheid
Omdat het hier om bestuurlijke bevoegdheden en taken van zowel de burgemeesters als de colleges gaat, dient door beide bestuursorganen in beide gemeenten hiertoe besloten te worden. Omdat in de regeling zowel bevoegdheden geregeld worden voor het college van burgemeester en wethouders (m.n. de VTH-taken) als bevoegdheden voor de burgemeester (de veiligheidstaken) wordt het voorstel gelijktijdig gedaan door de colleges én door de burgemeesters.

Daaraan voorafgaand worden de onderscheidenlijke raden tweemaal betrokken:
1. De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters sturen het ontwerp van de regeling aan de raden van de deelnemende gemeenten. De raden van de deelnemende gemeenten kunnen bij de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van hun gemeente binnen acht weken na ontvangst van het ontwerp hun zienswijze over het ontwerp van de regeling naar voren brengen.

   Indien de raden geen zienswijze naar voren wensen te brengen stellen zij de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters hier zo spoedig mogelijk van op de hoogte.

2. De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters gaan niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraden. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Voorstel
1. Bij wijze van zienswijze in te stemmen met de voorgenomen centrumregeling "Centrumregeling VVTH RegioVerte" met de gemeente Voerendaal.

Argumenten

1.1 De centrumregeling versterkt de regio en de dienstverlening richting inwoners en bedrijven in de regio

Het doel van deze samenwerking is een goede uitvoering van de gemeentelijke VVTH-taken, met name de kwaliteit van dienstverlening naar inwoners en bedrijven. De samenwerking biedt de mogelijkheid om casussen op het vlak van Veiligheid, Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving integraal en over de gemeentegrenzen op te pakken. Op het gebied van Veiligheid is de verwachting dat de (regionale) samenwerking verder toeneemt. Een centrumregeling kan een construct zijn om die samenwerkingsvorm voor de toekomst alvast goed neer te zetten.

1.2 De centrumregeling concurreert niet met andere vormen van regionale samenwerking. De in de centrumregeling voorziene VVTH-taken raken niet aan de wettelijke basistaken die belegd zijn bij de Omgevingsdienst;

De basistaken die op basis van wettelijk voorschrift ondergebracht moeten worden bij een Omgevingsdienst, zijn uitgesloten van de voorgestelde centrumregeling. Daarmee voldoet de gemeente Heerlen aan haar wettelijke verplichting.

1.3 De centrumregeling richt zich op taken die bij commerciële aanbieders en plustaken de Omgevingsdienst Zuid-Limburg belegd hadden kunnen worden, maar biedt de deelnemers voordelen in dienstverlenende, organisatorische en financiële zin;

De centrumregeling biedt de mogelijkheid om via korte lijnen samen te werken met andere gemeenten. Daardoor kunnen we integraal en vlot reageren op VVTH-vraagstukken. Dit komt de dienstverlening richting onze inwoners en bedrijven ten goede. Omdat medewerkers hun werkzaamheden uitvoeren ín en bij de betreffende gemeenten, is er sprake van een goede intercollegiale samenwerking: adviezen worden vlot opgepakt, er is inzicht in de bestuurlijke gevoeligheid en de lijnen richting bestuur en management zijn kort. Dit leidt enerzijds tot een efficiënte en effectieve werkwijze, anderzijds komt dit de dienstverlening eveneens ten goede.

De personele kosten van de inzet van medewerkers zijn aanzienlijk lager dan de inhuur bij commerciële aanbieders of de Omgevingsdienst Zuid-Limburg. Voor gemeenten is een vast dienstverband met medewerkers ook aantrekkelijker dan het voortdurend nieuw aanbesteden van inhuur tegen fors hogere markttarieven. Daarmee worden kennis en ervaring geborgd, hetgeen de kwaliteit en kwantiteit van dienstverlening en de uitvoering van VVTH-taken eveneens ten goede komt. Dit draagt bij aan een stevige VVTH-structuur.

Tenslotte is het -zeker in een arbeidsmarkt-technisch geïsoleerde regio als Zuid-Limburg- lastig om de juiste kennis duurzaam aan de gemeente te binden. Een samenwerkingsverband biedt de mogelijkheid om medewerkers een breed palet aan niveau en soort werkzaamheden aan te bieden. Een mix van een stedelijke en een landelijke werkomgeving draagt eraan bij dat medewerkers dezelfde variatie en uitdaging ervaren die zij als zzp'er of uitzendkracht zouden hebben.

1.4 De centrumregeling gaat breder dan enkel milieu

Juist om de integrale benadering te waarborgen, zoals ondermijningsaspecten, veiligheid en leefbaarheid in de openbare ruimte etc., wordt de centrumregeling breder ingezet dan enkel het werkveld 'milieu'. Binnen de gemeente Heerlen is gebleken dat een integrale aanpak binnen het Omgevingsrecht maar ook daarbuiten grote voordelen biedt. Door de oversteek te maken naar andere beleidsvelden zoals veiligheid en leefbaarheid, maar ook door het netwerk met externe partners zoals Inspectie Leefomgeving & Transport, de Douane, de Belastingdienst en Politie in te zetten, kunnen we daadkrachtig optreden tegen ongewenste situaties.

1.5 De centrumregeling biedt ook ruimte om gezamenlijk regio-specifieke opgaves aan te pakken

In de Oostelijke Mijnstreek zijn er regio-specifieke opgaves, zoals de effecten van het mijnbouwverleden. De centrumregeling biedt de mogelijkheid om hier (verder) aan samen te werken doordat collega's die betrokken zijn bij de technische, juridische en uitvoerende aspecten van deze opgaves in direct contact staan met elkaar.

1.6 De bevoegdheden en verantwoordelijkheden blijven liggen bij de respectievelijke gemeenten

Medewerkers krijgen binnen de centrumregeling het mandaat en worden aangewezen (bijvoorbeeld als toezichthouder) om de taken uit te voeren als ware zij medewerkers van de betreffende gemeente. Waar mogelijk of waar noodzakelijk wordt hier maatwerk toegepast en vastgelegd in de bijbehorende dienstverleningsovereenkomst.

Met het instellen van de centrumregeling worden geen bevoegdheden overgedragen. De besluitvorming, bijvoorbeeld om een vergunning te verlenen of het opleggen van een last onder dwangsom, blijft liggen bij de respectievelijke colleges en burgemeesters.

1.7 De centrumregeling past bij de samenwerkingsvormen die al lange tijd lopen

Specifiek voor de samenwerking met de gemeente Voerendaal, is de VVTH-centrumregeling een logische vervolgstap. In algemene zin kent de gemeente Heerlen al tientallen jaren samenwerkingsverbanden op vele onderwerpen met regiogemeenten. De voorgestelde centrumregeling biedt de mogelijkheid om, als daar vanuit beide zijden behoefte aan is, bestaande samenwerkingsvormen te structureren.

De voorgenomen centrumregeling past tevens 'naast' bestaande samenwerkingsvormen zoals de stadsregio Parkstad-Limburg en de Omgevingsdienst Zuid-Limburg. Qua taken bestaat hiermee geen overlap, en bovendien zijn dat gemeenschappelijke regelingen met rechtspersoonlijkheid die veel verder gaan dan de basale vorm van de centrumregeling.

1.8 De centrumregeling draagt bij aan het behalen van de VTH-kwaliteitscriteria 3.0

Gemeentelijke VTH-organisaties en de Omgevingsdiensten moeten voldoen aan de set kwaliteitscriteria. Daarbij gaat het, kort samengevat, over de beschikbare formatie, het opleidings-, kennis- en ervaringsniveau en de competenties die nodig zijn om uitvoering te geven aan de VTH-taken.

Door de centrumregeling in te stellen, worden de kwaliteitscriteria eenvoudiger behaald. Dit biedt in eerste instantie een voordeel voor de minder grote gemeenten met een kleinere VTH-formatie. Maar ook voor de gemeente Heerlen kan dit een rol spelen bij de diversiteit in VTH-taken en de bijbehorende verplichte 'vlieguren' voor medewerkers.

Tegenargumenten en risico's

1.1 De centrumregeling draagt niet bij aan het halen van de robuustheidscriteria die gelden voor de Omgevingsdienst Zuid-Limburg

De Omgevingsdienst Zuid-Limburg moet voldoen aan robuustheidscriteria op het vlak van o.a. taakomvang in fte en euro's. Uit de evaluatie van de ODZL zelf en het oordeel van het Rijk is gebleken dat de ODZL deze niet haalt door enkel de wettelijk verplichte basistaken uit te voeren. Om die reden onderzoekt de ODZL nu in hoeverre gemeenten voornemens zijn om op basis van vrijwilligheid extra taken in te brengen (de 'plustaken'), waarmee de criteria voor fte en euro's alsnog gehaald kunnen worden.

Uw raad en het college heeft zich uitgesproken enkel de basistaken in te willen brengen bij de gemeente Heerlen. Argumentatie daarvoor is weergegeven onder argument 1.1 tot en met 1.4. Ook andere gemeenten zijn, om voor hun moverende redenen, vooralsnog niet van plan om plustaken onder te brengen bij de ODZL. De uitvoering van deze taken vindt dan plaats door de eigen organisatie, al dan niet aangevuld met externe ondersteuning.

Geargumenteerd zou kunnen worden dat het opzetten van een centrumregeling conflicteert met het behalen van de robuustheidscriteria door de ODZL. Er is echter noch door het Algemeen Bestuur noch het Dagelijks Bestuur tot een verplichting besloten om de plustaken bij de ODZL onder te brengen. Wel is er uitgesproken dat er een gezamenlijke inspanningsverplichting bestaat om de ODZL robuust te maken. Hiervoor zijn meerdere instrumenten beschikbaar dan enkel het inbrengen van de plustaken. Om die reden, én omdat gemeenten vrij zijn om plustaken zelf uit te voeren of uit te laten voeren door derden, conflicteert het instellen van een centrumregeling niet met het robuust worden van de Omgevingsdienst.

Kosten en dekking

Het voorstel leidt niet tot (extra) kosten voor de deelnemende gemeentes. Wel wordt verwacht dat het zowel voor Voerendaal als voor Heerlen in de toekomst kosten bespaart omdat dure externe inhuur niet nodig is. Het daaraan verbonden bedrag is nu niet in te schatten.

Communicatie

Intern, met de betrokken medewerkers en de gemeentelijke ondernemingsraden (adviesrecht).

Planning, procedure en uitvoering

Het streven is om de regeling voor het zomerreces van 2025 in te stellen, of zoveel eerder als mogelijk. Eén jaar na het instellen van de centrumregeling vindt een evaluatie plaats.

Bijlagen
Concept-regeling “Centrumregeling VVTH RegioVerte”

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Heerlen,

de loco-secretaris, de burgemeester,

drs. D. Huurdeman drs. R. Wever

raadsbesluit

De raad der gemeente Heerlen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d.

documentnummer ;

gezien het advies van de raadscommissie ;

besluit:

1. Bij wijze van zienswijze in te stemmen met de voorgenomen centrumregeling "Centrumregeling VVTH RegioVerte" met de gemeente Voerendaal.

Aldus besloten tijdens de vergadering van de raad van de gemeente Heerlen van

de griffier, de voorzitter,

drs. T.W. Zwemmer drs. R. Wever