

# 'Overheid faalt collectief bij vorming omgevingsdiensten'

**Rijk, provincies en gemeenten zijn er gezamenlijk verantwoordelijk voor dat de vorming van omgevingsdiensten zo moeizaam verloopt. 'Nu moeten we met kracht vooruit, 1 januari 2013 kunnen de diensten draaien', meent Harry ter Braak, adviseur van de twaalf provincies.**

Harry ter Braak kent de drie overheidslagen van binnenuit. Hij was hoofd financiën bij het toenmalige ministerie van VROM, gemeentesecretaris in Delft en provinciesecretaris in Utrecht. Sinds september 2009 werkt hij anderhalve dag per week voor de provincies om als organisatieadviseur en procesbegeleider de omgevings- of regionale uitvoeringsdiensten (rud's) op de rit te krijgen.

De rud's worden verantwoordelijk voor milieuhandhaving, -vergunningverlening en -toezicht. Provincies, gemeenten en Rijk moeten milieutaken bij omgevingsdiensten onderbrengen, waardoor duizenden ambtenaren veranderen van werkgever en/of werkplek.

**De provincies moeten de besprekingen over de rud's leiden. Maar het lijkt er bijna op dat in sommige provincies iedereen ruzie heeft met iedereen. Valt de provincies iets te verwijten?**

Harry ter Braak: 'Sommige provincies wel. Maar het is niet alleen hun schuld dat het allemaal zo verloopt. Alle betrokkenen hebben hieraan bijgedragen. Het proces is vanaf het begin verkeerd aangepakt. Er is gewerkt vanuit de gedachte dat de kwaliteit van de milieuvergunningverlening, de milieuhandhaving en het milieutoezicht omhoog moest. Maar het gaat niet alleen over milieu. Het gaat ook over bestuurlijke verhoudingen, kwaliteit, de taakverdeling en informatievoorziening tussen overheden en tussen overheden en burgers, juridische verhoudingen, financiën, en over personeel en organisatie. Dat zijn nog eens zeven domeinen, die met-



JAN LANKVELD

een in het begin nader onderzocht en uitgewerkt hadden moeten worden. Maar de hele discussie is als enkelvoudig onderwerp neergezet.'

**Wat is er verder verkeerd gegaan?**

'Nogmaals: het is een collectief falen. Er is te weinig gekeken naar de vraag: wiens probleem is het? Veel gemeenten zeggen: het is mijn probleem niet. Dat is een heel ernstig misverstand. De kern van het vraagstuk is dat de overheid tekortschiet. De minister (Cramer, red.) had meer energie moeten steken in het met elkaar delen van het gezamenlijke probleem. Dat is echt onvoldoende gebeurd. Daardoor is het allemaal veel ingewikkelder geworden. Een onontwikkeld project als dit juist de complexiteit moet reduceren. Je moet het eenvoudig maken. Overigens ligt hier natuurlijk ook verantwoordelijkheid bij de gemeenten zelf. Zij redeneerden veelal vanuit hun individuele, gemeentelijke belang, maar verloren daarbij het collectieve overheidsprobleem uit het oog.'

**U noemt het Rijk en de gemeenten. Wat hebben de provincies niet goed gedaan?**

'De provincies hadden het probleem veel scherper kunnen en moeten definiëren. Er is te snel vanuit de

**Harry ter Braak: 'Het hele proces rond de vorming van de omgevingsdiensten is vanaf het begin verkeerd aangepakt.'**

oplossing gedacht. Een beetje technocratisch. Daardoor is in een aantal provincies te weinig energie in het proces gestoken. Eind 2009, begin 2010 lagen er twaalf brieven van provincies bij de minister. In deze brieven stonden per provincie voorstellen voor rud's. De inhoud van deze brieven is niet door de gemeenten weersproken, op een beperkt aantal gemeenten en één provincie na.

Toen gemeenten zich begonnen terug te trekken, hadden de provincies serieuzer moeten opschalen. Dat hebben ze niet gedaan omdat er toen gemeenteraadsverkiezingen waren. Verder was ook dit weer een mooie gelegenheid om het onderwerp alsnog als gemeenschappelijk probleem te definiëren, maar opnieuw gebeurde dit onvoldoende.'

**En toen....**

'Toen nam de Eerste Kamer een motie aan waarin werd benadrukt dat de vorming van omgevingsdiensten niet bij wet dient te worden opgelegd, en dat gemeenten het primaat hebben om te kiezen voor inhoud, schaal en vorm van de samenwerking bij milieutaken. Daarmee werden de sluisdeuren

weer opengezet. Dit had zoveel turbulentie tot gevolg, dat alles weer ter discussie leek te staan. Het proces kwam tot stilstand. De minister (Huizinga, red.) had die motie "onaanvaardbaar" moeten noemen, maar dit deed ze niet. Daardoor zijn we echt teruggeworpen in de tijd. Al met al hebben we enorm veel tijd, geld en mankracht verloren. Dat heeft miljoenen gekost. En dat is een voorzichtige schatting.'

**Hoe nu verder?**

'De uitkomst zal hoe dan ook zijn dat er een overzichtelijk aantal omgevingsdiensten komt op het niveau van de veiligheidsregio's. Staatssecretaris Atsma heeft daarover onlangs nog een duidelijke brief geschreven. Hij gaat de vorming van rud's zo nodig wettelijk afdwingen. Dan sluit het net zich gewoon. De oorspronkelijke planning was dat de rud's 1 januari 2012 moesten draaien, dat gaat niet meer lukken. 1 januari 2013 is wel haalbaar. Het is zeker mogelijk om zo'n organisatie in anderhalf jaar tijd neer te zetten.'

**Maar dan moeten eerst nog veel weerstanden worden overwonnen.**

'Ik hoop dat alle betrokkenen inzien dat de omgevingsdiensten er sowieso gaan komen. En ik hoop dat het inzicht groeit dat deze diensten robuust moeten zijn, willen we als gezamenlijke overheid slagen. Vergeet trouwens niet dat het in verschillende provincies wél goed loopt. In het Noordzeekanaalgebied zijn de gemeenten en de provincie Noord-Holland heel ver, in Zeeland wordt inmiddels weer gesproken over de vorming van één rud, en in Brabant, Groningen, Zuid-Holland en Gelderland zijn ook forse, onomkeerbare stappen gezet.'

**Dus wat is uw boodschap op dit moment?**

'De staatssecretaris wil hom of kuit, daarvoor hebben we tot juni de tijd. Aan de slag, zou ik zeggen. En dat is een gemeenschappelijk belang.'

*Boudewijn Warbroek*