



PLAN VAN AANPAK

Voor een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving

Plan van aanpak voor een robuuste
Omgevingsdienst Limburg-Noord

71942 – Intern vertrouwelijk – 21 maart 2024

D. Huisman, A. Oostdijk, R. van der Linden en J. van Gilse

Versie t.b.v. AB vergadering 28 maart

Bestuurlijke samenvatting

Aanleiding

Aan het begin van deze eeuw werden de signalen dat provincies en gemeenten tekort schoten in de zorg voor een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving steeds omvangrijker en indringender. Om deze reden verplichtte de rijksoverheid provincies en gemeenten – per 1 januari 2013 – tot het instellen van regionaal opererende omgevingsdiensten.

Kerntaak van deze diensten is om –via de uitvoering van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)– te zorgen voor een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving. Zij bundelen specialistische kennis en expertise en zijn op afstand van het bevoegd gezag geplaatst.

Sinds 2013 zijn er 28 omgevingsdiensten gevormd. Samen vormen ze een landelijk dekkend geheel van regionale omgevingsdiensten. Iedere omgevingsdienst met een eigen organisatievorm en takenpakket. Daarmee werd een belangrijke stap gezet in de professionalisering en onafhankelijkheid van de uitvoering van de VTH-taken. Dat neemt niet weg dat er nog een wereld is te winnen.

In 2021 adviseerde de zogenoemde Commissie Van Aartsen om het stelsel van omgevingsdiensten met urgentie verder te professionaliseren. Het stelsel functioneerde namelijk nog onvoldoende. De diensten moeten effectiever worden in de aanpak van de steeds complexer wordende milieuproblemen en de groeiende milieucriminaliteit. Basis voor dit advies lag in kritische rapporten van onder meer de Algemene Rekenkamer en het CCV-rapport over de kwaliteit van de bescherming van de fysieke leefomgeving.

Het rapport Van Aartsen resulteert in de oprichting van het 'interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel' (IBP VTH) door Omgevingsdienst NL, de VNG, het IPO, de Unie van Waterschappen en het Rijk. Een breed ontwikkeld en gedragen programma met zes pijlers, waarvan de eerste gaat over de versterking van de omgevingsdiensten zelf. Het gaat daarbij met name over de zogenoemde robuustheidseisen en randvoorwaarden waaraan een omgevingsdienst moet voldoen om de VTH-taken op een kwalitatief goede wijze uit te kunnen voeren (zie in hoofdstuk 2 de criteria, zelftoets en redeneringen achter de criteria).

Op 18 maart is door mevrouw Sorgdrager en de heer Van Aartsen een tussentijdse review van het IBP VTH opgeleverd. In hun review spreken zij waardering uit voor het werk dat is geleverd in het IBP VTH. Echter, ze zijn ook kritisch en stellen dat het stelsel te vrijblijvend is om echte verandering als gevolg van het IBP VTH teweeg te brengen. Een citaat uit de review:

“Eén van de omgevingsdiensten voldoet zelfs niet aan de wettelijke regeling voor de inrichting van de omgevingsdiensten en dat is al jaren zo zonder dat dat gevolgen heeft.”¹

¹ De RUD LN is inmiddels de enige RUD die nog werkt volgens het netwerkmodel.

Mevrouw Sorgdrager en de heer Van Aartsen vragen de staatssecretaris onder andere om meer regie te nemen en een meer uitgebreide invulling van de stelselverantwoordelijkheid vast te leggen.

Uit zelftoetsen blijkt dat alle omgevingsdiensten nog stappen moeten zetten om te voldoen aan alle kwaliteitscriteria (robuustheidscriteria). Een aantal diensten kunnen dat realiseren met minimale ingrijpen, daar waar andere diensten, zoals de RUD LN, voor een forse opgave staan. Om op korte termijn de robuustheid van de diensten in lijn te brengen met de criteria en daarmee de kwaliteit van het stelsel te versterken krijgen alle omgevingsdiensten de opdracht uiterlijk 1 april 2024 een plan van aanpak bij het ministerie van IenW aan te leveren, waarin ze aangeven hoe ze zich binnen twee jaar ontwikkelen tot een robuuste organisatie.

Alle omgevingsdiensten zijn -of worden- daarnaast bezocht door een landelijke én onafhankelijke visitatiecommissie, om vast te stellen hoe ze functioneren. In december 2023 heeft de visitatiecommissie de RUD Limburg Noord onder de loep genomen. Uit de zelftoets kwam al naar voren dat de RUD LN op een fors aantal punten niet als robuust kan worden gekwalificeerd; de visitatiecommissie komt tot de conclusie dat RUD LN niet alleen niet voldoet aan de landelijke criteria, maar ook onder de maat presteert en dat de huidige opzet daar mede debet aan is.

Ondanks het feit dat de medewerkers voor de opdrachtgevende gemeenten goed werk leveren, komt de organisatie op een aantal elementen en onderwerpen tekort. In de kern gaat het erom dat de gekozen organisatievorm (het netwerk) met zich meebrengt dat de RUD in feite een verzameling van uitvoeringsorganisaties op gemeentelijk niveau is. De dienst functioneert niet als één uitvoeringsorganisatie, is onvoldoende zichtbaar voor de ketenpartners en is daarmee niet in staat om de VTH-taken op regionaal niveau doeltreffend uit te voeren. Laat staan toekomstige inhoudelijke opgaven het hoofd te bieden (bijvoorbeeld Zeer Zorgwekkende Stoffen, waterkwaliteit en milieucriminaliteit).

De organisatievorm brengt daarbij met zich mee dat de RUD op de robuustheidscriteria tekort schiet. De staatssecretaris van IenW heeft dit in haar brief aan het AB van RUD LN als volgt verwoord:²

“Een omgevingsdienst die als netwerk functioneert en weinig medewerkers in eigen dienst heeft, voldoet niet aan deze KPI (red.: minimaal 80% medewerkers vast in dienst) en is daarmee nooit robuust.”

Opdracht

Eind december 2023 heeft het dagelijks bestuur (DB) – met mandaat van het algemeen bestuur (AB) van de RUD – besloten om Berenschot opdracht te verlenen om te komen tot een onafhankelijk advies voor een plan van aanpak. Doel van dit plan van aanpak is om binnen twee jaar uit te groeien tot een robuuste omgevingsdienst die voldoet aan de wettelijke criteria.

Berenschot is in januari 2024 gestart met deze opdracht, met als doel op 28 maart 2024 een expert-advies/plan van aanpak voor te leggen aan het algemeen bestuur. Met behulp van dit plan van aanpak kunnen in de twee komende jaren de benodigde stappen worden gezet om te komen tot een robuuste omgevingsdienst, die alle kwaliteiten in huis heeft om de opdracht van de gemeentelijke opdrachtgevers uit Noord- en Midden-Limburg te kunnen uitvoeren.

² Brief van 19 december 2023 met als kenmerk IENW/BSK-2023/372647.

De opdracht vanuit het AB (besluit van 21 december 2023) aan het DB luidt als volgt:

Het laten opstellen van een plan van aanpak voor een robuuste Omgevingsdienst waarin zoveel mogelijk de verworvenheden van het netwerk zijn opgenomen en hiertoe een deskundig en onafhankelijk adviseur aan te stellen. Gezien het krappe traject is aan het DB gevraagd de regie te nemen op het proces en ervoor te zorgen dat op 28 maart 2024 een concept voorligt in het AB ter besluitvorming.

Eindbeeld

Dit plan van aanpak leidt tot het eindbeeld van een Omgevingsdienst Limburg Noord (LN) die als zelfstandig opererende organisatie samen met de gemeenten en de provincie de leefomgeving verbetert. Uitgangspunten voor dit eindbeeld zijn:

- De missie en visie van de RUD LN.
- De kernwaarden van de organisatie: deskundig, onafhankelijk, wendbaar, verbonden, congruent en integraal.
- De ambitie om in 2030 tot de top-5 van de Nederlandse omgevingsdiensten te behoren.
- De (wettelijke) kaders en randvoorwaarden vanuit de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR), de Omgevingswet en het IBP VTH.
- Het zijn van een aantrekkelijke en interessante werkgever die in staat is om gekwalificeerde werknemers te binden, te boeien en te werven.

Deze uitgangspunten laten zich vertalen tot het volgende eindbeeld voor de Omgevingsdienst Limburg Noord.

Onze Omgevingsdienst Limburg Noord is een onafhankelijke, deskundige, wendbare en robuuste organisatie waar circa 150 toegewijde deskundige medewerkers, in zowel primair proces als ondersteuning, zich elke dag succesvol inzetten voor een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving. Wij werken actief aan het bereiken van de doelen voor de leefbaarheid die door onze opdrachtgevers in Noord- en Midden-Limburg gesteld zijn.

We zijn een autoriteit in de regio. Handhavingspartners, bedrijven en inwoners weten ons te vinden voor allerlei VTH-vraagstukken in de fysieke leefomgeving. Wij ondersteunen onze opdrachtgevers en andere organisaties proactief en adequaat, en zorgen ervoor dat de milieuwetgeving optimaal wordt uitgevoerd en nageleefd door het uitvoeren van VTH-taken. Wij adviseren, voeren uit en informeren, en doen dat door proactief te communiceren.

Samenwerking en innovatie zit in ons DNA. Onze accountmanagers houden nauw contact met onze opdrachtgevers. Onze specialisten voorzien opdrachtgevers van advies bij ruimtelijke ontwikkelingen/initiatieven. We zorgen voor kennisuitwisseling in bijeenkomsten voor specialisten en partners bij onze opdrachtgevers en andere stakeholders. We delen onze deskundigheid, zonder aan onafhankelijkheid in te boeten. We zijn een krachtige samenwerkingspartner voor organisaties zoals het Openbaar Ministerie, andere omgevingsdiensten, veiligheidsregio's en de GGD, bijvoorbeeld om samen knelpunten in de leefomgeving en milieucriminaliteit tegen te gaan.

De medewerkers van de Omgevingsdienst LN specialiseren zich – langs de lijnen van de kwaliteitscriteria – in specifieke werkgebieden of thema's, zoals geluid of waterkwaliteit. Met de juiste informatie, technologie, kennis en vaardigheden werken zij in een professionele werkomgeving samen aan de uitvoering van de VTH-taken. Door deze integrale aanpak wordt kennis gedeeld en wordt de kwaliteit van het werk steeds hoger. De omgevingsdienst investeert in opleidingen en innovatie om processen efficiënter te maken en VTH-taken effectiever uit te voeren.

Medewerkers werken goed samen met andere omgevingsdiensten in het landelijk stelsel. Steeds meer leveren we ook een bijdrage aan landelijke projecten en kennisontwikkeling.

Dankzij deze specialisatie, efficiëntie en kwaliteit hebben we het vertrouwen weten te winnen van onze opdrachtgevers en stakeholders. We zijn een vaste waarde in de samenwerking en opdrachtgevers vertrouwen ons steeds meer verantwoordelijkheden toe. Onze focus verschuift daardoor meer en meer van puur milieu naar daaraan gerelateerde thema's, zoals de energietransitie, circulaire economie en biodiversiteit. Zo dragen wij optimaal bij aan het realiseren van een duurzame leefomgeving in Noord- en Midden-Limburg. Een regio die ons past. We zijn er thuis, onze medewerkers weten wat er speelt.

Het werkgebied is congruent met dat van samenwerkingspartner Veiligheidsregio Noord-Limburg. Onze gemeentelijke opdrachtgevers weten wat ze kunnen verwachten en waarderen onze kennis van het landelijke gebied en van de bedrijvigheid en sectoren in de meer stedelijke gebieden.

Wijze van organiseren eindbeeld

Het gewenste eindbeeld, dus de *inhoud*, zou volgens ons leidend moeten zijn voor de daarbij behorende organisatievorm en het plan van aanpak om daar te komen. Tegelijkertijd constateren wij dat bij het proces om te komen tot dit plan van aanpak het gesprek steeds weer terugkwam op de (vermeende) meerwaarde van het netwerkmodel. In de kern ging het om de vraag of het huidige netwerkmodel gecontinueerd zou moeten worden. Een deel van de gemeenten (bestuurders en/of ambtelijk management) geeft -op een niet mis te verstane wijze- aan de voorkeur te geven aan het huidige netwerkmodel.

Vanuit onze door het DB gevraagde rol als onafhankelijke experts hebben wij, na de validatiedag van maandag 18 maart, de behoefte om in de bestuurlijke samenvatting van dit plan van aanpak extra scherp neer te zetten waarom dit netwerkmodel een *doodlopende weg* is. Dit model zal in onze ogen namelijk tekort blijven schieten in zowel het kunnen adresseren van de inhoudelijke opgaven als het voldoen aan de robuustheidscriteria. Het gegeven dat in de regio inmiddels tien jaar met dit model wordt gewerkt, de kritiek op het functioneren ervan –zeker ook vanaf de werkvloer- steeds vaker naar voren komt en verbeterinitiatieven die worden ondernomen te weinig effect sorteren liggen aan de basis van onze conclusie.

We lichten deze twee argumenten nader toe.

Argument 1. Het netwerkmodel is ongeschikt voor invulling van de inhoudelijke opgaven

Een groot nadeel van het netwerkmodel is de ingebakken *vrijblijvendheid*. In de RUD nemen 15 gemeenten deel. Als we de MER gemeenten en het coördinatiecentrum als aparte organisaties rekenen, worden door 14 deelnemers gezamenlijk de prioriteiten bepaald waarna op de realisatie daarvan door iedere deelnemer zelf wordt gestuurd. Gezien de schaarste in VTH medewerkers en schaarste aan uren zit er spanning op lokale prioriteiten versus de regionale prioriteiten. In de regel krijgen dan de lokale prioriteiten de voorrang. In de diverse gesprekken die we met medewerkers gevoerd hebben kregen we vele voorbeelden te horen van regionale prioriteiten die hierdoor blijven liggen. Dit komt ook uit de eerder genoemde onderzoeken naar voren.

Sommige medewerkers gaven daarbij aan dat het onvoldoende realiseren van de regionale prioriteiten veroorzaakt wordt door een tekortschietende gezamenlijke sturing. Vanuit onze ervaring met de werking van organisaties zien wij als dieperliggende oorzaak de *structuur* van het netwerkmodel. Het netwerkmodel functioneert niet als één schip met één kapitein die de koers uitzet en bewaakt, maar als een verzameling losse schepen die wel hetzelfde perspectief hebben,

maar ieder hun eigen koers en tempo bepalen om dit perspectief te bereiken. Het oppakken van (gemeente overstijgende) vraagstukken, zoals bijvoorbeeld het samen met ketenpartners tegengaan van ondermijnende milieucriminaliteit of de aanpak van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS), komt dan onvoldoende van de grond.

Ondanks de complexiteit van deze vraagstukken zien we dat deze steeds meer aandacht krijgen bij inwoners en de pers. Inwoners gaan steeds meer actie voeren tegen bedrijven die een negatieve impact hebben op een gezonde leefomgeving. Zie bijvoorbeeld de documentaire *Staal* over Tata Steel. Ook gaan inwoners en journalisten steeds meer vragen stellen over de rol van de overheid bij het toezien op een gezonde leefomgeving.³

Argument 2. Het netwerkmodel voldoet niet aan de robuustheidscriteria

Een tweede belangrijke reden is dat het netwerkmodel nooit zal kunnen voldoen aan het robuustheids criterium dat minimaal 80% van de medewerkers in vaste dienst is van de RUD. Dit robuustheids criterium is niet voor niets geformuleerd door de in het IBP VTH samenwerkende partners, zoals de VNG, het IPO en OD.NL. Twee belangrijke redenen zijn:

- Als minimaal 80% van de medewerkers in vaste dienst is, is er sprake van de benodigde centrale sturing met één kapitein op één schip.
- VTH medewerkers ervaren hierdoor 'enige distantie van het bevoegd gezag'. Deze distantie is nodig, omdat het belang van een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving voor de inwoners kan conflicteren met andere belangen. Dat vraagt om goede afwegingen en daarmee om ook een gebalanceerde mate van betrokkenheid die eenvoudiger te realiseren is bij een onafhankelijke omgevingsdienst.

Nog los van deze inhoudelijke argumenten wijzen wij erop dat dit criterium is verankerd in de regelgeving. Een andere organisatievorm wijkt daarmee af van de wettelijke kaders.

Concreet voorbeeld: Claessen Tankcleaning

We illustreren de genoemde twee argumenten aan de hand van een concreet voorbeeld uit de regio. In onze ervaring helpen concrete voorbeelden over hoe gezondheid van inwoners in gevaar wordt gebracht door bepaalde ondernemers effectief in de beeldvorming naar bijvoorbeeld raadsleden.

Uit een artikel in de NRC blijkt dat Claessen Tankcleaning liters kankerverwekkende stoffen 'gratis' de Maas in laat stromen.⁴ Het mag duidelijk zijn dat dit ondernemersbelang niet strookt met het belang zoals geschetst in de titel van dit plan van aanpak: een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving voor de inwoners.

In de Tweede Kamer zijn aan de verantwoordelijke staatssecretaris vragen gesteld hoe dit heeft kunnen gebeuren.⁵ Een van de vragen was '*Acht u de versnippering van diensten en bevoegdheden problematisch? Wat wordt eraan gedaan om dit tegen te gaan?*'. We citeren uit het antwoord van de staatssecretaris:

"Binnen het VTH-stelsel zie ik zowel versnippering in de taakuitvoering als in de organisatie van de uitvoerende omgevingsdiensten. Een voorbeeld van versnippering in de casus van Claessen Tankcleaning is de organisatievorm van de omgevingsdienst RUD Limburg Noord.

³ Zie bijvoorbeeld dit recente artikel in de Limburger: https://www.limburger.nl/cnt/dmf20240320_93721731#:~:text=Om%20aan%20de%20voorwaarden%20van, Limburg%20flink%20op%20de%20schop.

⁴ Zie het volgende artikel in de NRC: [Liters kankerverwekkende stoffen laat Claessen Tankcleaning zo de Maas in stromen - NRC.](#)

⁵ Zie: [Antwoorden Kamervragen over Claessen Tankcleaning | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.](#)

Deze omgevingsdienst functioneert als netwerkorganisatie. Op papier zijn verantwoordelijkheden geregeld, maar in de praktijk voldoet dit niet aan de gewenste organisatievorm. Daarom wil ik dat alle omgevingsdiensten in Nederland gaan voldoen aan dezelfde set criteria om zo robuust hun taken uit te kunnen voeren." (...)

"Tegelijkertijd start ik het wettelijk borgen van de robuustheidscriteria in een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). Ik houd de Kamer op de hoogte van de ontwikkelingen door met u periodiek de voortgangsrapportage te delen die binnen het IBP VTH wordt opgesteld."

Principekeuze voor het scenario Regionaal en robuust

Het afscheid nemen van het netwerkmodel is daarmee volgens ons onvermijdelijk. Wij adviseren om op basis van dit plan van aanpak een *principekeuze* (voorgenomen besluit) te maken voor de organisatievorm van de regionale en robuuste omgevingsdienst. Dit scenario combineert de voordelen van de huidige netwerkorganisatie met een omgevingsdienst die voldoet aan de robuustheidscriteria. De VTH-medewerkers en -managers zijn bij deze organisatievorm in dienst bij de omgevingsdienst en voeren vanuit enkele steunpunten, verspreid over de regio en onder centrale aansturing, de taken van de omgevingsdienst uit. De regionale en robuuste omgevingsdienst kan wendbaar en daadkrachtig complexe opgaven op het gebied van de leefomgeving in Noord- en Midden-Limburg adresseren (onafhankelijk van externe omstandigheden en lokale prioriteiten). Dit scenario geeft daarmee invulling aan het hiervoor geschetste eindbeeld.

De verworvenheden van de netwerkorganisatie dienen – zo staat in de opdracht van het AB – ook in de nieuwe organisatie gerealiseerd te worden. In onze beleving is dat relatief eenvoudig te realiseren bij het scenario Regionaal en robuust. Sterker nog, een aantal verworvenheden ('congruentie', 'deskundigheid' en 'integratie') komen volgens beter tot hun recht in een robuuste, regionale omgevingsdienst dan in de netwerkorganisatie. Voor de verworvenheid 'onafhankelijkheid' geldt dat des te meer. In een nieuwe organisatie die bestuurlijk op grotere afstand staat, is deze waarde immers beter geborgd dan in de netwerkorganisatie. De verworvenheid 'integratie' is te regelen in de PDC en voor 'wendbaarheid' geldt dat dit ook als opdracht is te formuleren. Wij zien kortom geen enkel beletsel om deze verworvenheden te behouden. Integendeel, we zien reële mogelijkheden om deze waarden te versterken.

Nog veel keuzes te maken bij scenario Regionaal en robuust

Bij een principekeuze van het AB voor het regionale en robuuste scenario moeten in het komende jaar belangrijke keuzes worden gemaakt hoe deze organisatievorm verder zal worden ingericht. Het gaat dan met name om keuzes inzake de organisatiestructuur, huisvesting (vestigingslocaties en steunpunten) en de wijze waarop de ondersteuning (PIJOFACH⁶) wordt geregeld.

De te maken *principekeuze* is te vergelijken met de lijst van een schilderij. Belangrijke kaders – zoals de vorm en omvang van het schilderij – zijn bepaald door de principekeuze voor dit scenario. Tegelijkertijd zullen nog veel keuzes gemaakt moeten worden over de inhoud van het schilderij, bijvoorbeeld de kleurstelling en of het een landschap of een portret wordt. De gemaakte keuzes worden vastgelegd in een bedrijfsplan en een gemeenschappelijke regeling. Daarover vindt dan in de loop van 2025 *definitieve* besluitvorming plaats door colleges/GS en raden/ PS.

⁶ Personeel, Inkoop, Juridisch, Organisatie, Financiën, Administratie, Communicatie en Huisvesting.

Wat als het AB op 28 maart *negatief* besluit over dit scenario met het bijbehorende plan van aanpak?

Als het AB op 28 maart negatief besluit over dit plan van aanpak blijft het netwerkmodel voornamelijk bestaan. En daarmee blijft de *onzekerheid voor de medewerkers* van de gemeenten en het coördinatiecentrum ook bestaan, met alle gevolgen van dien wat betreft de beeldvorming van de RUD op de (krappe) arbeidsmarkt. Het is dan immers wachten op een AMVB vanuit het ministerie. En die gaat er komen, zie het voorgaande citaat uit de brief van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer.

Een negatief besluit is dus *uitstel van executie*, waarbij de deelnemers de regie over het proces kwijtraken. Het wordt dan onzeker of een eigen omgevingsdienst in de regio behouden kan blijven. En dit zorgt ervoor dat de focus op de organisatievorm, in plaats van een focus op een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving voor de inwoners, nog geruime tijd blijft bestaan.

Wat als het AB op 28 maart *positief* besluit over dit plan van aanpak?

Als het AB positief besluit over het voorgestelde scenario, is dit plan van aanpak het startsein voor een reorganisatietraject. En dan kan gestart worden met het proces, waarin deelnemers gezamenlijk tijd, energie en geld steken in het realiseren van een nieuwe regionale en robuuste Omgevingsdienst.

Een dergelijk proces is ingewikkeld en kost tijd. Daarbij kost het ook nog eens veel (incidenteel) geld, en dat met het financiële ravijnjaar 2026 in zicht. Ook is het van belang om er rekening mee te houden dat het na de start van de Omgevingsdienst nog zeker twee á drie jaar duurt voordat er -samen met de deelnemers- een nieuwe, efficiënte en effectieve manier van (samen)werken is gevonden.

Is deze 'zure (financiële) appel' dan een argument om tegen dit plan van aanpak te stemmen? Nee, want de 15 gemeenten zullen hier, samen met de provincie, vroeger of later een keer doorheen moeten. Een negatieve keuze van het AB over dit plan van aanpak zorgt alleen voor uitstel van enige maanden of enige jaren.

Bij dit traject kan wél geleerd worden van positieve en negatieve ervaringen bij de eerdere oprichtingen van andere Omgevingsdiensten. Hierbij constateren medewerkers achteraf dat dit een verstandige stap was, die hun ook veel heeft gebracht. Een regionale en robuuste omgevingsdienst biedt hen de kans om samen te werken met gelijkgestemde collega's en een belangrijke bijdrage te leveren aan een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving voor de inwoners.

Integraal werken naar een regionaal en robuuste Omgevingsdienst in zes sporen

Bij een *principebesluit* van het AB start het traject om te komen tot een regionale en robuuste RUD. In de komende twee jaar realiseert de omgevingsdienst dit eindbeeld in drie fasen. In elke fase werken zes sporen⁷ aan verschillende deelopdrachten die in dit plan van aanpak voor elke fase zijn opgesteld. Belangrijke volgende fase is het opstellen van het bedrijfsplan en de gewijzigde tekst van de GR. Op basis hiervan volgt een *definitief* besluit door de deelnemers.

⁷ Taken en processen, Financiën en formatie, Organisatie en ondersteuning, Personele zaken, Governance, Sturing en juridisch, en Communicatie.

Fase 1 | Bedrijfsplan en gewijzigde tekst GR

Nadat de projectorganisatie is ingericht werkt deze in Q3 en Q4 van 2024 aan een bedrijfsplan en een gewijzigde tekst van de gemeenschappelijke regeling (GR). Dit met als doel het eindbeeld verder uit te werken in deelresultaten als:

- een geactualiseerde probleem- en risicoanalyse
- een toekomstig takenpakket (met een omvang van meer dan 16,5 miljoen euro)
- het regionale uitvoeringsprogramma (RUP) 2026
- een dummybegroting
- een innovatieagenda
- een opleidingsplan
- een sociaal plan
- een huisvestingsplan
- een – op basis van de inhoud van het bedrijfsplan – aangepaste versie van de tekst van de gemeenschappelijke regeling (GR).

Fase 2 | Besluitvorming bedrijfsplan

Eind 2024 start het bestuurlijke besluitvormingsproces van de colleges van B&W en Gedeputeerde Staten (GS) over het bedrijfsplan en de gewijzigde tekst van de GR, na consultatie van de gemeenteraden en Provinciale Staten (PS). In Q4 2025 worden deze documenten vastgesteld. Intussen bereiden de zes sporen de implementatie van het bedrijfsplan voor, met onder meer:

- de meerjarenbegroting
- het detailontwerp van de organisatie
- het functieboek (inclusief het voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.3 en minimale aantallen zoals aangegeven door het IBP VTH)
- het personeelshandboek
- de voorbereiding van de plaatsingsprocedure.

Fase 3 | Implementatie bedrijfsplan

Na de vaststelling van het bedrijfsplan vindt vanaf Q3 2025 tot en met Q1 2026 de implementatie plaats.

Incidentele kosten

De incidentele kosten voor dit plan van aanpak worden begroot op circa € 3,3 mln. (excl. Pro memorie⁸ (PM)-posten). Een groot deel van deze kosten bestaat uit inhuur voor de projectorganisatie en/of inhuur om capaciteit van sleutelspelers bij gemeenten vrij te maken. Hierdoor wordt verzekerd dat er voldoende capaciteit beschikbaar is om dit plan van aanpak uit te voeren. Door gebruik te maken van bestaande locaties is het mogelijk om de zogenaamde desintegratiekosten⁹ (materiële frictiekosten) te beperken.

Samen voor een betere Omgevingsdienst

De inwoners in Noord- en Midden-Limburg verdienen een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving. Voor het bewaken van deze leefomgeving is een krachtige omgevingsdienst nodig, die

⁸ Posten waarop kosten worden verwacht maar waarvan de hoogte nog niet bekend is.

⁹ Dit betreft de overhead-kosten van de VTH-medewerkers die doorlopen voor de 'latende' organisatie nadat de medewerkers zijn overgedragen. Mogelijke voorbeelden zijn huisvesting (lege ruimtes) en de voormalige P&O-adviseur van de VTH-medewerkers die na uitplaatsing minder werk heeft.

toegerust is voor de vraagstukken en ontwikkelingen die daarin op overheidsvlak spelen. Dat is de opdracht die er voor gemeenten en provincie samen ligt.

De stappen die daarin te zetten zijn vragen *moed*. Moed van lokale bestuurders en ambtelijke top om los te laten en op elkaar te vertrouwen in de stappen die in de komende jaren gezet moeten worden. Daarbij rekening houdend met de organisatorische vraagstukken, de zorg voor medewerkers, de toekomstige bemensing en de financiële consequenties van het besluit.

Helder is dat het AB van RUD Limburg Noord op 28 maart voor een belangrijk (principe)besluit staat. Door positief te besluiten over dit plan van aanpak kiest het AB -onder eigen regie- voor één Omgevingsdienst voor Noord- en Midden-Limburg, die opgewassen is tegen alle ontwikkelingen in de regio, innovatief is en krachtig uitvoering kan geven aan de opdracht van gemeenten en provincie.

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| Bestuurlijke samenvatting | 2 |
| Hoofdstuk 1..... | 14 |
| Inleiding..... | 14 |
| 1.1 Achtergrond..... | 14 |
| 1.2 Opdracht..... | 16 |
| 1.3 Aanpak | 17 |
| 1.4 Leeswijzer | 17 |
| Hoofdstuk 2..... | 19 |
| Eindbeeld Omgevings-dienst Limburg-Noord | 19 |
| 2.1 Uitgangspunten eindbeeld | 19 |
| 2.2 Voldoen aan de robuustheidscriteria en randvoorwaarden | 21 |
| 2.3 Visie van het AB op het eindbeeld..... | 24 |
| Hoofdstuk 3..... | 25 |
| Wijze van organiseren eindbeeld | 25 |
| 3.1 Netwerkorganisatie (huidige scenario)..... | 25 |
| 3.2 Regionale en robuuste omgevingsdienst | 26 |
| 3.3 Centrale omgevingsdienst | 26 |
| 3.4 Voorkeursscenario | 26 |
| Hoofdstuk 4..... | 32 |
| Fasering van mijlpalen | 32 |
| 4.1 Drie fasen met drie mijlpalen..... | 32 |
| 4.2 Toelichting drie fasen | 33 |
| 4.3 Uitwerking per spoor | 34 |
| 4.4 Aandachtspunten project..... | 34 |
| Hoofdstuk 5..... | 36 |
| Spoor 'Taken en processen'..... | 36 |
| 5.1 Opdracht..... | 36 |
| 5.2 Deelopdrachten en (detail)planning | 37 |
| 5.3 Globale planning | 38 |
| Hoofdstuk 6..... | 40 |
| Spoor 'Financiën en formatie' | 40 |
| 6.1 Opdracht..... | 40 |
| 6.2 Financiële uitgangspunten | 40 |
| 6.3 Deelopdrachten en planning | 41 |
| 6.4 Globale planning | 42 |
| Hoofdstuk 7..... | 43 |
| Spoor 'Organisatie en ondersteuning' | 43 |

| | | |
|--|---|----|
| 7.1 | Opdracht..... | 43 |
| 7.2 | De zes stappen van een ontwerpproces..... | 43 |
| 7.3 | Deelopdrachten en planning..... | 44 |
| 7.4 | Globale planning..... | 45 |
| Hoofdstuk 8..... | | 47 |
| Spoor 'Personele zaken'..... | | 47 |
| 8.1 | Opdracht..... | 47 |
| 8.2 | Deelopdrachten en planning..... | 48 |
| 8.3 | Globale planning..... | 50 |
| Hoofdstuk 9..... | | 51 |
| Spoor 'Governance/ sturing/juridisch'..... | | 51 |
| 9.1 | Opdracht..... | 51 |
| 9.2 | Deelopdrachten en planning..... | 51 |
| 9.3 | Globale planning..... | 54 |
| Hoofdstuk 10..... | | 55 |
| Spoor 'Communicatie'..... | | 55 |
| 10.1 | Opdracht..... | 55 |
| 10.2 | Deelopdrachten en planning..... | 56 |
| 10.3 | Globale planning..... | 56 |
| Hoofdstuk 11..... | | 58 |
| Projectorganisatie..... | | 58 |
| 11.1 | Projectorganisatie..... | 58 |
| 11.2 | Aanpak..... | 59 |
| 11.3 | Indicatie benodigde tijdsbesteding..... | 60 |
| Hoofdstuk 12..... | | 61 |
| Indicatie incidentele kosten..... | | 61 |
| 12.1 | Indicatie incidentele kosten..... | 61 |
| 12.2 | Vergelijking met impactanalyse Arena Consulting..... | 62 |
| Hoofdstuk 13..... | | 65 |
| Kansen en risico's..... | | 65 |
| 13.1 | Kansen..... | 65 |
| 13.2 | Risico's..... | 66 |
| Bijlage 1. | Beantwoording vragen zelftoets..... | 74 |
| Bijlage 2. | Checklist PvA voor OD's..... | 76 |
| Bijlage 3. | Indicatieve berekening KPI € 16,5 mln. euro..... | 79 |
| Bijlage 3b. | Invulling geven aan de beleidsdoelen uit het beleidskader RUD LN..... | 85 |
| Bijlage 4. | Taken spoortrekkers..... | 86 |
| Bijlage 5. | Incidentele kosten..... | 87 |
| Bijlage 6. | Detailplanning..... | 88 |
| Bijlage 7. | Verzamelstaat van KPI's..... | 89 |
| Bijlage 8. | Verzamelstaat van randvoorwaarden..... | 91 |
| Bijlage 9. | Opgehaalde risico's..... | 93 |

| | |
|---|-----------|
| Bijlage 10. Opgehaalde aanvullingen..... | 95 |
|---|-----------|

Inleiding

Een omgevingsdienst heeft als kerntaak om – via de uitvoering van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) – te zorgen voor een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving.

1.1 Achtergrond

Een omgevingsdienst¹⁰ (OD) moet ervoor zorgen dat de wetgeving gericht op het verbeteren van de leefomgeving kracht heeft. Een omgevingsdienst doet dit met preventiestrategieën, communicatie over wetgeving, vergunningverlening, toezicht en handhaving voor wetten over onder andere milieubelastende activiteiten, asbest en afvalstoffen. Hiermee blijft Nederland een gezonde, duurzame en veilige plek om te wonen en werken.

De achtergrond van de vorming van de omgevingsdiensten is de volgende. In de jaren '90 en de jaren '00 werd door tal van incidenten en affaires duidelijk dat gemeenten en provincies tekortschoten in de zorg voor een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving.

Vergunningverlening aan en toezicht en handhaving op bedrijven met milieubelastende activiteiten moest beter. Om deze reden verplichtte de rijksoverheid provincies en gemeenten – per 1 januari 2013 – tot het instellen van regionaal opererende omgevingsdiensten. Deze diensten hebben als kerntaak om – via de uitvoering van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) – te zorgen voor een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving. Zij bundelen specialistische kennis en schaarse expertise en zijn op afstand van het bevoegd gezag geplaatst.

Naar aanleiding van de commissie Mans¹¹ is in 2016 de Wet VTH, als deel van de Wabo, in werking getreden. De wet vormt een wettelijke grondslag voor de borging van de afspraken die het IPO, de VNG en het Rijk hebben gemaakt om de kwaliteit en effectiviteit van VTH-taken op het gebied van het omgevingsrecht structureel te verbeteren. De afspraken betreffen onder andere de vorming van een landsdekkend netwerk van professionele omgevingsdiensten en het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken. Aanvullend staan in de memorie van toelichting 'procesmatige' doelen waarmee een consequente uitvoering van de afspraken – en daarmee uniformiteit in organisatie en aanpak – is geborgd. Deze borging zou als stok achter de deur gelden als het gaat om standaardisatie en uniformering. In het kader van omgevingsdiensten levert dit transparantie, duidelijkheid en een 'level playing field' voor bedrijven op. Via de omgevingsdiensten kon de zeer specialistische en schaarse expertise worden gebundeld en de VTH-uitvoering op enige afstand van het bevoegd gezag worden geplaatst (om zo ongewenste politiek-bestuurlijke beïnvloeding te vermijden).

In de afgelopen jaren zijn er 29 omgevingsdiensten gevormd. Tezamen vormen deze een landsdekkend geheel met ieder een eigen takenpakket, organisatievorm en dergelijke. Die

¹⁰ In landelijke beleidsdocumenten en wetgeving wordt gesproken over omgevingsdiensten. In Limburg wordt op dit moment de naam Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) gehanteerd. Vanuit het oogpunt van consistentie wordt in dit plan van aanpak gesproken over omgevingsdiensten.

¹¹ Zie voor meer informatie bijvoorbeeld: <https://toezichttafel.wordpress.com/kenniskaart/de-tijd-is-rijp/>.

ontwikkeling is overigens niet zonder slag of stoot gegaan. Provincies en gemeenten traden met wisselend enthousiasme toe tot de uitvoeringsorganisaties.

In 2020 en 2021 verschenen diverse kritische rapporten – van onder meer de Algemene Rekenkamer en het Openbaar Ministerie – over de kwaliteit van de bescherming van de fysieke leefomgeving. Daarnaast verscheen in maart 2021 het advies van de commissie Van Aartsen¹² om de oorspronkelijke aanbevelingen van de commissie Mans consequenter uit te voeren en het stelsel van omgevingsdiensten en de landelijke rijksinspecties verder aan te scherpen. Op basis van dit advies werd door Omgevingsdienst NL (ODNL), de VNG, het IPO en het Rijk medio 2022 het Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel¹³ (IBP VTH) gestart om de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen daadwerkelijk te implementeren.

Het IBP VTH ontwikkelt daartoe een aantal 'producten' die aan de benodigde versterking moeten bijdragen. Zo zijn in het IBP robuustheidscriteria opgesteld die staan voor de absolute ondergrens van organisatorische randvoorwaarden waaraan omgevingsdiensten moeten voldoen om VTH-taken professioneel (deskundig, consistent en daadkrachtig) uit te kunnen blijven voeren. Alle omgevingsdiensten dienen te toetsen of zij aan deze robuustheidscriteria voldoen. Uit deze zelftoetsen blijkt dat geen enkele omgevingsdienst als robuust te kwalificeren is. Daarbij geldt dat sommige diensten met minimale ingrepen robuust zijn en anderen voor een forse opgave staan. Daarom worden de diensten geacht uiterlijk 1 april 2024 een plan van aanpak vast te stellen hoe zij robuust worden vóór 1 april 2026.

De RUD LN heeft in de afgelopen jaren diverse initiatieven ondernomen om de robuustheid van de organisatie te verbeteren. Lysias Advies heeft onder meer in 2022 een plan van aanpak opgesteld om in de breedte van de BIG-8-beleidscyclus te werken aan de eisen die landelijk aan omgevingsdiensten worden gesteld.¹⁴ Met dit eerdere plan van aanpak is onder meer een uniform regionaal beleidskader opgesteld,¹⁵ is de VTH uitvoering geprogrammeerd in een regionaal uitvoeringsprogramma (RUP) en is de RUD al voor een deel gaan werken volgens de kwaliteitscriteria.

Uit de in 2023 uitgevoerde toetsing bleek desalniettemin dat de RUD Limburg Noord (RUD LN) niet voldoet aan vijf van de zes criteria van het IBP VTH. Hierdoor is de RUD niet robuust en moet deze op 1 april 2024 een plan van aanpak indienen waarmee de dienst binnen twee jaar kan voldoen aan alle zes criteria.

Landelijke visitatiecommissie

Eind 2023 is een collegiale visitatie van de RUD LN uitgevoerd. We geven nu een samenvattend en integraal overzicht van de inhoud van het rapport van de visitatiecommissie.

De visitatiecommissie zag de volgende vier sterke punten:

1. Sturing op collectiviteit wordt onderkend.
2. Er is een regionaal uitvoeringsprogramma (RUP) ontwikkeld.
3. Deelnemers hebben geïnvesteerd in een uniform VTH-pakket.
4. Er is waardering voor het opleidingsplan en de ervaringsprofielen.

De visitatiecommissie ziet de volgende punten ter verbetering:

¹² Zie voor meer informatie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/03/04/rapport-om-de-leefomgeving-omgevingsdiensten-als-gangmaker-voor-het-bestuur>.

¹³ Zie voor meer informatie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/07/08/bijlage-1-programmaplan-ibp>.

¹⁴ Plan van aanpak ontwikkeling RUD LN. Lysias Advies (2022).

¹⁵ Beleidskader RUD LN, RUD LN (2022).

1. De RUD LN is niet in staat om als voorwaardige omgevingsdienst te functioneren (zoals beoogd door de commissie Mans en de commissie Van Aartsen). Dit wordt veroorzaakt doordat de omgevingsdienst daartoe niet in staat wordt gesteld door bestuur en deelnemers, en door de bestuurlijke dynamiek.
2. Een regionaal functionerend en uniform VTH-stelsel ontbreekt in het werkgebied.
3. Kwalitatief goed inzicht ontbreekt. De governance van de RUD LN biedt weinig inzicht in het functioneren van medewerkers, de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken en de monitoring daarvan.
4. In vergelijking met omliggende omgevingsdiensten ervaren ketenpartners binnen het werkgebied van de RUD LN minder bestuurlijke afstand door de deelnemers op het VTH-domein. Daardoor constateert de commissie dat de RUD LN niet onafhankelijk kan functioneren.
5. Een dynamisch risicomodel ontbreekt, waardoor op actuele en toekomstige thema's (o.a. ZZS,¹⁶ energietransitie en milieukwaliteit) de urgentie niet wordt ervaren.

Op basis van deze conclusies beveelt de visitatiecommissie aan om:

- De RUD LN opnieuw in te richten als volwaardige omgevingsdienst en daarbij rekening te houden met de robuustheidscriteria en de ijkpunten uit het plan van aanpak van Lysias Advies
- Middelen in te zetten voor de (verdere) implementatie en borging van het uniforme VTH-pakket en de BI-tooling
- Afspraken te maken met partners over de inzet van het strafrechtelijk instrumentarium.¹⁷

Ook deze conclusies en aanbevelingen zijn meegenomen in dit plan van aanpak.

Huidige situatie

Berenschot constateert op basis van onder andere het rapport van Lysias Advies, de zelftoets, en de constatering van de visitatiecommissie dat -ondanks het feit dat de RUD LN voor de opdrachtgevende gemeenten goed werk doet- de organisatie op een aantal elementen en onderwerpen tekort komt. In de kern gaat het erom dat de gekozen organisatievorm (het netwerk) met zich meebrengt dat de RUD in feite een verzameling van uitvoeringsorganisaties op gemeentelijk niveau is. De dienst is onvoldoende toegerust om toekomstige opgaven het hoofd te bieden (denk aan zeer zorgwekkende stoffen, verslechterende waterkwaliteit), is onvoldoende zichtbaar voor de ketenpartners en functioneert niet als één uitvoeringsorganisatie.

1.2 Opdracht

Het AB heeft het DB de opdracht gegeven een externe partij in te huren om een plan van aanpak op te stellen om te voldoen aan de robuustheidscriteria.¹⁸ Dit is een bewuste keuze van het AB om de regie te behouden op de situatie waarin de RUD LN zich bevindt.

De opdracht vanuit de AB-bijeenkomst van donderdag 21 december aan het DB luidt als volgt:

¹⁶ De afkorting staat voor Zeer Zorgwekkende Stoffen, zie voor meer informatie

<https://rvs.rivm.nl/onderwerpen/Zeer-Zorgwekkende-Stoffen/Identificatie-Zeer-Zorgwekkende-Stoffen>.

¹⁷ Extract Visitatierapport RUD LN (Managementletter) – definitief concept 23 januari 2024, ODNL (2024).

¹⁸ Verslag Algemeen Bestuur 27 oktober 2023, RUD LN (2023).

Het laten opstellen van een plan van aanpak voor een robuuste Omgevingsdienst waarin zoveel mogelijk de verworvenheden van het netwerk zijn opgenomen en hiertoe een deskundig en onafhankelijk adviseur aan te zoeken. Gezien het krappe traject is aan het DB gevraagd de regie te nemen op het proces en ervoor te zorgen dat 28 maart 2024 een concept voorligt in het AB ter besluitvorming.

Het DB heeft Berenschot de opdracht gegeven om het plan van aanpak op te stellen. Dit plan van aanpak geeft het eindbeeld van een robuuste Omgevingsdienst LN in april 2026 weer en de aanpak om daar te komen.¹⁹

1.3 Aanpak

Om te komen tot het plan van aanpak hebben we – op hoofdlijnen – de volgende aanpak gevolgd.

Op basis van de ons aangereikte documenten hebben we eerst een analyse van de huidige situatie gemaakt. Vervolgens formuleerden we op basis hiervan een eindbeeld van de RUD, waar het plan van aanpak naar toewerkt. Deze invulling van het eindbeeld hebben we eerst besproken met het DB en vervolgens op donderdag 8 februari met achtereenvolgens medewerkers en het lijnmanagersoverleg (LMO), gemeentesecretarissen en het AB.

Om het eindbeeld te realiseren onderscheiden wij een zestal sporen met daaraan gekoppeld een uitgewerkt plan van aanpak om elk spoor verder te ontwikkelen.²⁰ Deze expertmatig opgestelde voorzet voor het plan van aanpak hebben we per spoor getoetst en uitgewerkt in zogenaamde 'sprintsessies' op maandag 19 februari en dinsdag 20 februari. Het ging hierbij om bijeenkomsten waaraan steeds acht á negen sleutelfiguren deelnamen vanuit de verschillende gemeenten, Servicecentrum MER, leden van de medezeggenschapsraad en het coördinatiecentrum.

De sprintsessies hebben geleid tot een verder uitgewerkte versie van het plan van aanpak. Deze versie is op donderdag 7 maart besproken met het DB. Een aangepaste versie is op 8 maart verstuurd naar een brede groep van deelnemers aan de sprintsessies, leden van de medezeggenschapsraad, LMO, gemeentesecretarissen en het AB. Deze versie is vervolgens op maandag 18 maart gevalideerd met dezelfde gremia als op 8 februari.

Het gremium dat uiteindelijk een besluit neemt of het plan van aanpak 'goed genoeg' is om op te sturen naar het ministerie, is het AB. Besluitvorming vindt plaats op donderdag 28 maart. Donderdag 21 maart wordt de laatste versie van het plan van aanpak naar het AB verstuurd ten behoeve van deze vergadering.

1.4 Leeswijzer

Dit plan van aanpak is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2 bevat het eindbeeld van de Omgevingsdienst LN (op hoofdlijnen).
- In Hoofdstuk 3 gaan we in op de wijze waarop dit eindbeeld georganiseerd kan worden.
- Hoofdstuk 4 bevat een globale planning voor de komende twee jaar, van 1 april 2024 tot en met 1 april 2026, met de fasering van de mijlpalen en de verschillende sporen om het eindbeeld te realiseren.

¹⁹ Als het gaat om het eindbeeld hebben we het in dit plan van aanpak over 'Omgevingsdienst LN'. Als het de huidige situatie beschrijft staat er 'RUD LN'.

²⁰ Taken en processen, Financiën en formatie, Organisatie en ondersteuning, Personele zaken, Governance, Sturing en juridisch, en Communicatie.

- De hoofdstukken 5 tot en met 10 beschrijven voor elk spoor de hoofdopdracht, de deelopdrachten en de globale planning.
- Hoofdstuk 11 gaat in op de projectorganisatie.
- Hoofdstuk 12 gaat in op de indicatieve incidentele kosten.
- Hoofdstuk 13 sluit af met de belangrijkste kansen en risico's.

Dit plan van aanpak bevat de volgende bijlagen:

- Bijlage 1 geeft de antwoorden op de vragen van de staatssecretaris inzake de zelftoets.
- Bijlage 2 bevat een ingevulde checklist Plan van Aanpak (PvA) voor OD's (zoals opgesteld door IBP VTH).
- Bijlage 3 bevat een antwoord op de vraag onder welke randvoorwaarden de omvang van 16,5 mln. euro gehaald kan worden.
- Bijlage 4 bevat de taakomschrijving van een trekker van een spoor.
- Bijlage 5 is een separaat pdf-bestand met de onderbouwing van de incidentele kosten.
- Bijlage 6 is een separaat pdf-bestand met de detailplanning voor de komende twee jaar.
- Bijlage 7 is een verzamelstaat van de robuustheidscriteria en de maatregelen om aan de bijbehorende KPI's te gaan voldoen.
- Bijlage 8 is een verzamelstaat van de randvoorwaarden en de maatregelen om aan deze randvoorwaarden te gaan voldoen.
- Bijlage 9 en 10 geven een overzicht van de input die we hebben opgehaald op de validatiedag van maandag 18 maart.

Eindbeeld Omgevingsdienst Limburg-Noord

In dit hoofdstuk staan de uitgangspunten en het eindbeeld van de Omgevingsdienst LN, beschreven. Kort samengevat is het eindbeeld van de Omgevingsdienst LN een robuuste, zelfstandige omgevingsdienst met zoveel mogelijk behoud van de voordelen van het huidige netwerkmodel.

2.1 Uitgangspunten eindbeeld

Het volgende citaat komt uit de kadernota 2024 van de RUD LN. Deze **missie en visie** zijn leidend voor het eindbeeld van de Omgevingsdienst LN (SOLL-situatie) en daarmee voor dit plan van aanpak.

In het beslisdocument van de RUD Limburg Noord (21-12-2017 in AB) zijn de missie en visie opgenomen die richtinggevend zijn voor de organisatie van de RUD Limburg Noord. Deze zijn als volgt:

Missie

De RUD Limburg Noord heeft als taak, door de uitvoering van VTH taken, de kwaliteit, veiligheid en gezondheid van de leefomgeving te verbeteren.

Visie

De RUD Limburg Noord is een innovatieve, slagvaardige en efficiënte organisatie, die bijdraagt aan de verbetering van de kwaliteit, gezondheid en veiligheid van de leefomgeving en aan de verbetering van de dienstverlening aan burgers en bedrijven. De dienstverlening wordt o.a. verbeterd door:

- een 'level playing field' (gelijke benadering en behandeling onder de RUD LN) en
- minder toezichtlasten door efficiënte en innovatieve toezichtmethoden.

De RUD Limburg Noord is daarbij een flexibele organisatie die zich verhoudt tot de ontwikkelingen in de omgeving en hiervoor samenwerkt met ketenpartners.

Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet (Ow) in werking getreden. Het **wettelijk kader** waarbinnen omgevingsdiensten opereren ziet er vanaf 1 januari 2024 als volgt uit.

1. Artikel 18.21 van de Ow geeft aan dat gemeenten en provincies in een regio een omgevingsdienst moeten instellen als een gemeenschappelijke regeling (GR).
2. Artikel 18.22 van de Ow geeft aan dat gemeenten en provincies minimaal een aantal uitvoeringstaken moeten beleggen bij een omgevingsdienst. Welke dit zijn staat vermeld in artikel 13.12 en bijlage VI van het Ob15. Er zijn ook zes bijzondere omgevingsdiensten waarbij onder andere het toezicht is ondergebracht op de bedrijven die onder de Seveso-richtlijn vallen.
3. Artikel 18.23 van de Ow gaat over de kwaliteit van taken die onder het basistakenpakket voor een omgevingsdienst vallen. Dit zijn taken die het bevoegd gezag door een omgevingsdienst moet laten uitvoeren, vanwege de complexiteit, specifieke deskundigheid of bovenlokale dimensie. Hiervoor geldt dat het kwaliteitsniveau via een verordening moet vastliggen. Omdat deze taken verplicht zijn ondergebracht bij omgevingsdiensten, moeten zij ook afspraken maken over de formulering van de kwaliteitscriteria: voor verschillende deskundigheidsgebieden bijvoorbeeld het gewenste opleidingsniveau, het aantal jaren werkervaring, het aantal 'vlieguren' en de mate van onderlinge vervangbaarheid.
4. Naast hetgeen genoemd onder punt 3, moeten het bevoegde gezag en de omgevingsdienst ook onder andere zogeheten procescriteria vastleggen die gesteld zijn aan de beleidscyclus van VTH-taken: het uitvoerings- en handhavingsbeleid, inclusief probleemanalyse en doelen (art. 13.5 t/m 7 Ob); het uitvoeringsprogramma (art. 13.8 Ob); de uitvoeringsorganisatie (art. 13.9 Ob); borging van middelen voor de uitvoering van de VTH-taken (art. 13.10 Ob); het opstellen van (evaluatie)rapportages op grond van art. 13.11 Ob).

De in het kader genoemde artikelen zijn onverkort overgenomen van de Wabo. In de memorie van toelichting van de Wabo staat het volgende toegelicht over deze artikelen:

- Alle gemeenten in de omgevingsdienst worden mede-eigenaar van de omgevingsdienst.
- Alle gemeenten zijn daarmee medeverantwoordelijk voor het voortbestaan en de toekomstbestendigheid van de omgevingsdienst.
- De uitvoering van de basistaken en het daarmee belaste personeel moet daarbij in volle omvang vanuit één punt (kunnen) worden aangestuurd.
- Medewerkers moet een duurzaam dienstverband worden geboden en de verbinding van de overheden aan de organisatie van de omgevingsdienst moet een duurzaam karakter hebben.

De omgevingsdienst moet voldoen aan de **robuustheidscriteria** en de randvoorwaarden zoals gesteld door het IBP VTH. In de volgende paragraaf lichten wij dat nader toe.

Bij het realiseren van het eindbeeld wordt gezocht naar de balans tussen enerzijds efficiënt werken en professionaliteit, en anderzijds lokale afstemming (maatwerk). De huidige netwerkorganisatie biedt de deelnemers voordelen die zoveel mogelijk behouden moeten worden in een organisatie die voldoet aan de robuustheidscriteria. Het profiteren van deze voordelen en een robuuste omgevingsdienst sluiten elkaar volgens ons niet uit. We vatten deze balans samen in zes **kernwaarden**:²¹

²¹ Bron: presentatie medewerkersbijeenkomst 9 januari, 'Plan van aanpak robuuste omgevingsdienst'.

| | |
|--------------------------|--|
| Deskundigheid | Kennisgroepen, ervaringsprofielen, RUD-academie, audits |
| Onafhankelijkheid | Risicogericht, regionaal programma, landelijk handhavingsstrategie, PDC |
| Wendbaarheid | Efficiënt, flexibel en robuust |
| Verbondenheid | Samenwerking, opdrachtgeversoverleg, gezamenlijk VTH-systeem |
| Congruentie | Veiligheidsregio ²² , transitieprojecten, werkveld (landbouw/industrie) |
| Integratie | Omgevingswet, multidisciplinaire projecten, omgevingstafel |

In het vervolg van dit plan van aanpak lichten wij toe hoe deze balans wordt behouden.

Daarnaast heeft de Omgevingsdienst LN de ambitie om – als stip de horizon – in 2030 tot de **top-5 van de omgevingsdiensten** in Nederland te behoren. Het voldoen aan de robuustheidscriteria in de komende jaren is hiervoor de basis.

2.2 Voldoen aan de robuustheidscriteria en randvoorwaarden

Belangrijk onderdeel van het eindbeeld (SOLL) is dat de RUD zich wil omvormen naar een omgevingsdienst die voldoet aan de robuustheidscriteria en randvoorwaarden van het IBP VTH. De onderstaande tabel geeft – op basis van onze analyse van de ingevulde en beoordeelde zelftoets – inzicht in de mate waarin de omgevingsdienst voldoet aan de robuustheidscriteria.

Tabel 1. De toetsing van de RUD LN aan de hand van robuustheidscriteria.

| Criterion | KPI | Normering | RUD LN |
|-------------------|-----|--|---|
| Effectiviteit | 1 | Coherentie in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied | Congruent met het karakter van het werkgebied en de maatschappelijke opgaven Voldoet |
| | 2 | Geldende kwaliteitscriteria VTH voor basis- en plustaken | Voldoen aan deze kwaliteitscriteria Voldoet niet |
| Ontwikkelvermogen | 3 | Voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie | <ul style="list-style-type: none"> Aanwezigheid van een innovatieagenda Vrij besteedbaar budget voor innovatie Voldoet niet Voldoet niet |
| | 4 | De dienst kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen door het aanhouden van buffers. | <ul style="list-style-type: none"> Afdoende algemene reserve voor geïdentificeerde risico's en onverwachte operationele tegenvallers Expliciete afspraken over uitname van taken (zoals overgangperiode voor uitname van taken van minimaal 4 jaar), tenzij anders overeengekomen (opgenomen in de tekst van de GR) <ul style="list-style-type: none"> Voldoet Voldoet niet |
| Efficiency | 5 | De dienst kan de relatie leggen tussen werk, mensen en geld. Er wordt informatiegestuurd gewerkt. | <ul style="list-style-type: none"> Percentage van de uitvoeringsformatie VTH wordt ingezet voor business-intelligence om informatiegestuurd te kunnen werken. Opleidingsbudget 3% van de loonsom <ul style="list-style-type: none"> Voldoet Voldoet niet |
| | 6 | Omvang regionaal werkprogramma gecombineerd met percentage medewerkers in eigen dienst | Minimale omvang van 16,5 miljoen euro en 80% van de medewerkers in het primaire proces is in dienst van de organisatie Voldoet niet |

²² Bij wet is geregeld dat het werkgebied van een omgevingsdienst congruent moet zijn met minimaal één veiligheidsregio.

Redenering achter de robuustheidscriteria

De robuustheidscriteria komen voort uit aanbeveling 1 van de commissie Van Aartsen. Deze aanbeveling gaat over het vaststellen van een ondergrens voor de omvang van een omgevingsdienst. De commissie constateerde dat niet alle omgevingsdiensten robuust genoeg zijn en dat de financiering niet overal afdoende is om de wettelijke taken goed en onafhankelijk uit te voeren. Daarom wordt door de commissie gesteld dat een 'kritische massa' is vereist, zodat de organisatie in voldoende mate beschikt over de gespecialiseerde technische en juridische kennis die een effectieve en rechtmatige toepassing en handhaving van het omgevingsrecht mogelijk maakt en de omgevingsdienst in staat stelt sparringpartner te zijn voor complexe vraagstukken en advisering over de toepassing van de omgevingswet.

Samenvattend dienen de omgevingsdiensten als organisatie robuust te zijn om:

- De opgedragen taken zo uit te voeren dat ze bijdragen aan de kwaliteit van de leefomgeving (bescherming bewoners), het voorkomen van (vermijdbare) milieuschade en het aanpakken van (milieu)problemen.
- Hun rol te (kunnen) pakken in de grote transitieopgaven waar Nederland voor staat.

Dit is vertaald naar een kader van zes kpi's (criteria) voor robuuste omgevingsdiensten die de ondergrens voor robuustheid vormen en zijn vastgesteld door de VNG, Omgevingsdienst NL, het IPO, de Unie van Waterschappen en de ministeries van IenW, BZK en JenV.

Per kpi staat hieronder de redeneerlijn inzake dit robuustheids criterium beschreven.

1. Coherentie in het takenpakket

De maatschappelijke opgave moet centraal staan. Van belang is dat er homogeniteit is in het karakter van het werkgebied vanwege de benodigde kennis. Hiervoor heeft het IBP VTH gekeken naar bepaalde gebiedskenmerken en de Nationale Omgevingsvisie.

2. Voldoen aan de geldende Kwaliteitscriteria VTH

Omgevingsdiensten moeten een bepaalde kwaliteitsborging kunnen garanderen om kwaliteitsborging optimaal te borgen binnen alle taken (basis- en plustaken) die belegd zijn bij een omgevingsdienst. Hierdoor worden alle taken die zijn belegd bij een omgevingsdienst op eenzelfde minimaal kwaliteitsniveau uitgevoerd.

3. Voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie

Innovatie mag niet ten laste komen van het primaire proces, en andersom. Op een gegeven moment worden de ontwikkelde innovaties onderdeel van het primair proces waardoor de kwaliteit van de VTH-taken niet achterblijven bij relevante ontwikkelingen.

4. Buffers voor het opvangen van risico's en veranderingen in de omvang

Een robuuste omgevingsdienst hoeft niet voor elke tegenvaller terug naar het DB of AB. Er dient een acceptabele bandbreedte te zijn omdat een te grote reserve ook niet wenselijk is. Ook moet de omgevingsdienst voldoende tijd hebben om zich voor te bereiden op het uitnemen van taken.

5. Informatiegestuurd werken en de relatie met werk, mensen en geld

De dienst is in staat zich optimaal te verantwoorden op behaalde milieuresultaten met oog voor (kosten)effectiviteit. De dienst moet zich kunnen ontwikkelen naar een outcome (effect) gerichte organisatie omdat die raakt aan de kern van het bestaansrecht van de omgevingsdienst (milieurelevantie). Businessintelligence is nodig om informatiegestuurd te kunnen werken.

6. Omvang regionaal werkprogramma en percentage medewerkers in eigen dienst

Voor het vaststellen van de ondergrens (114 fte) is uitgegaan van de minimaal benodigde capaciteit in het primaire proces, verdeeld over de verschillende disciplines. (In het hoofdstuk over het spoor personele zaken is deze verdeling opgenomen). Omdat voldoende overhead bijdraagt aan de robuustheid kan deze daarbij worden opgeteld. De normomvang van 16,5 miljoen is verder gebaseerd op macro-economische verkenningen van het CPB, Omgevingsdienst in beeld 2021 en een indexering van de tarieven in 2023.

Met de voorwaarde dat 80% van de medewerkers van het primaire proces in vaste dienst moet zijn komt tot uitdrukking dat het om één organisatie moet gaan. Dit draagt bij aan de directe sturing, de onafhankelijkheid, de positie en aantrekkelijkheid van de omgevingsdienst als werkgever.

Onderdeel van het eindbeeld is verder dat de omgevingsdienst voldoet aan de randvoorwaarden die staan in de checklist voor het plan van aanpak (checklist PvA). De randvoorwaarden in onderstaande tabel worden genoemd in deze checklist.

Tabel 2. De toetsing van de RUD LN aan de hand van randvoorwaarden.

| Randvoorwaarde | Ja | Nee |
|--|----|-----------------|
| Alle gemeenten en provincies nemen deel aan de omgevingsdienst en hebben alle basistaken volledig overgedragen. | X | |
| De governance is ingericht, er is sprake van goed opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap, onafhankelijkheid en gezag, het accounthouderschap is ingevuld, de directeur heeft een stevige positie en mandaat. | X | X ²³ |
| Voor de minimale omvang telt uitsluitend de omvang van de basis- en milieugerelateerde taken. Er is een duidelijk onderscheid tussen deze taken en de niet milieugerelateerde plustaken. | X | |
| Er wordt zelfstandig voldaan aan de minimale normen voor robuustheid. | | X |
| Zijn er specifieke kennisgebieden of taken die door een andere dienst worden uitgevoerd? Zo ja, is specificatie in het plan van aanpak aanwezig, met daarbij de gemaakte afspraken over o.a. verantwoording. | X | |
| Bij de toetsing wordt rekening gehouden met de robuustheid in de toekomst (meerjarig perspectief, waarbij ook onderscheid wordt gemaakt tussen structurele en incidentele middelen). | X | |

Tot slot worden vanuit het IBP in de nabije toekomst aanvullende randvoorwaarden bepaald die meegenomen moeten worden in de doorontwikkeling. We noemen onder andere:

²³ De visitatiecommissie geeft aan dat er ten aanzien van dit punt nog verschillende aandachtspunten zijn. Zie Hoofdstuk 1 (pag. 9).

- Eenduidige mandatenstructuur: in pijler 5 van het IBP wordt een uniform modelmandaat ontwikkeld.
- Aansluiten op de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingswet (LHSO).

2.3 Visie van het AB op het eindbeeld

In deze paragraaf staat de visie van het AB op het eindbeeld van de Omgevingsdienst LN.

Onze Omgevingsdienst Limburg Noord is een onafhankelijke, deskundige, wendbare en robuuste organisatie waar circa 150 toegewijde deskundige medewerkers, in zowel primair proces als ondersteuning, zich elke dag succesvol inzetten voor een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving. Wij werken actief aan het bereiken van de doelen voor de leefbaarheid die door onze opdrachtgevers in Noord- en Midden-Limburg gesteld zijn.

We zijn een autoriteit in de regio. Handhavingspartners, bedrijven en inwoners weten ons te vinden voor allerlei VTH-vraagstukken in de fysieke leefomgeving. Wij ondersteunen onze opdrachtgevers en andere organisaties proactief en adequaat, en zorgen ervoor dat de milieuwetgeving optimaal wordt uitgevoerd en nageleefd door het uitvoeren van VTH-taken. Wij adviseren, voeren uit en informeren, en doen dat door proactief te communiceren.

Samenwerking en innovatie zit in ons DNA. Onze accountmanagers houden nauw contact met onze opdrachtgevers. Onze specialisten voorzien opdrachtgevers van advies bij ruimtelijke ontwikkelingen/initiatieven. We zorgen voor kennisuitwisseling in bijeenkomsten voor specialisten en partners bij onze opdrachtgevers en andere stakeholders. We delen onze deskundigheid, zonder aan onafhankelijkheid in te boeten. We zijn een krachtige samenwerkingspartner voor organisaties zoals het Openbaar Ministerie, andere omgevingsdiensten, veiligheidsregio's en de GGD, bijvoorbeeld om samen knelpunten in de leefomgeving en milieucriminaliteit tegen te gaan.

De medewerkers van de Omgevingsdienst LN specialiseren zich – langs de lijnen van de kwaliteitscriteria – in specifieke werkgebieden of thema's, zoals geluid of waterkwaliteit. Met de juiste informatie, technologie, kennis en vaardigheden werken zij in een professionele werkomgeving samen aan de uitvoering van de VTH-taken. Door deze integrale aanpak wordt kennis gedeeld en wordt de kwaliteit van het werk steeds hoger. De omgevingsdienst investeert in opleidingen en innovatie om processen efficiënter te maken en VTH-taken effectiever uit te voeren. Medewerkers werken goed samen met andere omgevingsdiensten in het landelijk stelsel. Steeds meer leveren we ook een bijdrage aan landelijke projecten en kennisontwikkeling.

Dankzij deze specialisatie, efficiëntie en kwaliteit hebben we het vertrouwen weten te winnen van onze opdrachtgevers en stakeholders. We zijn een vaste waarde in de samenwerking en opdrachtgevers vertrouwen ons steeds meer verantwoordelijkheden toe. Onze focus verschuift daardoor meer en meer van puur milieu naar daaraan gerelateerde thema's, zoals de energietransitie, circulaire economie en biodiversiteit. Zo dragen wij optimaal bij aan het realiseren van een duurzame leefomgeving in Noord- en Midden-Limburg. Een regio die ons past. We zijn er thuis, onze medewerkers weten wat er speelt.

Het werkgebied is congruent met dat van samenwerkingspartner Veiligheidsregio Noord-Limburg. Onze gemeentelijke opdrachtgevers weten wat ze kunnen verwachten en waarderen onze kennis van het landelijke gebied en van de bedrijvigheid en sectoren in de meer stedelijke gebieden.

Wijze van organiseren eindbeeld

In dit hoofdstuk gaan we in op hoe het geschetste eindbeeld wordt georganiseerd. Hierbij is het leidende principe: ‘vorm volgt inhoud’. Dat betekent dat de organisatievorm moet passen bij het in het vorige hoofdstuk beschreven eindbeeld.

Voor het realiseren van het in het vorige hoofdstuk beschreven eindbeeld vergelijken we in de volgende tabel de huidige netwerkorganisatie met twee andere scenario's.

Tabel 3. Drie scenario's voor het realiseren van het gewenste eindbeeld van de Omgevingsdienst LN.

| Aspect | Netwerkorganisatie (Huidig) | Regionale en robuuste OD | Centrale OD |
|----------------------------------|--|--|--|
| Werkgever VTH-medewerkers | Gemeenten | Omgevingsdienst LN | Omgevingsdienst LN |
| Huisvesting | Gemeentehuizen | Uitvoering vanuit locaties/gemeentehuizen, regionale coördinatie vanuit een centrale locatie | Eén centraal pand |
| Wijze van organiseren | 'Eigen' medewerkers voeren de VTH-taken uit voor de eigen gemeente | Teams die voor alle gemeenten werken met de focus op één regio/thema/expertise | Teams die voor alle gemeenten werken met de focus op één regio/thema/expertise |

Hieronder geven we een beknopte beschrijving van elk scenario.

3.1 Netwerkorganisatie (huidige scenario)

De netwerkorganisatie is het huidige organisatiemodel van de RUD LN. De dienst bestaat uit een algemeen bestuur (AB), dagelijks bestuur (DB), een directeur en coördinatieteam. Het AB en DB zijn verantwoordelijk voor de strategische leiding van de organisatie. De directeur heeft de dagelijkse leiding over de uitvoering van basis- en plustaken en de ondersteunende medewerkers van het coördinatiecentrum. Het coördinatiecentrum ondersteunt en coördineert het netwerk én houdt contact met ketenpartners.

De gemeentelijke lijnmanagers sturen de VTH-medewerkers aan die in dienst zijn van de deelnemers (gemeenten). De uit te voeren werkzaamheden worden gepland op basis van het regionale uitvoeringsprogramma (RUP). De lijnmanagers en VTH-medewerkers voeren de werkzaamheden binnen de deelnemende organisaties uit. Afstemming vindt plaats via het LMO.

Gezien deze eigenschappen van de netwerkorganisatie constateren wij dat dit model nooit kan voldoen aan de robuustheidscriteria. De opdracht van het AB is het opstellen van een plan van

aanpak voor een robuuste Omgevingsdienst. Dit scenario voldoet daarmee niet aan de opdracht van het AB. In het vervolg van dit hoofdstuk lichten wij dit nader toe.

3.2 Regionale en robuuste omgevingsdienst

Dit scenario beoogt de huidige voordelen van de netwerkorganisatie te combineren met een omgevingsdienst die voldoet aan de robuustheidseisen. De VTH-medewerkers zijn in dit scenario in dienst van de Omgevingsdienst LN.

Bij dit scenario moeten nog vele keuzes gemaakt worden, met name over het volgende:

1. De organisatiestructuur.
2. De locaties waar gewerkt wordt. Naast een centraal kantoor en thuiswerkmogelijkheden zouden de VTH-professionals kunnen werken vanuit de huidige gemeentehuizen.
3. De wijze waarop de ondersteuning wordt geregeld: welke overhead-taken organiseert de omgevingsdienst zelf en welke worden betrokken van de deelnemers?
4. De wijze waarop de dienstverlening richting de deelnemers wordt ingericht.

Deze te maken keuzes worden vastgelegd in het bedrijfsplan; zie het volgende hoofdstuk voor een toelichting.

De bestuurlijke lijnen blijven grotendeels bestaan, aangevuld met de invulling van ambtelijk en bestuurlijk (collectief) opdrachtgeverschap. Dit scenario biedt ruimte voor lokale accenten, onder meer door de regionale invulling.

Bij een principekeuze voor dit scenario zal dus in de volgende fase, bij het opstellen van het bedrijfsplan, onderzocht worden hoe de organisatiestructuur er precies uit komt te zien en op welke plaatsen de Omgevingsdienst LN gehuisvest zal worden.

3.3 Centrale omgevingsdienst

Bij het scenario van de centrale omgevingsdienst wordt gewerkt vanuit één standplaats met één kantoor voor het hele werkgebied. Ook nu blijven de bestuurlijke lijnen, aangevuld met collectief opdrachtgeverschap, bestaan.

Ook voor dit scenario zijn verschillende varianten denkbaar voor de organisatiestructuur. Een elders vaak gehanteerde hoofdstructuur is dat het primaire proces wordt ingedeeld in drie afdelingen, namelijk Vergunningverlening, Toezicht, en Handhaving. Daarnaast bestaan er één of meerdere afdelingen (teams) voor plustaken.²⁴ Deelnemers hebben frequent contact met functionarissen met accountmanagementachtige taken.

3.4 Voorkeursscenario

Berenschot adviseert om een principebesluit te nemen voor het regionale en robuuste scenario, omdat:

- het netwerkmodel niet voldoet aan de robuustheidscriteria
- in het regionale en robuuste scenario de verworvenheden van het netwerkmodel beter behouden kunnen worden dan in het centrale scenario.

Hierdoor zien wij het regionale en robuuste scenario als onvermijdelijk, om als omgevingsdienst LN robuust te zijn én de verworvenheden van het netwerk te behouden. Dit expertadvies

²⁴ Denkbaar is bijvoorbeeld een Team Duurzaamheid dat de deelnemende gemeenten ondersteunt bij maatschappelijke opgaven in de leefomgeving.

beargumenteren wij in deze paragraaf door het voorkeursscenario in meer detail te vergelijken met de andere twee scenario's.

3.4.1 Vergelijking met netwerkmodel

Het regionale en robuuste scenario verdient volgens ons de voorkeur ten opzichte van het huidige netwerkmodel vanwege de volgende twee hoofdargumenten:

1. de robuustheidscriteria
2. de 'inhoud'.

1. Robuustheidscriteria

Het eerste argument vloeit voort uit de *robuustheidscriteria* zoals die door het IBP VTH zijn ontwikkeld. Het gaat dan met name om het robuustheids criterium dat minimaal 80% van de medewerkers in vaste dienst is van de omgevingsdienst. Het netwerkmodel kan niet voldoen aan dit criterium. De staatssecretaris van IenW heeft dit in haar brief aan het AB van RUD LN als volgt verwoord:

'Een omgevingsdienst die als netwerk functioneert en weinig medewerkers in eigen dienst heeft, voldoet niet aan deze KPI (red.: minimaal 80% medewerkers vast in dienst) en is daarmee nooit robuust.'

Om te voldoen aan de robuustheidscriteria is het daarmee duidelijk dat de VTH-medewerkers in dienst van de gemeenschappelijke regeling zelf moeten komen. Wij zien dit als een gegeven.

Daarbij spoort de huidige opzet van de RUD LN als netwerk niet met de bedoeling (geest) van de wet. In de memorie van toelichting op de Wabo²⁵ staat de volgende zinsnede:

'De uitvoering van de basistaken en het daarmee belaste personeel moet daarbij in volle omvang vanuit één punt (kunnen) worden aangestuurd. Medewerkers moet een duurzaam dienstverband worden geboden en de verbinding van de overheden aan de organisatie van de omgevingsdienst moet een duurzaam karakter hebben.'

Doordat de medewerkers in dienst komen van de GR ontstaat de gewenste onafhankelijkheid en sturing vanuit één punt, zoals ook bepleit door de commissie Mans.

Als het netwerkmodel gecontinueerd zou worden, ontstaat een langdurige (langjarige) discussie met de wetgever die zorgt voor voortdurende onzekerheid bij medewerkers. Tevens bestaat het risico dat de omgevingsdienst de regie verliest over de toekomst (en bijvoorbeeld gedwongen zou kunnen worden om te fuseren).

Als laatste argument noemen we dat er vanuit de visitatiecommissie aanbevolen wordt om de RUD LN opnieuw te in te richten als volwaardige omgevingsdienst, daarbij rekening houdend met de robuustheidscriteria. IJkpunten voor de herinrichting zijn onder meer:

- het versterken van de onafhankelijkheid
- het borgen van contact met de lokale organisaties
- het versterken van de collectiviteitsgedachte
- meer centrale regie over en sturing op de uitvoering van de VTH-taken en toekomstige maatschappelijke opgaven door de Omgevingsdienst LN

²⁵ De Wabo is inmiddels opgevolgd door de Omgevingswet. Zie pagina 18 van de memorie van toelichting van de Wabo: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33872-3.pdf>. Juridisch gezien is een toelichting op de wet onlosmakelijk verbonden aan de wettekst zelf.

- het inrichten van casemanagement voor complexe zaken en het doorontwikkelen van risicogericht sturen.

In een regionale en robuuste omgevingsdienst zijn de aanbevelingen van de visitatiecommissie beter te realiseren.

2. Inhoud

Het tweede argument heeft te maken met de *inhoud*. We zien dat er in de leefomgeving diverse ontwikkelingen spelen die het beleidsveld VTH Milieu steeds complexer maken. Voorbeelden hiervan zijn:

- de transitie naar een circulaire economie waarbij onder meer afval steeds meer als grondstof wordt gezien
- de relatie tussen gezondheid en biodiversiteit enerzijds en waterkwaliteit anderzijds
- de energietransities met nieuwe wettelijke eisen en technologieën voor de besparing van energie, duurzame opwekking, en opslag en transport van energie
- de toenemende maatschappelijke onrust over ongewenste milieueffecten van bedrijven.

Belangrijk daarbij is dat deze ontwikkelingen niet alleen lokaal, maar ook op regionaal, provinciaal en zelfs landelijk niveau impact hebben. De werkzaamheden die hieruit voortvloeien vragen om genoeg specialisten die voldoende hoog gekwalificeerd zijn op het gebied van milieu in combinatie met juridische expertise. In vergelijking met het scenario van de netwerkorganisatie is het opbouwen van de benodigde specialistische functies in het regionale en robuuste scenario eenvoudiger te realiseren.

Daarbij is het in onze beleving cruciaal dat er *regionaal* op de uitvoering gestuurd wordt. De genoemde ontwikkelingen overstijgen immers vaak de lokale situatie en hebben mede betrekking op onderwerpen die nu nog niet (of deels) door de omgevingsdienst of de gemeenten worden opgepakt.

Een professionele omgevingsdienst voert daarbij niet alleen de eigen taken op een hoog niveau uit, maar werkt ook – bijvoorbeeld rondom inhoudelijke vraagstukken of kennisopbouw – nauw samen met andere omgevingsdiensten en/of de landelijke koepel ODNL. Ook een goede samenwerking met andere inspecties (denk aan de ILT of de NVWA) en de strafrechtketen (politie en OM) zijn onmisbaar om de taken kwalitatief goed uit te voeren. Toezicht- en handhavingsvraagstukken op het gebied van milieu houden zich immers vaak niet strikt aan organisationele en geografische grenzen. De praktijk laat steeds meer zien dat goede samenwerking tussen organisaties de effectieve uitvoering van de VTH-taken versterkt. Dit vraagt om een omgevingsdienst die voldoende schaalgrootte heeft om de benodigde samenwerking met dit soort partijen in te vullen.

Om de hiervoor beschreven ontwikkelingen te kunnen adresseren moet de Omgevingsdienst LN robuust en wendbaar zijn én blijven om de VTH-taken effectief uit te voeren. Een robuuste en wendbare organisatie is een organisatie met voldoende schaalgrootte die daadkrachtig kan blijven in tijden van verandering en die onafhankelijk van externe omstandigheden of factoren naar behoren kan blijven functioneren. Redenerend naar de toekomst, past volgens ons het huidige netwerkmodel hier niet bij. De aard van een netwerkmodel is immers dat er geen doorzettingsmacht is voor het kunnen vaststellen van prioriteiten voor het hele werkgebied: uiteindelijk bepaalt elke *individuele* gemeente waar de prioriteiten bij de taakuitvoering liggen. Het *regionale en landelijke* perspectief komt met andere woorden in de dagelijkse hectiek (en binnen de grenzen van de bij een gemeente beschikbare formatie) vaak op de tweede plaats, waardoor de effectiviteit van de omgevingsdienst voor het (regionaal en landelijk) kunnen adresseren van de eerdergenoemde ontwikkelingen niet optimaal is.

Daarbij komt dat in de huidige situatie de mandaten (op één na) bij de gemeenten liggen. Dit is niet in de geest van de wet, die beoogt dat de VTH-uitvoering, en specifiek inzet van handhavingsinstrumenten, op enige afstand van het bevoegd gezag staat. In lijn hiermee wordt momenteel vanuit pijler 5 van het IBP VTH een uniform modelmandaat ontwikkeld. Een uniforme mandaatstructuur zorgt daarbij voor verhoogde doelmatigheid van de uitvoering.

Deze constatering sluiten aan bij de conclusies van de visitatiecommissie.

Doordat medewerkers in vaste dienst komen van de omgevingsdienst wordt de uitvoering van de VTH-taken bovendien minder kwetsbaar voor uitval, vertrek en/of ziekte van medewerkers. Daarbij verwachten wij dat de omgevingsdienst zich als een aantrekkelijker werkgever kan presenteren. Door de krachten te bundelen kan het thema arbeidsmarkt strategischer worden benaderd en kan worden nagedacht over het creëren van aantrekkelijkere functies.

Tot slot merken we op dat volgens ons de huidige verworvenheden van het netwerkmodel – onder randvoorwaarden als concrete opdrachten en voldoende financiële middelen – ook te organiseren zijn via het scenario van een regionale en robuuste omgevingsdienst.

3.4.2 Vergelijking met centrale omgevingsdienst

In onze visie zijn zowel de scenario's 'regionaal en robuust scenario' als 'de centrale omgevingsdienst' kansrijk om te voldoen aan de robuustheidscriteria. We zien de volgende voordelen van het regionale en robuuste scenario ten opzichte van het scenario van de centrale omgevingsdienst:

1. Het regionale en robuuste scenario beoogt de voordelen van een robuuste omgevingsdienst te combineren met de voordelen van het huidige netwerkmodel: kennisdeling, nabijheid, integratie en congruentie. In onze verwachting kan de bij het eindbeeld geschetste gewenste balans tussen enerzijds efficiënt werken en professionaliteit en anderzijds lokale afstemming (maatwerk) bij dit scenario beter gerealiseerd worden dan bij het scenario van de centrale omgevingsdienst.
2. In vergelijking met het centrale model biedt het regionale en robuuste scenario meer mogelijkheden om de desintegratiekosten²⁶ van de deelnemende gemeenten te verminderen.
3. Bij dit scenario worden de reistijden voor zakelijke kilometers van de VTH medewerkers meer beperkt dan in het scenario van een centrale omgevingsdienst.²⁷

3.4.3 Nog veel te maken keuzes bij het voorkeursscenario

Er zijn, zoals reeds eerder aangegeven, bij dit scenario nog veel keuzes te maken. Dat betekent dat het AB zich bij een keuze voor het voorkeursscenario *niet* tot in detail vastlegt hoe een regionale en robuuste omgevingsdienst eruit komt te zien. De belangrijkste te maken keuzes worden vastgelegd in de volgende fase, bij het opstellen van het bedrijfsplan.

Het gaat om keuzes op het gebied van 1. het ontwerp van de organisatie, 2. de werking van de organisatie, 3. de positionering van de ondersteunende taken, en 4. de huisvesting van de organisatie.

1. **Het ontwerp van de organisatie.** Vanuit de doelen van de organisatie en de uitgangspunten die worden meegegeven, verkennen we de mogelijke clusterings in de nieuwe organisatie.

²⁶ Dit betreft de overhead-kosten van de VTH-medewerkers die doorlopen voor de 'latende' organisatie nadat de medewerkers zijn overgedragen. Mogelijke voorbeelden zijn huisvesting (lege ruimtes) en de voormalige P&O-adviseur van de VTH-medewerkers die na uitplaatsing minder werk heeft.

²⁷ Sowieso zal er op basis van de ervaringen met COVID veel meer plaats- en tijdonafhankelijk gewerkt (kunnen) worden. Het uitgangspunt is hybride werken.

- Wat zijn bijvoorbeeld de voor- en nadelen van een hoofdontwerp met een regionale clustering (denk aan een 'afdeling Noord' en een 'afdeling Zuid')? Of van een indeling naar doelgroep (denk aan een 'afdeling Industrie' of 'afdeling Landbouw'), of een indeling naar vakgebied (denk aan een 'afdeling Toezicht', 'afdeling Vergunningverlening', of 'afdeling Juridische zaken')? Met welke hoofdindeling verwachten we de meeste voordelen, afgemeten aan de doelen en uitgangspunten?
- En voor welke nadelen verwachten we het gemakkelijkst coördinatiemechanismen te vinden? Deze puzzel leggen we ook weer binnen de gekozen hoofdclustering, totdat we op het niveau van individuele functies zijn.

We puzzelen net zolang door totdat we helder hebben op welke wijze de taken en verantwoordelijkheden voor de doelgroepen, gebieden, productgroepen en vakgebieden zijn belegd. En we toetsen de uitkomsten aan de best practices op het gebied van organisatieontwerp.

2. **De werking van de organisatie.** Zodra de keuzes op het gebied van het hoofdontwerp zijn gemaakt, weten we hoe het werk is verdeeld over groepen in de organisatie. Vervolgens richten we ons op de vraag hoe de benodigde verbindingen tot stand worden gebracht: hoe moet samenwerking worden georganiseerd?
 - Ook hiervoor zijn veel keuzes te maken, en de toepasselijke opties zijn afhankelijk van de keuzes in het hoofdontwerp. Wanneer in het hoofdontwerp alle vergunningverleners worden samengevoegd, roept dat wellicht de vraag op hoe dan de samenwerking met de verschillende gemeenten tot stand komt en hoe recht wordt gedaan aan lokale verschillen. Dit noemen we een 'afhankelijkheid' en hiervoor maken we keuzes voor afdoende 'coördinatiemechanismen'. Moet er in dit voorbeeld misschien een 'accountmanager' of 'casemanager' per gemeente worden aangewezen? Of zorgen we ervoor dat er in het proces voldoende ruimte zit om aan lokale criteria te toetsen? Of moeten we werken met vaste medewerkers per gemeente, eventueel ook aangevuld met het werken op locatie?
 - Binnen het onderwerp 'werking van de organisatie' valt ook de vraag hoe besluitvorming in de organisatie wordt ingericht.
3. **De positionering van ondersteunende taken.** Nadat we de puzzel hebben gelegd voor de primaire taken, richten we ons op de puzzel van de ondersteunende taken. Hiervoor onderzoeken we separaat welke ondersteuningstaken binnen de omgevingsdienst komen en welke ingekocht worden bij de deelnemende gemeenten. Vervolgens kijken we bij het organisatieontwerp hoe deze taken binnen de organisatie worden ingevoegd.
4. **De huisvesting van de organisatie.** Vanuit het ontwerp en de beoogde werking van de organisatie, beredeneren we welke eisen er gelden voor de huisvesting.
 - Hierbij toetsen we ook aan onderwerpen waar misschien niet iedereen direct aan denkt bij 'huisvesting', zoals de gewenste cultuur (werken op meerdere locaties leidt eerder tot meerdere (sub)culturen terwijl het werken op één locatie het makkelijker maakt om één cultuur te creëren), de perceptie van verandering (werken op het gemeentehuis waar altijd is gewerkt laat medewerkers moeilijker loskomen van de oude setting, terwijl een verandering van locatie medewerkers helpt beseffen dat zij van werkgever zijn veranderd) en arbeidsvoorwaarden (een korte reistijd is voor veel medewerkers aantrekkelijk, en het fysiek samen zitten met het team waarmee een medewerker aan resultaten werkt, verhoogt de betrokkenheid en verbinding).

De te maken keuzes worden vastgelegd in het bedrijfsplan; zie het volgende hoofdstuk voor een toelichting.

3.4.4 Evaluatie voorkeursscenario

Wij adviseren om drie jaar na de start (eerste kwartaal 2029) te evalueren of het scenario van een regionale en robuuste omgevingsdienst voldoende aansluit bij de visie, missie en de ambitie van de Omgevingsdienst LN, en of de organisatie de normen van de robuustheidscriteria heeft gehaald. Tevens kan dan bepaald worden wat nog nodig is om tot de top-5 van de omgevingsdiensten te gaan behoren.

Fasering van mijlpalen

Het ministerie van IenW heeft de deadline gesteld dat omgevingsdiensten op 1 april 2026 robuust dienen te zijn. Dit plan van aanpak heeft daarom een looptijd van 2 jaar, start in april 2024 en is opgedeeld in drie fasen met bijbehorende mijlpalen.

4.1 Drie fasen met drie mijlpalen

Na vaststelling van het plan van aanpak op 28 maart volgen er drie fasen:

1. In de eerste fase na het *principe*besluit over dit plan van aanpak wordt het in de vorige twee hoofdstukken geschetste eindbeeld meer gespecificeerd en geconcretiseerd in een bedrijfsplan.
2. Vervolgens vindt in de tweede fase de bestuurlijke besluitvorming over het bedrijfsplan en de aangepaste tekst van de GR plaats. Parallel daaraan worden per spoor implementatieplannen uitgewerkt. Dit leidt tot een *definitief* besluit over opzet en inrichting van de Omgevingsdienst Limburg Noord.
3. In de derde fase worden de implementatieplannen uitgevoerd. Het beoogde resultaat is een robuuste organisatie op 1 april 2026.

De onderstaande tabel geeft op hoofdlijnen de planning met de mijlpalen tot en met Q1 2026 weer. Ook hebben we in de tabel aangegeven wanneer er in de komende twee jaar specifiek wordt gewerkt aan het realiseren van de KPI's op de robuustheidscriteria.

| Jaar Kwartaal Maand | 2024 | | | | | | | | | | | | 2025 | | | | | | | | | | | | 2026 | | | | | | | | | | | |
|---|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | | | | | | | | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | | | | | | | | | |
| Hoofd fasen komende twee jaar | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Plan van aanpak opstellen en inrichting projectorganisatie | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Fase 1: Opstellen bedrijfsplan en voorstel tekst gewijzigde GR | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Fase 2: Bestuurlijke besluitvorming bedrijfsplan en gewijzigde GR | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Fase 2: Implementatieplannen opstellen | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Fase 3: Implementatieplannen uitvoeren | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| KPI 1: Congruent werkgebied: Voldoet | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| KPI 2: Kwaliteitscriteria | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| KPI 3: Innovatie | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| KPI 4: Algemene reserve en uitname van taken | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| KPI 5: Informatiegestuurd werken | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| KPI 6: 16,5 mln. euro omvang en 80% medewerkers in eigen dienst | | | | | | | ■ | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

4.2 Toelichting drie fasen

We lichten de drie fasen kort toe.

1. Opstellen bedrijfsplan

In deze fase wordt het eindbeeld van de Omgevingsdienst LN verder uitgewerkt in een bedrijfsplan. Om ervoor te zorgen dat de gewijzigde tekst vóór 1 januari 2026 wordt vastgesteld, moet het bedrijfsplan in november 2024 klaar zijn. Om ervoor te zorgen dat het bedrijfsplan in november 2024 gereed is, begint deze fase daarom direct na het akkoord van het AB op het plan van aanpak. In de eerste plaats wordt in april en mei (Q2) van 2024 de projectorganisatie ingericht. In Hoofdstuk 11 staat de projectorganisatie nader beschreven.

Parallel daaraan worden in mei en juni 2024 met een aantal sleutelfiguren doelstellingen en uitgangspunten vastgesteld, die als kaders en randvoorwaarden dienen voor de zes sporen. Het resultaat is een set toetsstenen voor de in de verschillende sporen te maken keuzes. Zie paragraaf 3.4.3 voor een overzicht van de belangrijkste te maken keuzes. In april 2024 zal het DB bepalen welke sleutelfiguren hierbij betrokken worden. Met deze sleutelfiguren zal in mei 2024 de kick-off plaatsvinden.

Een ander belangrijk kader wordt gevormd door het VTH-beleid. Het VTH-beleid wordt vastgesteld door de gemeenten en bevat de opdracht voor de Omgevingsdienst LN. In het VTH-beleid wordt duidelijk waar de prioriteiten worden gelegd; het is daarmee richtinggevend voor de probleem- en risicoanalyse, PDC en RUP. Met de actualisatie van het VTH-beleid wordt gestart in mei 2024, met een beoogde vaststelling in september 2024.

Wanneer de projectorganisatie is ingericht werken zes sporen aan de verschillende onderdelen van het bedrijfsplan. Het gaat dan onder meer om een geactualiseerde probleem- en risicoanalyse, een RUP en een gewijzigde tekst van de GR. De reactie van het ministerie van IenW (mogelijk juni 2024) wordt daarbij meegenomen.

We onderscheiden hierbij de volgende sporen (die we in de volgende hoofdstukken uitwerken):

1. spoor Taken en processen.
2. spoor Financiën en formatie.
3. spoor Organisatie en ondersteuning.
4. spoor Personele zaken.
5. Spoor Communicatie.
6. spoor Governance en juridisch.

Tussen deze sporen zit ook volgordelijkheid (en samenhang), grofweg overeenkomend met de volgorde van bovenstaande opsomming, die we als volgt hebben opgesomd:

1. Leidend voor het bedrijfsplan is het takenpakket en de bijbehorende werklust (vastgelegd in het RUP). Dit thema is belegd bij de werkgroep Taken en processen.
2. Op basis van de taken en de werklust kan het spoor Financiën en formatie inventariseren wat de hiermee samenhangende formatie, functies en budgetten zijn.
3. Het spoor Organisatie en ondersteuning kan – mede op basis van de taken en het aantal fte per taak – onderzoeken wat de optimale organisatiestructuur en de wijze van organiseren van de ondersteuning (inclusief de huisvesting) is.
4. Als duidelijk is hoe de organisatiestructuur eruit komt te zien, kan het spoor Personele zaken de personele consequenties gaan onderzoeken.

5. Het resultaat van de voorgaande stappen geeft inzicht in de komende verandering. Dit biedt de basis voor het door het spoor Communicatie op te stellen communicatie- en veranderplan.
6. Het spoor Governance en juridisch ontwerpt de governance-structuur en zorgt ervoor dat de gemaakte afspraken worden vastgelegd in juridische documenten, die bestuurlijk worden vastgesteld.

2. Besluitvorming bedrijfsplan en implementatieplan

Eind 2024 start het bestuurlijke besluitvormingsproces over het bedrijfsplan door de colleges van BenW en Gedeputeerde Staten na consultatie van de gemeenteraden en Provinciale Staten. Tegelijkertijd worden implementatieplannen ontwikkeld die in detail uitwerken op welke wijze het in bedrijfsplan geschetste eindbeeld geïmplementeerd moet worden. Tevens wordt in deze fase de begroting voor 2026 opgesteld, inclusief innovatiebudget. Het integrale implementatieplan, het innovatieplan en de begroting worden – in vervolg op de vaststelling van het bedrijfsplan – door het AB vastgesteld.

3. Implementatie bedrijfsplan

Na de vaststelling van het bedrijfsplan en het integrale implementatieplan worden in het laatste jaar de plannen geïmplementeerd. De hierboven genoemde zes sporen werken aan deze implementatie.

4.3 Uitwerking per spoor

De volgende hoofdstukken bevatten per spoor de hoofdopdracht, deelopdrachten en planning van het betreffende spoor op hoofdlijnen. Een separate bijlage (pdf-bestand) bevat in één overzicht de detailplanning van alle sporen.

4.4 Aandachtspunten project

Uit de validatiedag van 18 maart kwamen een aantal aandachtspunten naar voren wat betreft het komende reorganisatieproject.

Betrekken van colleges/ GS en raden/ PS om van principebesluit naar definitief besluit te komen

Op basis van dit plan van aanpak neemt het AB een *principe*besluit over oprichting van een regionale en robuuste omgevingsdienst. Bij het opstellen van het plan van aanpak zijn de colleges/ GS en raden/ PS nog maar beperkt betrokken geweest. Het *definitieve* besluit wordt -na consultatie van de raden/ PS- genomen door de colleges/ GS op basis van het bedrijfsplan en de (gewijzigde) tekst van de gemeenschappelijke regeling. Het is daarom van belang om de betrokken colleges/ GS en raden/ PS in de komende periode mee te nemen bij het te volgen proces. Onder regie van het DB zou hiervoor in april een specifiek plan gemaakt moeten worden. Voorbeelden van mogelijke acties zijn:

- Een bestuurlijke conferentie met de betrokken colleges/ GS in de zomerperiode.
- Het periodiek betrekken van een raadsklankbordgroep in de komende twee jaar. Deze klankbordgroep kan dan bestaan met -vanuit iedere raad/ PS- een vertegenwoordiger van een coalitie- en een oppositiepartij.

Wanneer wordt de impact voor gemeenten duidelijk?

Gaandeweg het project wordt steeds duidelijker welke impact het scenario 'regionaal en robuust' heeft voor de deelnemers. Een eerste belangrijke mijlpaal is hierbij het bedrijfsplan, dat in november wordt opgeleverd. Hierin wordt op hoofdlijnen de impact voor de gemeenten duidelijk op de in de tabel genoemde thema's.

| Thema | Impact |
|---------------|---|
| Formatie | <ul style="list-style-type: none">Hoeveel formatie gaat per functie over naar de Omgevingsdienst (voor basistaken en verzoektaken) en welke formatie blijft achter |
| Huisvesting | <ul style="list-style-type: none">Welke gemeenten gaan welk deel van de huisvesting leveren aan de Omgevingsdienst tegen welke vergoedingWat wordt de omvang van de vrijkomende huisvesting(sruimte) |
| Ondersteuning | <ul style="list-style-type: none">Welke gemeenten gaan welk deel van de PIJOFACH ondersteuning leveren tegen welke kostenWat wordt de omvang van de desintegratiekosten²⁸ wat betreft de ondersteunende taken |
| Financiën | <ul style="list-style-type: none">Wat zijn de structurele en incidentele financiële consequenties van de vorming van de OmgevingsdienstEen kosten-batenanalyse voor elke gemeente |

Een tweede belangrijke mijlpaal is, vooruitlopend op de plaatsingsprocedure, het opstellen van de zogenaamde 'was-wordt'-tabel in het personele spoor. In de was-wordt-tabel worden de betrokken medewerkers zoveel mogelijk voorlopig (dat wil zeggen op papier) op een functie in de nieuwe organisatie geplaatst. Op basis van dit inzicht kunnen de volgende -in de planning van het personele spoor opgenomen- impactanalyses uitgevoerd worden:

- Impactanalyse achterblijvend personeel bij gemeenten en opstellen voorstel voor mitigerende maatregelen
- Impactanalyse personeel wat meegaat naar de RUD/ Omgevingsdienst.

²⁸ Dit betreft de overheadkosten van de VTH-medewerkers, die doorlopen voor de 'latende' organisatie nadat de VTH-medewerkers zijn overgedragen. Dit wordt daarom ook wel 'doorlopende overhead' genoemd..

Spoor 'Taken en processen'

Het spoor 'Taken en processen' is verantwoordelijk voor het creëren van een robuust takenpakket, wat vastgelegd is in een regionaal uitvoeringsprogramma (RUP) conform de kwaliteitscriteria. Daarnaast stelt dit spoor de innovatieagenda en het opleidingsplan van de omgevingsdienst op.

5.1 Opdracht

Opdracht spoor Taken en processen

Bepaal hoe te komen tot een robuust takenpakket (omvang \geq 16,5 miljoen euro). Vertaal dit naar een geactualiseerde probleem- en risicoanalyse, een producten- en dienstencatalogus (PDC) en een regionaal uitvoeringsprogramma (RUP). Bepaal hoe te voldoen aan kwaliteitscriterium 2.3 en stel een innovatieplan en opleidingsplan op. Werk vervolgens een implementatieplan en dienstverleningsconcept uit en implementeer dit in de organisatie.

Specifieke aandachtspunten bij deze opdracht zijn:

- Er zal precies gedefinieerd moeten worden wat meegerekend wordt in de 16,5 miljoen euro. In grote lijnen gaat het hierbij om de basistaken in combinatie met de milieugerelateerde plustaken (verzoektaken). Milieugerelateerde plustaken zijn VTH-taken en andere taken – zoals bijvoorbeeld adviestaken – die door het bevoegd gezag *vrijwillig* kunnen worden ondergebracht bij een omgevingsdienst.²⁹ Omdat het voor kleinere gemeentes een uitdaging kan zijn om de plustaken zelf te blijven doen, zullen zij er eerder baat bij hebben om plustaken in te brengen. Er moet hierbij rekening gehouden worden met het feit dat een aantal bedrijven door de invoering van de omgevingswet voorheen onder het bevoegd gezag van de provincie vielen en nu onder het gezag van een gemeente.
- Naar verwachting zijn er vier handelingsperspectieven om de 16,5 miljoen euro te realiseren. Allereerst het vergroten van het takenpakket middels milieugerelateerde plustaken. Meer taken betekent een grotere dienst in omvang, wat bijdraagt aan een integrale benadering en meer speelruimte. Ten tweede gaat het om het opschalen van capaciteit voor de basis- en/of milieugerelateerde functies. Ook kan worden gekeken naar de provinciale taken en de omvang van de ondersteuning/overhead, zie Bijlage 3. De indicatieve berekening in deze bijlage geeft aan dat de minimale omvang van 16,5 mln. euro gerealiseerd zou kunnen worden.

²⁹ Zie eindnotitie Pijler 1 Robuuste omgevingsdiensten, IBP VTH (2023). Voorbeelden zijn geen BAL-activiteiten, Kwaliteitsborging Bouw en Zwemwater.

- Maak goede afspraken met deelnemers over de overdracht van digitale en analoge archiefstukken en het delen van (gevoelige) informatie die nodig zijn om de werkzaamheden van de omgevingsdienst of de gemeente goed uit te kunnen voeren.
- Probeer zoveel mogelijk meerjarige afspraken maken over de inbreng van verzoektaken. Dit zorgt voor een continue werkstroom en het behoud van robuustheid en wendbaarheid op de lange termijn.

5.2 Deelopdrachten en (detail)planning

De deelopdrachten van dit spoor zijn:

Fase 1 | Van actualisatie VTH-beleid naar PDC en RUP 2026

- Actualisatie (operationeel) VTH-beleid met prioriteiten en besluitvorming dat leidt tot een (herziene) opdracht voor de omgevingsdienst.
- Actualisering of herijking van de probleem- en risicoanalyse uit 2017, inclusief nieuwe basis- en plustaken.
- Actualisering of herijking van de PDC (met o.a. controlefrequenties), inclusief de vergelijking met de huidige (feitelijke) situatie per gemeente en andere omgevingsdiensten of RUD's.
- Doorontwikkeling van het takenpakket naar de RUP 2026.

Fase 1 | Realiseren omvang 16,5 miljoen euro

- Definitie omvang 16,5 miljoen euro: welke taken en welk deel van de overhead zijn onderdeel van de minimale norm?
- Inventarisatie van *huidige* taken, formatie, bezetting en vacatures bij gemeenten:
 - basistaken
 - milieugerelateerde plustaken
 - de huidige werklast van de gemeenten, zoals aantal vergunningen, meldingen, samenstelling inrichtingenbestand, etc.
 - overhead
 - overige (randvoorwaardelijke) werkzaamheden die binnen de robuustheidseis vallen.
- Inventarisatie van mogelijkheden om de 16,5 miljoen euro te realiseren via:
 - opplussen basistaken
 - milieugerelateerde plustaken
 - rol van de provincie (provinciale taken)
 - ondersteuning/overhead
 - 3 fte voor business intelligence.
- Businesscases opstellen voor potentiële plustaken (in samenwerking met spoor Financiën).
- Bepalen welke milieugerelateerde plustaken daadwerkelijk overgedragen worden, en deze plustaken opnemen in het bedrijfsplan.

Fase 1 | Innovatieagenda en opleidingsplan

- Inventarisatie van potentiële innovatiethema's (o.a. op basis van landelijke thema's).
- Opstellen van een innovatieagenda inclusief besteding van minimaal 1% van de begroting aan innovatie.
- Opstellen uitgangspunten informatievoorziening/business intelligence (pijler 3 IBP VTH) inclusief benodigde systemen.
- Inventarisatie stand van zaken kwaliteitscriterium 2.2.
- Bepalen hoe te voldoen aan kwaliteitscriterium 2.2.
- Opstellen opleidingsplan met minimaal 3% van de loonsom bestemd voor opleidingen.

Fase 2 | Implementatieplan taken en processen opstellen

- Inventarisatie van huidige processen, ICT en informatievoorziening.
- Operationeel plan voor toekomstige werkprocessen, ICT en informatievoorziening op basis van onder andere het RUP en de kwaliteitscriteria (als onderdeel van het detailontwerp).
- Uitvoeren van een 'schoon door de poort'-analyse van over te dragen bestanden, werkvoorraden, budgetten en dergelijke.
- GAP-analyse huidige situatie en operationeel plan.
- Opstellen en uitvoeren van het implementatieplan op basis van de GAP-analyse.

Fase 2 | Dienstverlening

- Dienstverleningsconcept uitwerken (inclusief toekomstige dienstverleningsniveaus), vast te leggen in dienstverleningsovereenkomsten. Het gaat dan om dienstverlening richting burgers, bedrijven en gemeenten (o.a. bestuurders, beleidsafdelingen, de omgevingstafel en het bedrijfsloket).
- Inrichting account- en casemanagementfunctie (in samenwerking met het spoor Organisatie).

Fase 3 | Uitvoeren implementatieplan

- Uitvoeren van het implementatieplan.

Fase 3 | Overdracht archieven en afspraken over informatie-uitwisseling

- Overdracht archieven van gemeenten naar de omgevingsdienst.
- Afspraken maken over informatie-uitwisseling tussen deelnemers en de omgevingsdienst.

Fase 3 | Vervolgplan maken voor de periode 2026-2030 om tot de top-5 van de omgevingsdiensten te behoren.

- Bepalen relevante indicatoren uit 'Omgevingsdiensten in beeld'.
- Inventariseren van de huidige score op deze indicatoren en de gewenste score, om zo inzicht te krijgen in de 'GAP'.
- Opstellen plan om deze GAP te overbruggen.

5.3 Globale planning

De globale planning van de deelopdrachten ziet er voor het spoor Taken en processen als volgt uit.

| Jaar | 2024 | | | | | | | | | | | | 2025 | | | | | | | | | | | | 2026 | | |
|--|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|
| | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 |
| Hoofd fasen komende twee jaar | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Plan van aanpak opstellen en inrichting projectorganisatie | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Opstellen bedrijfsplan + voorstel tekst gewijzigde GR | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bestuurlijke besluitvorming bedrijfsplan + gewijzigde GR | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplannen opstellen | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplannen uitvoeren | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Spoor taken en processen | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 |
| Van actualisatie VTH-Beleid naar PDC en RUP 2026 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Realiseren 16,5 mln. omvang | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Innovatieagenda en opleidingsplan | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplan taken en processen opstellen | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| Dienstverlening | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Uitvoeren implementatieplan taken en processen | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Overdracht archieven en afspraken over informatie-uitwisseling | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Opstellen vervolgplan 2026 - 2030 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Spoor 'Financiën en formatie'

Het spoor 'Financiën en formatie' richt zich op de financiële consequenties. Het spoor maakt de structurele en incidentele kosten inzichtelijk en richt de planning-en-control-cyclus (P&C-cyclus) in.

6.1 Opdracht

Opdracht Financiën en formatie

Stel – als onderdeel van het bedrijfsplan – een begroting met kostenverdeelsleutel op voor 2026 op basis van vastgestelde financiële uitgangspunten. Bereken tevens de incidentele financiële consequenties van de organisatieverandering en stel een meerjarenbegroting 2026-2030 op. Herijk tot slot de P&C-cyclus.

6.2 Financiële uitgangspunten

Wij adviseren om eerst financiële uitgangspunten vast te stellen, voordat dit spoor de opdracht gaat uitwerken.

In de eerste plaats adviseren wij om helder onderscheid te maken tussen structurele kosten en incidentele kosten.

Ten aanzien van de *structurele* kosten adviseren wij om in de begroting onderscheid te maken tussen:

- taken en budgetten die worden ingebracht om te voldoen aan de robuustheidseis van 16,5 mln. euro
- en overige plustaken.

Tevens zal er bepaald moeten worden in hoeverre bij elke gemeente de zogenaamde 'verborgen kosten' inzichtelijk gemaakt zullen worden. Voor een vergelijking van de structurele kosten per gemeente *na* de vorming van de omgevingsdienst met de huidige kosten is inzicht in de huidige kosten nodig.

Bij de *incidentele* kosten adviseren wij om onderscheid te maken tussen:

- project-/aanloopkosten die voortkomen uit de vorming van de Omgevingsdienst LN
- extra (inhuur)budget in de eerste twee opstartjaren om tegenvallers op te vangen
- eventuele frictie- en desintegratiekosten³⁰ bij de gemeenten

³⁰ Dit betreft de overheadkosten van de VTH-medewerkers, die doorlopen voor de 'latende' organisatie nadat de VTH-medewerkers zijn overgedragen. Dit wordt daarom ook wel 'doorlopende overhead' genoemd. Mogelijke voorbeelden zijn huisvesting (lege ruimtes) en de voormalige P&O-adviseur van de VTH-medewerkers die na uitplaatsing minder werk heeft.

- en eenmalige kosten om te voldoen aan de overige robuustheidseisen van het IBP VTH.

Wat betreft de *kostenverdeling* adviseren wij om te komen tot:

- een rechtvaardige en houdbare verdelingsgrondslag voor de structurele en incidentele kosten
- een rechtvaardige én passende wijze van omgaan met eventuele frictie- en desintegratiekosten bij de gemeenten in combinatie met passende oplossingen voor de achterblijvende taken en formatie.

6.3 Deelopdrachten en planning

De deelopdrachten van dit spoor zijn:

Fase 1 | Vaststellen financiële uitgangspunten

- Bepalen hoe de *huidige* kosten in kaart gebracht gaan worden, o.a. in welke mate de 'verborgen kosten' (overhead) in kaart gebracht worden.
- Inventariseren en vaststellen overige financiële uitgangspunten, o.a. ten aanzien van structurele kosten, incidentele kosten en de kostenverdeling.

Fase 1 | Dummybegroting structurele kosten 2026

- Inventarisatie van de *huidige* kosten en formatie, inclusief personele lasten, materiële lasten, opleidingsbudgetten,³¹ ondersteuning en de 'verborgen kosten'.
- Inschatting van de *toekomstige* kosten, formatie en bezetting, op basis van de PDC, het RUP 2024/2025, en zo mogelijk een benchmark met andere omgevingsdiensten.
- Inventarisatie van de financiële en formatieve consequenties van potentiële toekomstige taken (provinciale taken, milieugerelateerde plustaken en bouwtaken).³² Dit is een onderdeel van de businesscases dat in samenwerking met het spoor Taken en processen kan worden geïnventariseerd.
- Opstellen dummybegroting met kostenverdeelsleutel en bijdrage per gemeente.
- Kosten-batenanalyse per gemeente.

Fase 1 | Berekening incidentele kosten

- Berekening of herijking van de kosten van de implementatieplannen en de incidentele meerkosten voor 2026 en 2027.³³
- Inventarisatie van mogelijkheden van financiële ondersteuning vanuit het ministerie van IenW en de provincie.
- Formuleren van een voorstel voor de verdeelsleutel van de incidentele kosten.

Fase 2 | Meerjarenbegroting 2026 - 2030

- Berekenen van structurele kosten per jaar (2026-2030).
- Opnemen van incidentele (meer)kosten van 2026 en 2027.
- Berekenen van baten en dekking per jaar (op basis van de in het bedrijfsplan opgenomen kostenverdeelsleutel).
- Opstellen van meerjarenbegroting 2026-2030.

³¹ Mede op basis van de inventarisatie van de huidige opleidingsbudgetten wordt in fase 2 door het spoor Taken en processen het opleidingsplan ontwikkeld.

³² Hierbij speelt ook de vraag hoe voldaan kan worden aan de norm om 80% van de medewerkers in vaste dienst bij de RUD te hebben.

³³ De incidentele kosten zullen in fase 2 worden herijkt, wanneer (in fase 2) de implementatieplannen zijn opgesteld.

Fase 2 | Herijking P&C-cyclus

- Onderzoeken voorbeelden andere omgevingsdiensten en input vanuit pijler 5 van het IBP VTH.
- Inventarisatie van benodigde P&C-informatie intern en ten behoeve van verantwoording aan deelnemers, inclusief KPI's.
- Voorstel voor de inrichting van de P&C-cyclus incl. managementrapportages, waarbij deze wordt afgestemd met de P&C-cycli van de deelnemers (opdrachtgevers- en opdrachtnemersgesprekken).
- Opstellen van een implementatieplan voor de P&C-cyclus.

Fase 3 | Uitvoeren implementatieplan P&C-cyclus

- Uitvoeren van het implementatieplan voor de P&C-cyclus.

6.4 Globale planning

De globale planning van de deelopdrachten ziet er voor het spoor Financiën en formatie als volgt uit.

| Jaar Kwartaal Maand | 2024 | | | | | | | | | | | | 2025 | | | | | | | | | | | | 2026 | | |
|--|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|
| | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 |
| Hoofd fasen komende twee jaar | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Plan van aanpak opstellen en inrichting projectorganisatie | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Opstellen bedrijfsplan + voorstel tekst gewijzigde GR | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bestuurlijke besluitvorming bedrijfsplan + gewijzigde GR | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplannen opstellen | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplannen uitvoeren | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | |
| Spoor financiën en formatie | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 |
| Vaststellen financiële uitgangspunten | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Dummybegroting structurele kosten 2026 | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Berekening incidentele kosten | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Meerjarenbegroting 2026 - 2030 | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| Herijking P&C-cyclus | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| Uitvoeren implementatieplan P&C-cyclus | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | |

Spoor 'Organisatie en ondersteuning'

Het spoor 'Organisatie en ondersteuning' heeft als doel het inrichten van de organisatiestructuur en het operationaliseren van de benodigde ondersteunende organisatie (inclusief huisvesting).

7.1 Opdracht

Opdracht Organisatie en ondersteuning

Ontwerp aan de hand van doelstellingen en uitgangspunten een organisatiestructuur met organigram en coördinatiemechanismen. Beschrijf hierbij hoe de samenwerking tussen verschillende delen van de organisatie tot stand komt en hoe de belangrijke besluiten in de organisatie worden genomen en uitgedragen. Geef daarbij ook aan welke capaciteit en functies er voor de verschillende rollen benodigd zijn (o.a. leidinggevenden, adviestaken, primaire taken, ondersteunende taken) en hoe de ondersteuning (PIJOFACH) wordt georganiseerd.

Ontwikkel een voorstel voor de huisvesting van de organisatie en de wijze van organiseren van de ondersteuning. Stel een implementatieplan op en voer dit uit.

Specifieke aandachtspunten bij dit spoor zijn:

- Maak afspraken met gemeenten over serviceverlening, klachtenafhandeling en contact voor en met bedrijven en inwoners.
- De inrichting van de digitale ondersteuning, hardware en software vraagt specifieke kennis. Richt een subteam in voor het opstellen en uitvoeren van het ICT plan.
- De inrichting van de digitale ondersteuning moet in het gehele werkgebied toegankelijk zijn. Bijvoorbeeld via een digitale helpdesk of spreiding van ICT-desks over het werkgebied.

7.2 De zes stappen van een ontwerpproces

In het algemeen is bij het ontwerpen van een organisatiestructuur het leidende principe: 'vorm volgt inhoud'. Organisatieontwerp gaat over de verdeling en samenhang van 'het werk'. Dat betekent dat voor de organisatievorm 'het werk', resulterend in de te realiseren maatschappelijke doelen, leidend is voor het ontwerpen van de organisatiestructuur. Zie Hoofdstuk 1 en 2 voor de door de omgevingsdienst te realiseren maatschappelijke doelen.

Bij het spoor Taken en processen is de opdracht belegd om de te realiseren maatschappelijke doelen te vertalen naar een takenpakket met de bijbehorende werklast. Dit moet daarbij gebeuren binnen de randvoorwaarden en richtlijnen zoals geschetst in Hoofdstuk 2 (met het eindbeeld van de Omgevingsdienst LN). Het gaat dan onder meer de kernwaarden van de omgevingsdienst en de ambitie om te voldoen aan de robuustheidscriteria en de randvoorwaarden vanuit het IBP VTH.

Voor het realiseren van dit eindbeeld hebben we in Hoofdstuk 3 het expertadvies gegeven om te kiezen voor het scenario 'regionaal en robuust'. Bij dit scenario moeten nog veel keuzes gemaakt worden, onder meer over de organisatiestructuur. In het ontwerpproces onderscheiden we zes stappen (sessies) om te komen tot een organisatiestructuur, zie de figuur hierna. Het ligt hierbij voor de hand om de ervaringen mee te nemen met de regionale indeling die eerder is onderzocht en die van andere, vergelijkbare RUD's en omgevingsdiensten.

| Sessie 1 Waar hebben we het over? | Sessie 2 Waar werken we naartoe? | Sessie 3 Wie doet wat? | Sessie 4 Hoe werken we samen? | Sessie 5 Hoe sturen we dit aan? | Sessie 6 Wat is ons veranderverhaal? |
|--|--|--|--|---|---|
| Welke kaders krijgen we mee? | Welke beelden hebben we bij de gewenste situatie? | Op welke andere manieren zouden we het werk ook kunnen verdelen? | Welke afhankelijkheden (o.a. overdrachten) zijn er? | Welke besluiten worden waar genomen? | Tot welke concrete veranderingen zijn we gekomen? |
| Hoe ziet het landschap eruit en hoe zijn we georganiseerd? | Strategische vraag: "Waartoe zijn we op aarde?" | Welke voordelen leveren deze alternatieven op? | Wat zijn de verschillende manieren waarop we daarmee om kunnen gaan? | Welke managementposities zijn nodig om de organisatiestructuur te laten werken? | Op welke manier leidt dit tot verbeteringen? |
| Hoe vinden we dat het in de huidige situatie gaat? | Welke richting kiezen we en aan welke knoppen moeten we draaien? | Willen we het werk op een andere manier indelen? | Welke middelen zetten we in om de samenwerking tot stand te brengen? | Welke mandaten zijn hiervoor nodig? | Welke vervolgstappen zijn er nodig? |

7.3 Deelopdrachten en planning

De hoofdpdracht voor het spoor Organisatie en ondersteuning is om binnen de kaders van het genoemde voorkeursscenario de optimale organisatiestructuur en wijze van organiseren van de ondersteuning (inclusief huisvesting) te ontwerpen. Deze hoofdpdracht is onderverdeeld in een aantal deelopdrachten (met op te leveren resultaten), namelijk:

Fase 1 | Organisatiestructuur

- Inventarisatie mogelijke organisatiemodellen, incl. best practices (en worst practices) van andere omgevingsdiensten of RUD's.
- Ontwerpproces in zes stappen; zie de vorige paragraaf.

- Opstellen van functie- en afdelingsprofielen in samenwerking met het spoor Personele zaken.
- Bepalen van de wijze waarop de ondersteuning (PIJOFACH) georganiseerd gaat worden.
- Bepalen van de omvang van afdelingen en teams aan de hand van het takenpakket. Hierbij wordt rekening gehouden met het minimale adequate uitvoeringsniveau van het IBP VTH (zie uitgangspunten spoor Personele zaken).

Fase 1 | Huisvesting

- Onderzoeken mogelijke vestigingslocaties in elke regio/gemeente.
- Komen tot een voorstel voor de vestigingslocaties, rekening houdend met reistijden en huisvestingskosten.

Fase 1 | Ondersteuning

- Onderzoeken welke ondersteuningstaken binnen de omgevingsdienst (komen te) vallen en welke ingekocht worden (bij de deelnemende gemeenten).
- Opstellen functieprofielen voor de eigen ondersteuningsformatie, in samenwerking met het spoor Personele zaken.
- Voor de in te kopen overhead: komen tot voorstellen welke gemeente welke diensten levert tegen welke kosten (in samenwerking het spoor Financiën).

Fase 1 | ICT plan opstellen

- ICT plan maken om van IST naar SOLL te komen wat betreft:
 - Applicaties voor het primaire proces (i.s.m. spoor Taken en processen)
 - Bedrijfsvoeringapplicaties
 - Inrichting werkplekken en kantoorautomatisering

Fase 2 | Detailontwerp en implementatieplan

- Maken van het detailontwerp, op basis van het hoofdontwerp in het bedrijfsplan en in samenhang met het functieboek. Onder meer gaat het dan om:
 - Procesontwerp
 - Taakverdeling
 - Procesinrichting
 - Middelen
 - Medewerkers
- Opstellen van het implementatieplan, inclusief een voorstel voor een gefaseerde of radicale implementatie.

Fase 2 en 3 | ICT plan uitvoeren

Fase 3 | Implementatieplan uitvoeren

- Uitvoeren van het implementatieplan en realiseren van het detailontwerp.

7.4 Globale planning

De globale planning van de deelopdrachten ziet er voor het spoor Organisatie en ondersteuning als volgt uit.

| Jaar | 2024 | | | | | | | | | | | | 2025 | | | | | | | | | | | | 2026 | | | |
|--|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|--|
| | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q1 | | | | | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | |
| Hoofd fasen komende twee jaar | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Plan van aanpak opstellen en inrichting projectorganisatie | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| Jaar Kwartaal Maand | 2024 | | | | | | | | | | | | 2025 | | | | | | | | | | | | 2026 | | | | | |
|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|----------|--|--|--|
| | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | | | |
| Opstellen bedrijfsplan + voorstel tekst gewijzigde GR | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bestuurlijke besluitvorming bedrijfsplan + gewijzigde GR | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplannen opstellen | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplannen uitvoeren | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Spoor organisatie en ondersteuning | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | | | |
| Organisatiestructuur | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Huisvesting | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ondersteuning | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ICT plan opstellen | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ICT plan uitvoeren | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Detailontwerp en implementatieplan | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplan uitvoeren | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Spoor 'Personele zaken'

Het spoor 'Personele zaken' richt zich op de personele consequenties van de organisatieverandering, in nauw overleg met de medezeggenschap en de vakbonden. Het spoor organiseert onder andere een sociaal plan, functieboek en de plaatsingsprocedure.

8.1 Opdracht

Opdracht Personele zaken

Werk alle personele zaken uit die nodig zijn voor de aanstelling van de medewerkers bij de GR en goed werkgeverschap vanaf 2026. Doe dit in nauw overleg met de medezeggenschap en de vakbonden. Organiseer hiervoor onder andere een sociaal plan, functieboek, personeelshandboek en de plaatsingsprocedure. Richt tevens de medezeggenschapstructuur in.

Specifieke aandachtspunten bij deze opdracht zijn:

- Cruciaal voor het slagen van het proces om te komen tot een bedrijfsplan en de implementatie daarvan is een nauwe samenwerking met de medezeggenschap (BOR en de OR van de gemeente Venlo) en de vakbonden. Dit zien wij als een doorlopend proces voor de komende twee jaar. De verantwoordelijkheid voor het organiseren van dit belangrijke proces is belegd bij het spoor Personele zaken. Bij de start van het proces, in Q2 2024, zal met de BOR en de OR Venlo besproken worden op welke momenten de BOR en de OR formeel om advies gevraagd zal worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om advies over het sociaal plan, het functieboek en het personeelshandboek. In de (detail)planning hebben we het vragen om advies daarom niet benoemd als aparte stap/activiteit.
- Het IBP VTH heeft minimumaantallen fte's uitgewerkt voor functies in de organisatie.³⁴ Bij het bepalen van formatie voor functies dient hiermee rekening gehouden te worden:

| Taken | Minimaal aantal fte |
|---------------------------------|---------------------|
| Milieu vergunningverlening | 16 |
| Milieutoezicht | 54 |
| Strafrechtelijke handhaving/BOA | 4 |
| Bouwen vergunningverlening | 4 |
| Bouwen toezicht | 4 |
| Juridische handhaving | 4 |
| Bodem toezicht | 4 |
| Asbesttoezicht | 4 |

³⁴ Pijler 1 Robuuste omgevingsdiensten Eindnotitie (15 juni 2023), IBP VTH.

| Taken | Minimaal aantal fte |
|-----------------------|---------------------|
| Specialistische taken | 20 |
| Business intelligence | 3 |
| Totaal | 117 |

- Inventariseer de individuele wensen van potentieel toekomstige medewerkers bij het opstellen van het sociaal plan, het functiehandboek en de plaatsingsprocedure.
- Neem de groei en ontwikkeling van medewerkers mee als belangrijk uitgangspunt in de uitvoering van het spoor. Bijvoorbeeld bij het opstellen van de secundaire arbeidsvoorwaarden.

8.2 Deelopdrachten en planning

De deelopdrachten van dit spoor zijn:

Fase 1 | Inventarisatie huidige situatie

- Inventariseer en vergelijk de huidige situatie wat betreft: formatie, bezetting en vacatures (in samenwerking met de werkgroep Taken en processen), aantal betrokken medewerkers en verdeling van taken over deze medewerkers (voor zowel het primaire proces als ondersteuning), functies/functiebeschrijvingen en -inschaling, secundaire arbeidsvoorwaarden, datum indiensttreding, pensioendatum, opgebouwde verlofuren, mate van verloop, ziekteverzuim en langdurig zieken, huidige sociaal statuten van de deelnemende gemeenten.

Fase 1 | Spelregels personele spoor

- Spelregels/afspraken maken voor de komende twee jaar inzake gesprekspartners vanuit de werkgevers, vacaturevervulling, inschaling van functies, etc.

Fase 1 | Afspraken maken met medezeggenschap en vakbonden

- Uitzoeken besluitvormingsproces in de komende twee jaar: wie besluit wanneer en waarover?
- Raamwerk bespreken met medezeggenschap en gemeenschappelijk overleg (GO, vakbonden) voor een aanpak in de komende twee jaren; afspraken maken over betrokkenheid (advisering) bij beslismomenten.
- Bepalen wie de gesprekspartner wordt vanuit de werkgever.
- Bepalen wie deelneemt aan de werkgroep sociaal plan/personeel (inclusief hr-adviseurs en externe ondersteuning).

Fase 1 | Sociaal plan

- Opstellen voorstel sociaal plan met uitgangspunten (samen met medezeggenschap en GO).

Fase 1 & 2 | Overzicht functies toekomstige situaties

- Overzicht toekomstige functies in het primaire proces en de ondersteuning in samenwerking met het spoor Organisatie en ondersteuning.
- Bepalen benodigde formatie per functie ten behoeve van het bedrijfsplan in samenwerking met de sporen Financiën en formatie en Organisatie en ondersteuning.
- Eerste impactanalyse van toekomstige functies en formatie *versus* huidige functie en formatie.
- Herijking van de benodigde formatie per functie (op basis van het RUP 2026), vastgelegd in het formatieplan 2026.

Fase 2 | Functieboek (inclusief functiewaardering)

- Keuze maken voor een functiewaarderingssysteem (HR21).

- Voorbeelden verzamelen van functieboeken van andere omgevingsdiensten (functiebeschrijving en -waardering).
- Opstellen van een voorstel voor een functieboek en -waardering voor het primaire proces en ondersteuning.
- Besluitvorming over het functieboek door het bevoegde gremium.

Fase 2 | Personeelshandboek

- Opstellen personeelshandboek met (secundaire) arbeidsvoorwaarden.
- Berekening van de financiële consequenties van het arbeidsvoorwaardenpakket.
- Besluitvorming over het personeelshandboek door het bevoegde gremium.

Fase 2 | Voorbereiding plaatsingsprocedure

- Voorstel voor de doorwerking van de kaders vanuit het sociaal plan naar het plaatsingsproces.
- Samenstelling plaatsingscommissie bepalen.
- Belangstellingsregistratie bij de huidige medewerkers en managers (primair proces én ondersteuning) om in dienst te gaan bij de GR, inclusief eventuele voorkeur voor een afdeling, team of functie en voorkeurslocatie om te werken.
- Opstellen van de 'was-wordt'-tabel.
 - Opstellen P&O-advies met betrekking tot consequenties
 - Voorzienbare knelpunten plaatsingsprocedure
- Uitwerken van een wervingsstrategie ter behoeve van de niet ingevulde functies in samenwerking met het spoor Communicatie.

Fase 2 | Impactanalyse plaatsing

- Impactanalyse van achterblijvend personeel bij gemeenten ('snijverlies', verhoogde loonkosten in relatie tot gemeentelijk takenpakket) en opstellen voorstel voor mitigerende maatregelen.
- Impactanalyse van personeel dat meegaat naar de omgevingsdienst.

Fase 3 | Uitvoeren plaatsingsprocedure; plaatsing van personeel

- Begeleiden van de plaatsingsprocedure.
- Aangaan arbeidsovereenkomsten.
- Afhandelen administratieve zaken (o.a. overnemen personeelsdossiers).

Fase 3 | Inrichting medezeggenschapstructuur

- Voorstel voor medezeggenschapstructuur (ontwikkeld door medezeggenschap).
- Voorbereiden en uitvoeren verkiezingen voor de OR van de omgevingsdienst, in overleg met BOR en OR Venlo.
- Ondersteunen en adviseren bij de overgang van BOR en OR Venlo naar OR van de omgevingsdienst.

Fase 3 | Strategisch personeelsplan omgevingsdienst (SPP)

- Opstellen SPP: confrontatie huidige bezetting versus gewenste toekomstige bezetting, inclusief ervaringsprofielen (EVP's) over vijf jaar.
- Vertalen SPP in acties: wervingscampagne, opleidingen, etc.

8.3 Globale planning

De globale planning voor de deelopdrachten ziet er voor het spoor Personele zaken als volgt uit.

| Jaar Kwartaal Maand | 2024 | | | | | | | | | | | | 2025 | | | | | | | | | | | | 2026 | | |
|--|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|
| | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 |
| Hoofdfasen komende twee jaar | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Plan van aanpak opstellen en inrichting projectorganisatie | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Opstellen bedrijfsplan + voorstel tekst gewijzigde GR | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bestuurlijke besluitvorming bedrijfsplan + gewijzigde GR | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplannen opstellen | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplannen uitvoeren | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | |
| Spoor personele zaken | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 |
| Inventarisatie huidige situatie | | | | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Spelregels personele spoor | | | | ■ | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Afspraken maken met medezeggenschap en vakbonden | | | | ■ | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Sociaal plan | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Overzicht functies toekomstige situatie | | | | | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | | | | | |
| Functieboek (incl. waardering) | | | | | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | | | | | |
| Personeelshandboek | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | | | | |
| Vorbereiden plaatsingsprocedure | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | |
| Impactanalyse plaatsing | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | | | |
| Uitvoeren plaatsingsprocedure | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | |
| Inrichting medezeggenschapsstructuur | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | |
| Strategisch personeelsplan omgevingsdienst (SPP) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | ■ | |

Spoor 'Governance/sturing/juridisch'

Het spoor 'Governance/sturing/juridisch' richt zich op het realiseren van een passende governance, afgestemd op de huidige ontwikkeling van het strategische beleidskader BIG-8.³⁵ Ook wijzigt dit spoor de tekst van de GR, inclusief het organiseren van de bijbehorende besluitvormingsprocedure.

9.1 Opdracht

Opdracht

Bepaal welke aanpassingen er nodig zijn in de governancestructuur op basis van de nieuwe organisatievorm en organiseer de benodigde doorontwikkeling. Pas de tekst van de gemeenschappelijke regeling (GR) aan op basis van het bedrijfsplan en organiseer de besluitvormingsprocedure.

Specifieke aandachtspunten bij deze opdracht, zoals meegegeven op de validatiedag van 18 maart, zijn:

- Er moet niet alleen gekeken worden naar de governance van de nieuwe/gewijzigde organisatie, maar ook naar de samenhang van de governance met alle andere organisaties waar de veranderingen invloed op hebben.
- Houd ook rekening met het goed kunnen invullen van het opdrachtgeverschap en de verhouding opdrachtgever-opdrachtnemer.
- Borduur voort op de goede banden met de deelnemers die tijdens het huidige traject van de wijziging van de GR zijn ontstaan, zoals met de griffies, Het is van belang om deze korte lijnen te benutten in dit project.

9.2 Deelopdrachten en planning

Het leidend adagium voor het spoor Governance is 'vorm volgt inhoud'. Met andere woorden, het identificeren en verder invullen op welke punten de governancestructuur en de tekst van de GR moeten worden aangepast, zal pas mogelijk zijn nadat het takenpakket en de gewenste organisatievorm bekend zijn.

³⁵ Zie voor meer informatie:
<https://rudlimburgnoord.nl/over+ons/vergaderstukken/stukken+algemeen+bestuur+gr+rud+In/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=2379473>

De deelopdrachten van dit spoor zijn:

- **Een aangepaste governancestructuur op basis van de gewenste organisatievorm en huidige BIG-8-sturingsmodel.**³⁶

De beleidsvormende (strategische) cyclus is voornamelijk het domein van de bevoegde gezagsorganen. Hier worden de kaders geformuleerd voor het uitvoeringsprogramma. De uitvoerende (operationele) cyclus ligt deels bij omgevingsdiensten en deels bij bevoegde gezagsorganen zelf. Het samenhangende geheel van beide cycli wordt ook wel BIG-8 genoemd. Dit sturingsmodel begint bij het opstellen van het beleidskader en wordt via uitvoering van het beleid, monitoring en rapportage uiteindelijk weer bijgesteld.

Daarbij moet ook in het oog gehouden worden dat bepaalde zaken aan de directeur en het management kunnen worden gemandateerd. Belangrijk hierin is om uiteindelijk de formele en informele rollen van ieder gremium binnen de RUD LN te duiden en in te vullen aan de hand van de driehoek 'eigenaar-opdrachtgever-opdrachtnemer'. Actoren in deze driehoek zijn: de directeur RUD, het DB, het AB, het individuele AB-lid, het college resp. Gedeputeerde Staten (GS) en de raad resp. Provinciale Staten (PS). Het gaat dan bijvoorbeeld om vragen over waar de rol van bijvoorbeeld de raad resp. PS ophoudt en de rol van het college resp. GS begint.

- **Een gewijzigde tekst van de GR.**

Een aanpassing in de organisatievorm en governancestructuur betekent zo mogelijk ook een aanpassing in de tekst van de GR, bijvoorbeeld doordat er een aantal bevoegdheden vanuit het AB aan het DB worden overgedragen en de bevoegdheden van de directeur nader worden ingevuld. Hierbij zal rekening moeten worden gehouden met bevoegdheden die op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen te allen tijde niet kunnen worden overgedragen³⁷ en het criterium van het IPB VTH over expliciete afspraken over de uitname van taken. Dat laatste ziet erop dat er in de GR voorzien wordt in een situatie waarin er door deelnemers reeds ingebrachte plustaken weer worden "uitgenomen" (teruggenomen). Het maken van afspraken hierover zorgt ervoor dat de RUD Limburg Noord robuuster wordt tegen -onvoorziene- wijzigingen in het takenpakket. De gewijzigde tekst van de GR zal tevens door de deelnemers moeten worden vastgesteld (na consultatie van de raden en PS).

- **Opstellen overige juridische documenten.**

Naast het opstellen van een nieuwe GR zullen er mogelijk nog een aantal andere documenten moeten worden opgesteld of aangepast.³⁸ Hierbij valt te denken aan bijvoorbeeld:

- Mandaatregeling (op basis van modelmandaat vanuit IBP VTH)
- Financiële regeling (mede met oog op landelijke discussie rondom de financieringssystematiek van omgevingsdiensten)
- Reglement van orde van het bestuur
- Organisatieregeling / uitwerking besturingsfilosofie
- Aanwijzingsbesluiten ambtenaren.

Gefaseerd ziet dit er als volgt uit:

Fase 1 | Governancestructuur/voorstel wijziging tekst GR

- Werkgroep (met juristen) voor wijziging GR inrichten. Naast extern te betrekken expertise komen deze juristen vanuit de RUD en/of uit de gemeentelijke organisaties.

³⁶ Zie voor meer informatie over de BIG-8 bijvoorbeeld

<https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/vergunningverlening-toezicht-handhaving/procescriteria-beleidscyclus-vth-taken/> en <https://toezichttafel.wordpress.com/kenniskaart/relevante-wetten-en-regels/big-8-vth-omgevingsrecht/>.

³⁷ Zie Art. 33a lid 2 Wgr.

³⁸ Er zal een lijst gemaakt moeten worden van de benodigde juridische documenten met daarbij aangegeven documenten die (a) hetzelfde blijven, (b) gewijzigd moeten worden en (c) nieuw opgesteld.

- Uitzoeken in hoeverre de huidige regeling het mogelijk maakt om al te functioneren in de vorm van het voorgestelde scenario.
- Klankbordgroepen (met bestuurlijke adviseurs) inrichten voor de wijziging van de GR.
- Iteratieve uitwerking gewijzigde GR (4 rondes).

Fase 1 - 3 | Communicatieafspraken met colleges, raden en Staten ten behoeve van ondersteuning van het besluitvormingsproces (in samenwerking met het spoor Communicatie)

- Bepalen boodschap richting colleges van B en W, gemeenteraden, GS en PS. Ook bepalen van de rol van AB-leden richting hun eigen raden en PS als ambassadeurs van RUD Limburg én als spil tussen hun volksvertegenwoordigende orgaan en RUD Limburg.
- Benaderen griffiers om het volgende te bespreken: aanpak in de komende twee jaar, de optimale frequentie om de raden en PS te consulteren en het opzetten van een raads-/PS-adviescommissie.
- Raads-/PS-informatiesessie (met voorstel voor een raads-/PS-adviescommissie en de te maken keuzes).
- Periodiek consulteren raads-/PS-adviescommissie (frequentie afhankelijk van advies griffiers).
- Periodiek versturen raadsinformatiebrief.

Fase 2 | Bedrijfsplan en voorstel gewijzigde tekst GR inbrengen in het bestuurlijke besluitvormingsproces. Gewijzigde GR-tekst vast laten stellen door de colleges en GS (na consultatie van de raden en PS), via de volgende stappen:

- Ambtelijke afstemming gewijzigde tekst GR.
- Voorstel GR-tekst en bedrijfsplan naar colleges en GS.
- Colleges en GS zenden dit voorstel toe aan raden resp. PS voor zienswijzen. Raden resp. PS hebben 8 weken om zienswijzen te geven op het voorstel.³⁹
- Na ontvangst van de zienswijzen worden deze verwerkt en wordt de tekst van de gewijzigde GR (indien nodig op basis van de zienswijzen) aangepast.
- Nadat de raden resp. PS eventuele zienswijzen hebben ingediend, nemen de colleges resp. GS een voorlopig besluit omtrent de ontwerpregeling, en vragen vervolgens de toestemming van gemeenteraden resp. PS voor het wijzigen van de regeling.⁴⁰
- Toestemming raden resp. PS (wettelijke termijn: 13 weken, met mogelijkheid tot éénmaal verlenging).
- Na toestemming van de raden resp. PS kan de gewijzigde tekst van de GR worden getroffen middels het definitieve besluit van colleges resp. GS.⁴¹
- De gewijzigde GR-tekst wordt bekendgemaakt door de gemeente waar de omgevingsdienst is gevestigd en treedt in werking.⁴²

Fase 3 | Herijking bestaande documenten/regelingen

³⁹ Art. 1 lid 2 en 3 Wgr.

⁴⁰ Art. 1 lid 4 Wgr. Op die toestemming is tevens afdeling 10.2.1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Dat betekent dat de gemeenteraad 13 weken heeft om te beslissen omtrent toestemming. De termijn van 13 weken begint te lopen vanaf het moment van verzending door het college resp. GS. Mocht de raad er binnen 13 weken niet uitkomen dan kan de raad beslissend de toestemmingverlening eenmalig te verlengen. Beslist de raad resp. PS onverhoopt niet tijdig, dan is de toestemming van rechtswege verleend. Toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

⁴¹ Art. 1 lid 1 Wgr

⁴² Art. 26 Wgr en Art 3:40 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zowel de bekendmaking van het besluit tot treffen én de tekst van de gemeenschappelijke regeling dienen in het Gemeente- resp. Provincieblad te worden gepubliceerd. Inwerkingtreding (geregeld in de tekst van de gemeenschappelijke regeling) vindt plaats na bekendmaking.

- Herijking bestaande documenten/regelingen op nieuwe situatie. Gedacht kan worden aan onderstaande, niet limitatieve, lijst van zaken:
 - Mandaatregeling (op basis van modelmandaat vanuit IBP VTH)
 - Geschillenregeling/klachtenregeling
 - Btw-advies, belastingdienst
 - Aansluiting belastingdienst
 - Aanwijzingsbesluiten ambtenaren (bijvoorbeeld toezichthouders)
 - Vergaderschema bestuur
 - Directiestatuut
 - Reglement van Orde bestuur
 - Archiefregeling
 - Aanbestedingsbeleid
 - WOO-regeling.

9.3 Globale planning

De globale planning van de deelopdrachten ziet er voor het spoor Governance/sturing/juridisch als volgt uit.

| Jaar | 2024 | | | | | | | | | | | | 2025 | | | | | | | | | | | | 2026 | | | | | |
|---|-------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|---|--|--|
| | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | | | |
| | Maand | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | | |
| Hoofdfasen komende twee jaar | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Plan van aanpak opstellen en inrichting projectorganisatie | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Opstellen bedrijfsplan + voorstel tekst gewijzigde GR | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bestuurlijke besluitvorming bedrijfsplan + gewijzigde GR | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplannen opstellen | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplannen uitvoeren | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | |
| Spoor governance/sturing/juridisch | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | | | |
| Governancestructuur/ voorstel wijziging tekst GR | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Communicatieafspraken met colleges en raden, t.b.v. ondersteuning besluitvormingsproces | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bedrijfsplan + voorstel gewijzigde tekst GR inbrengen in bestuurlijke besluitvormingsproces | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Herijking bestaande documenten/regelingen | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | |

Spoor 'Communicatie'

Het spoor 'Communicatie' richt zich op de communicatie van de Omgevingsdienst LN in de richting van alle interne en externe stakeholders gedurende het veranderproces.

10.1 Opdracht

Opdracht

De nieuwe Omgevingsdienst LN intern en extern positioneren als partner in het VTH-werkveld en het daartoe ingezette veranderproces communicatief begeleiden en ondersteunen. Breng issues en stakeholders in kaart, ondersteun de gewenste en benodigde (gedrags)verandering door de inzet van een effectieve communicatie-strategie en zorg voor de uitvoering daarvan.

Specifieke aandachtspunten bij deze opdracht, zoals meegegeven op de validatiedag van 18 maart, zijn:

- Informatie brengen werkt beter dan informatie moeten halen, oftewel, zoveel mogelijk direct gericht aan de doelgroep en naar hen toe gebracht. Voor medewerkers betekent dat informatie direct in de mailbox; voor gemeenteraden in de mailbox én fysieke informatiebijeenkomsten; voor partners betekent het ook zoveel mogelijk via gerichte campagnes. Dit betekent een proactieve communicatiestrategie.
- Een goed werkende en duidelijke website. Als inwoners, partners, medewerkers, volksvertegenwoordigers of andere geïnteresseerden meer over RUD Limburg Noord willen weten zullen zij allereerst op de website terecht komen. Het zorgen voor een gebruiksvriendelijke website met voldoende informatie is daarom cruciaal.
- Het is van belang dat er te alle tijden een eenduidig verhaal gebracht wordt vanuit de RUD Limburg Noord. Tegenstrijdige berichten zijn zeer schadelijk voor de over te brengen informatie en verwarrend voor alle partners, medewerkers, inwoners en volksvertegenwoordigers.
- Communicatiekanalen moeten worden opgezet naar medewerkers, gemeenten (gemeentesecretarissen, griffies, colleges, raden), provincie (PS en GS) de BOR, OR Venlo, vakbonden en servicebureau MER.
- Communiceer tijdig naar medewerkers en gemeenten wanneer er een belangrijke keuze is gemaakt. Hierdoor kunnen medewerkers zo snel als dat het kan een beeld vormen van de organisatie waarin ze gaan werken.
- Geef voldoende aandacht aan het creëren van een gemeenschappelijke cultuur en een wij-gevoel en blijf hiermee doorgaan ná 1 april 2026. Medewerkers en het LMO hebben de volgende zaken aangedragen die hieraan bijdragen:
 - Een zichtbaar bestuur
 - Een warme en gemeenschappelijke boodschap
 - Het voorkomen van een uurtje-factuurtje cultuur
 - Professionaliteit
 - Starten met samenwerken

- Daad bij het woord houden
- Zet communicatiekanalen op voor individuele vragen voor medewerkers, bijvoorbeeld door een wekelijks vragenuur in te plannen.

10.2 Deelopdrachten en planning

De deelopdrachten van dit spoor zijn:

Fase 1 - 3 | Periodieke communicatie met medewerkers

- Periodieke communicatie via diverse kanalen en middelen (o.a. nieuwsbrief, intranet, medewerkersbijeenkomsten en vragenhalfuurtjes) met een eenduidig verhaal (geen ruis op de lijn).
- Inspiratiebezoeken aan andere omgevingsdiensten en RUD's.

Fase 1 | Positioneringsstrategie, communicatieplan en veranderplan opstellen

- Positioneringsstrategie opstellen en vertalen in benodigde communicatiestrategie.
- Aanpak inrichten voor communicatie met interne en externe stakeholders.
- Vertalen kernwaarden RUD LN in gewenste cultuur omgevingsdienst (o.a. wijze van samenwerken met opdrachtgevers).
- Beschrijven van het veranderdoel en de veranderambitie (o.a. retentie betrokken medewerkers).
- Inventarisatie van interne en externe doelgroepen.
- Uitvoeren en opstellen van een issue- en stakeholdersanalyse Aan de hand van gesprekken.
- Ontwikkelen van een narratief, met kernboodschap over de issues.
- Opstellen van een doelgroep-boodschap en wie de afzender van die boodschap is.
- Opstellen van een communicatiematrix: doelgroep, doel, boodschap, communicatiemiddel.
- Opstellen van het communicatie- en veranderplan.
- Spelregels vastleggen over informatievoorziening rondom het project: rapportagelij, stukkenstroom en communicatie.

Fase 2 - 3 | Uitvoering van het communicatie- en veranderplan

- Uitvoeren van het communicatie- en veranderplan met daarbij specifieke aandacht voor arbeidsmarktcommunicatie en behoud (boeien, binden, betrekken) van medewerkers.

10.3 Globale planning

De globale planning van de deelopdrachten ziet er voor het spoor Communicatie als volgt uit.

| Jaar | 2024 | | | | | | | | | | | | 2025 | | | | | | | | | | | | 2026 | | | | | | | | | | | |
|--|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | | | | | | | | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | | | | | | | | | |
| Hoofd fasen komende twee jaar | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Plan van aanpak opstellen en inrichting projectorganisatie | █ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Opstellen bedrijfsplan + voorstel tekst gewijzigde GR | █ | | | █ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bestuurlijke besluitvorming bedrijfsplan + gewijzigde GR | █ | | | | | | | | | | | | █ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplannen opstellen | █ | | | | | | | | | | | | █ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Implementatieplannen uitvoeren | █ | | | | | | | | | | | | █ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Spoor communicatie | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | | | | | | | | | |

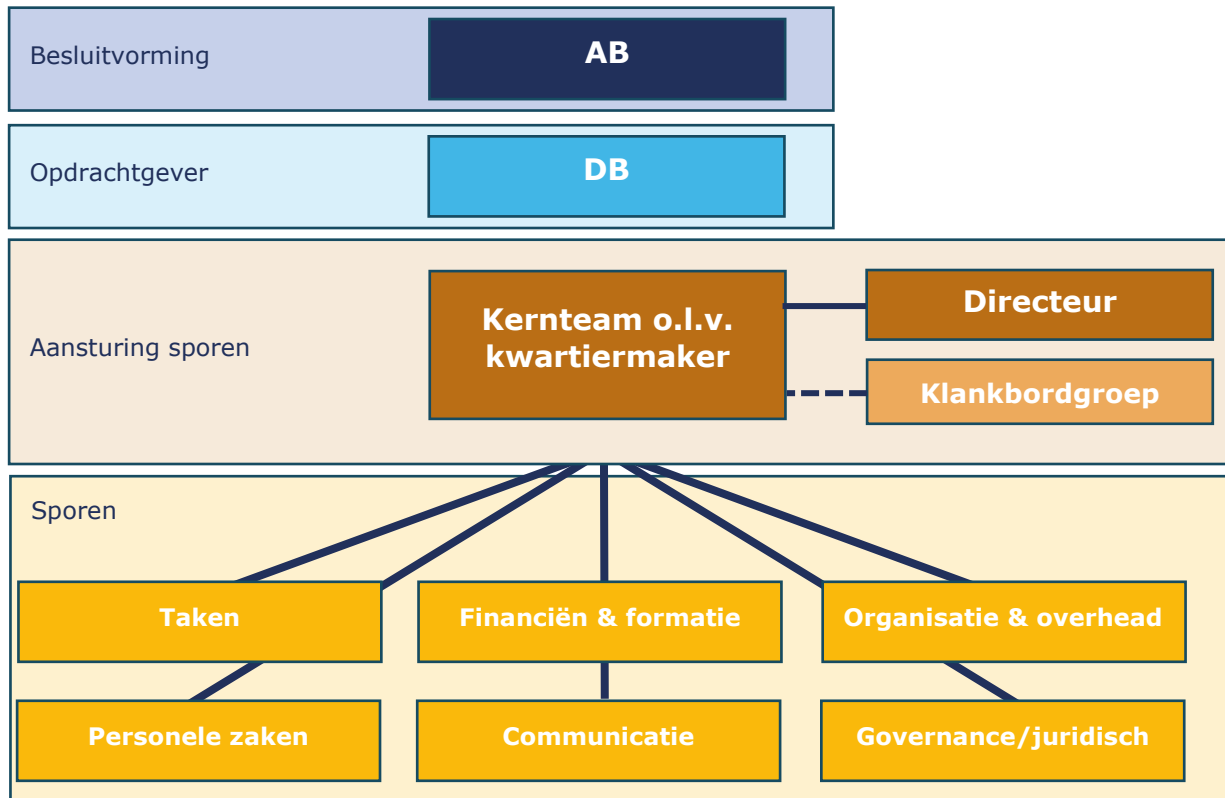
| Jaar | 2024 | | | | | | | | | | | | 2025 | | | | | | | | | | | | 2026 | | |
|---|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|----|---|---|----|---|---|----|----|----|------|---|---|
| | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | | Q2 | | | Q3 | | | Q4 | | | Q1 | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 |
| Maand | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Periodieke communicatie met medewerkers: nieuwsbrief, FAQ over ontwikkelingen, vragenhalfuurtje, etc. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Communicatie en veranderplan opstellen | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Uitvoeren van het communicatie- en veranderplan | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Projectorganisatie

Voor de drie fasen wordt een projectorganisatie ingericht. Deze projectorganisatie is actief totdat dit plan van aanpak is uitgevoerd en het Omgevingsdienst LN voldoet aan de robuustheidscriteria.

11.1 Projectorganisatie

De onderstaande figuur laat de projectorganisatie zien.



We lichten deze opzet voor de projectorganisatie als volgt kort toe:

- Het AB neemt de besluiten over de voorstellen die vanuit de projectorganisatie komen.
- Het DB is opdrachtgever en de aan te stellen kwartiermaker is de opdrachtnemer.
- De kwartiermaker opereert in nauwe afstemming met de directeur. De directeur blijft verantwoordelijk voor de 'going concern'. Deze scheiding tussen de veranderopgave en de 'going concern' zorgt voor rolzuiverheid. Bovendien is onze verwachting dat de omvang van de veranderopgave rechtvaardigt dat er een kwartiermaker wordt aangesteld.
- De kwartiermaker maakt gebruik van de adviezen van een aan te stellen (ambtelijke) klankbordgroep.

- Er is een kernteam dat bestaat uit de trekkers van de verschillende sporen en dat wordt voorgezeten door de kwartiermaker. Knelpunten die bij de uitvoering van de opdracht spelen, worden bij het kernteam ingebracht en indien mogelijk opgelost. Daarnaast fungeert het kernteam gezamenlijk met de kwartiermaker als actieteam om de uitvoering van de plannen te realiseren. Het kernteam houdt zicht op de samenhang in de plannen en bewaakt de haalbaarheid.
- In de totstandkoming van het bedrijfsplan wordt gewerkt met sporen (werkgroepen) die gericht zijn op het realiseren van de (deel)opdrachten in dit plan van aanpak. De werkzaamheden van elk spoor resulteren in deelrapportages, die via het kernteam en het DB worden voorgelegd aan het AB ten behoeve van de besluitvorming.
- De verschillende sporen worden bemenst door medewerkers van de gemeenten en mogelijk ook de provincie. Voor sommige deelopdrachten kunnen zo nodig subwerkgroepen worden ingesteld, omdat specifieke kennis wordt gevraagd.
- De opdracht van elk spoor is uitgewerkt in dit plan van aanpak. De kerngroep bewaakt de afstemming tussen de werkgroepen, waarbij met name aandacht wordt gegeven aan de afhankelijkheden van elkaar bij het uitvoeren van de opdrachten.

Dit overzicht van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij de uitvoering van het plan van aanpak zal verder worden geconcretiseerd bij de inrichting van de projectorganisatie.

11.2 Aanpak

De feitelijke aanpak voor de uitvoering van de drie fasen ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

- Na vaststelling van dit plan van aanpak door het AB zal in het tweede kwartaal van 2024 de projectorganisatie ingericht worden. Het gaat dan om de kwartiermaker, aangevuld met een trekker voor elk spoor. De kwartiermaker en de spoortrekkers kunnen óf extern aangetrokken worden óf uit één van de deelnemende organisaties afkomstig zijn. In het laatste geval is het belangrijk dat diegene vanuit een onafhankelijke positie kan werken (en geen specifieke historie heeft in Noord- en Midden-Limburg) én affiniteit heeft met het VTH-werkveld.
- In elk spoor komen – naast de trekker van een spoor – sleutelfiguren vanuit de deelnemende organisaties, dus uit de gemeenten en de Omgevingsdienst LN en –waar relevant – de provincie.
- De primaire werkvorm voor de invulling van de verschillende (deel)opdrachten van elk spoor zijn werksessies. De trekker van het spoor is verantwoordelijk voor het opstellen van de agenda van elke werksessie. Tevens zal deze verantwoordelijk zijn voor de inhoud van de op te leveren stukken. De andere deelnemers leveren input (teksten) aan voor de op te leveren stukken.
- De op te leveren stukken worden via het kernteam en het DB ten behoeve van de besluitvorming voorgelegd aan het AB.
- De voortgang wordt door de projectorganisatie gerapporteerd aan het DB. Het DB zet de voortgang als vast agendapunt op de agenda van het AB (vier maal per jaar). Het verslag van dit agendapunt wordt vervolgens naar het ministerie van IenW verstuurd. Tevens wordt de voortgang opgenomen in de jaarrekening en de Berap als verantwoording aan de raden en PS.

Gelijk na vaststelling van het plan van aanpak zal dus de projectorganisatie ingericht moeten worden. Met het maken van keuzes kan niet gewacht worden tot de kwartiermaker en de spoortrekkers zijn aangesteld. Er moeten bijvoorbeeld keuzes gemaakt worden wie in de sporen gaan meedenken en dus hoe deze personen geselecteerd worden. Ook medewerkers die werkzaam zijn in de PIJOFACH ondersteuning bij gemeenten zullen hiervoor gevraagd worden. Denkbaar is dat de directeur samen met de aan te stellen klankbordgroep met een voorstel komt, wat bekrachtigd wordt door het DB.

11.3 Indicatie benodigde tijdsbesteding

Voor de uitvoering binnen de gestelde termijn is inzet van medewerkers van de gemeenten en mogelijk ook de provincie noodzakelijk, zowel kwantitatief als kwalitatief. In deze paragraaf geven we een inschatting van de tijdsinvestering van de deelnemers aan de sporen.

De tijdsinvestering door de deelnemers hangt van veel factoren af, bijvoorbeeld van de mate waarin gegevens beschikbaar en kwalitatief voldoende zijn, de mate van ervaring van de betrokken medewerkers en de snelheid waarmee consensus kan worden bereikt over de verschillende thema's/onderwerpen die besproken moeten worden.

De nu volgende tabel bevat een inschatting van de tijdsbesteding per medewerker aan een spoor. Er is hierbij een gemiddelde tijdsbesteding opgenomen. Deze kan in piekmomenten hoger zijn, maar soms ook aanzienlijk lager op dalmomenten.

| Werkgroep/ expertmatige begeleiding | Inschatting tijdsbesteding in dagen per week | | |
|-------------------------------------|--|-----|---------|
| | Gemiddeld | Dal | Piek |
| Taken en processen (T&P) | 1,5 | 1 | 2 tot 3 |
| Financiën | 1 | 0,5 | 2 tot 3 |
| Organisatie | 1 | 0 | 2 tot 3 |
| Personeel | 1 | 0 | 2 |
| Communicatie | 0,5 | 0 | 1 tot 2 |
| Juridische zaken/ governance | 0,5 | 0 | 2 |

Met het vaststellen van dit projectplan stemt het AB in met de gevraagde inzet en kunnen de betreffende medewerkers erop rekenen dat zij voldoende tijd en gelegenheid krijgen om de opdrachten uit te voeren. In het geval dat capaciteit niet of onvoldoende beschikbaar is, zal dit aan het kernteam worden voorgelegd, zodat er tijdig passende maatregelen kunnen worden genomen om de voortgang van het project te waarborgen.

Indicatie incidentele kosten

12.1 Indicatie incidentele kosten

De onderstaande tabel geeft een indicatie van de incidentele kosten over de periode 2024 tot en met 2027.

| Categorie | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | Totaal (excl. btw) |
|---|--------------------|--------------------|------------------|------------------|--------------------|
| Projectorganisatie | € 992.000 | € 992.000 | | | € 1.984.000 |
| Personeel & organisatie | | € 192.000 | | | € 192.000 |
| Applicaties/processen/automatisering | | € 150.000 | | | € 150.000 |
| Communicatie | € 22.500 | € 22.500 | | | € 45.000 |
| Achterblijvende kosten bij de gemeenten | PM | PM | | | € 0 |
| Aanloopkosten in de twee opstartjaren | | | € 385.600 | € 240.000 | € 625.600 |
| Onvoorzien (10%) | € 101.450 | € 135.650 | € 38.560 | € 24.000 | € 299.660 |
| Totaal (excl. btw en PM-posten) | € 1.115.950 | € 1.492.150 | € 424.160 | € 264.000 | € 3.296.260 |

De separate bijlage bevat een gedetailleerde onderbouwing van de bedragen in de bovenstaande tabel. De belangrijkste aannames en uitgangspunten per post zijn:

- Projectorganisatie. Het betreft een complexe transitie van taken en medewerkers van de gemeenten naar de omgevingsdienst. Om dit transitieproces professioneel vorm te geven en voldoende capaciteit (in uren) beschikbaar te hebben, zal er een beroep gedaan moeten worden op externe ondersteuning. Ook als eigen medewerkers van de gemeenten, de provincie of het coördinatiecentrum worden ingezet, zal deze inzet financieel gecompenseerd moeten worden. Deze post valt uiteen in drie onderdelen:
 - Externe inhuur van de kwartiermaker en de trekkers van de zes sporen (of inzet van eigen medewerkers waarvoor de uren gecompenseerd worden).
 - Inhuur van specialistische expertise, bijvoorbeeld expertise in organisatieontwerp, juridische expertise, financiële expertise, etc.
 - Externe inhuur voor het vrijspelen van een aantal sleutelspelers zodat die kunnen meedraaien in de sporen, en ten behoeve van de inrichting van organisatie/werkprocessen/applicaties.

Als aannahme hebben we gehanteerd dat 50% van deze kosten in 2024 valt en 50% in 2025.

- Personeel & organisatie. Deze kosten vallen met name in 2025. Het gaat dan om de volgende kosten:
 - Extra kosten die verband houden met de BOR en OR Venlo.
 - Kosten voor de plaatsingscommissie.
 - Functiewaardering ten behoeve van het functieboek.
 - Extra *incidentele* opleidingskosten voor personeel (met als uitgangspunt dat de reguliere opleidingskosten van de deelnemers voor het VTH-personeel in 2024 en 2025

behouden blijven). De structurele opleidingskosten van de Omgevingsdienst LN worden begroot in de meerjarenbegroting 2026-2030.

- Applicaties/processen/automatisering. Dit betreft inhuur van een ICT-deelprojectleider die verantwoordelijk is voor de inrichting van werkplekken en het realiseren van één applicatieomgeving voor zowel applicaties voor het primaire proces, als bedrijfsvoeringsapplicaties.
- Achterblijvende kosten bij de gemeenten. Deze vallen onder de PM posten. Zie hierna voor een toelichting welke posten het betreft.
- Aanloopkosten in de twee opstartjaren. Dit betreft tijdelijke formatie en/of inhuurbudget in de eerste twee opstartjaren (dus 2026 en 2027). Het kan dan bijvoorbeeld gaan om ingehuurde capaciteit om hoger ziekteverzuim of vertrek van sleutelfiguren op te vangen. We gaan hierbij uit van een percentage van de (ingeschatte) loonsom van 3% voor 2026 en 2% voor 2027. Deze *incidentele* kosten komen bovenop de structureel begrote budgetten in de meerjarenbegroting 2026 - 2030 voor formatie en inhuur.

PM-posten

Het voorgaande overzicht bevat geen PM-posten. Het gaat hierbij om posten waarvan op voorhand niet in te schatten is wat de omvang zal zijn. De belangrijkste PM-posten zijn:

- Friciekosten van bovenmatig personeel en frictiekosten die verband houden met een mogelijke mismatch van de huidige inschaling van functies en de toekomstige inschaling.
- Overige kosten als gevolg van het sociaal plan, zoals bijvoorbeeld reiskostenvergoedingen voor wijziging van de standplaats.
- De (conversie)kosten van Rx.mission naar een geharmoniseerde inrichting in één applicatieomgeving, en de kosten voor de (her)inrichting van de overige applicaties. Het gaat dan bijvoorbeeld om de technische inrichting⁴³ van bedrijfsvoeringsapplicaties voor de afdelingen Hrm en Financiën.⁴⁴
- De desintegratiekosten.⁴⁵ De omvang van de desintegratiekosten zal per deelnemer verschillen. Daarbij zijn er bij het scenario 'regionaal en robuust' mogelijkheden voor deelnemers om de desintegratiekosten te verminderen, door huisvesting en PIJOFACH-ondersteuning aan de Omgevingsdienst LN te gaan leveren. In het proces om het bedrijfsplan op te stellen, zullen de gemeenten tot overeenstemming moeten komen welke gemeente welke ondersteuning zal leveren aan de omgevingsdienst en tegen welke kosten.
- Eventuele versnelde afschrijving op investeringen in specifieke apparatuur, huisvesting of applicaties.

12.2 Vergelijking met impactanalyse Arena Consulting

In 2021 heeft Arena Consulting reeds een impactanalyse uitgevoerd.⁴⁶ Deze analyse kwam uit op de volgende bedragen.

⁴³ Bij de technische inrichting gaat het om de inrichting van workflows, koppelingen ten behoeve van gegevensuitwisseling, scherm-inrichting, parameters, etc.

⁴⁴ De omvang van deze kosten hangt mede af van de vraag hoe het beheer van deze applicaties geregeld gaat worden. Het is goed denkbaar dat één van de gemeenten het beheer gaat uitvoeren voor de Omgevingsdienst LN (en hiervoor financieel gecompenseerd wordt).

⁴⁵ Dit betreft de doorlopende overheadkosten voor de 'latende' organisatie van de VTH-medewerkers, nadat de medewerkers zijn overgedragen. Mogelijke voorbeelden zijn huisvesting (lege ruimtes) en de voormalige P&O-adviseur van de VTH-medewerkers die na uitplaatsing minder werk heeft.

⁴⁶ Impactanalyse: de RUD Limburg Noord onder één dak.

| | OD Limburg Noord | Gemeenten/Provincie |
|-----------------|---|--|
| Enmalige kosten | Veranderingskosten voor de OD <ul style="list-style-type: none"> • Transitiekosten voor oprichtingsfase: € 1.140.000 over een periode van 1,5 – 2 jaar • Opbouw algemene reserve: € 370.000 • Kosten sociaal plan: € 220.000 Totaal: € 1.730.000 | Veranderingskosten (ontvlechttingskosten) voor de gemeente/provincie <ul style="list-style-type: none"> • Personele frictiekosten: € 380.000 • Desintegratiekosten over periode van 3 jaren: € 2.180.000 Totaal: € 2.560.000 |

Voor de calculatie van Arena Consulting zijn de volgende aannamen gehanteerd voor het onderdeel 'OD Limburg Noord':

- De eenmalige OD-kosten hebben betrekking op de transitiekosten en de sociaal-plankosten.
- De transitiekosten hebben betrekking op proces-, aanloop- en aanpassingskosten, e.d.
- Voor de transitiekosten wordt een projectbegroting opgesteld. De omvang van de transitiekosten is uit te drukken in een percentage van de exploitatiebegroting. Op basis van ervaringscijfers van andere OD's bedragen de transitiekosten tussen de 6% (bij reeds bestaande samenwerking) en 12% van de exploitatiebegroting. We gaan uit van 6% transitiekosten, omdat in Limburg-Noord al samenwerking plaatsvindt.
- De eenmalige bijdrage aan de algemene reserve als weerstandsvermogen wordt gesteld op 4% van de exploitatie.
- Voor de medewerkers die in dienst treden van de OD geldt een op te stellen sociaal plan. De financiële effecten van een sociaal plan zijn de afwijkende arbeidsvoorwaarden. Deze kosten worden afgekocht voor een periode van 5 jaar.
- Er wordt uitgegaan van sociaal-plankosten van € 2.300 per fte voor de medewerkers die in dienst treden.

De aannames van Arena Consulting wat betreft de (tijdelijke) ontvlechttingskosten voor de gemeenten/provincie als gevolg van de OD-vorming zijn:

- Er is sprake van ontvlechttingskosten als medewerkers overgaan van de gemeente/provincie naar de OD. De ontvlechttingskosten bestaan uit personele frictiekosten en desintegratiekosten.
- De personele frictiekosten zijn gesteld op 5% van de formatie. De frictiekosten zijn gerelateerd aan de formatiekosten, waarbij de formatiekosten per fte € 80.000 bedragen.
- De desintegratiekosten (voor medewerkers die overgaan naar de OD) hebben betrekking op de afbouw van de materiele overhead binnen de gemeente/provincie. De jaarlijkse materiele overhead is gesteld op € 11.600 per fte en een afbouwregime van 3 jaar (100%, 66% en 33%).

De calculatie van Berenschot gaat uit van andere aannames en leidt daarmee ook tot andere resultaten. We vergelijken hierbij de belangrijkste (verschillen in) aannames:

- Voor de projectbegroting hanteert Arena een percentage van 6% van de exploitatiebegroting. De berekening van Berenschot gaat uit van een bottom-up benadering. Hierbij hebben we eerst een projectbegroting opgesteld met relevante (kosten)posten. Per post hebben we vervolgens ingeschat wat de omvang van de kosten zal zijn. Deze inschatting komt hoger uit. Bovendien houden we rekening met incidentele kosten in de twee opstartjaren.
- In de berekening van Berenschot voor de incidentele kosten wordt geen rekening gehouden met de opbouw van een algemene reserve.
- De kosten voor het sociaal plan vallen bij Berenschot onder PM, omdat deze kosten afhangen van nu onbekende factoren, zoals de inhoud van het sociaal plan, de verschillen in huidige en toekomstige functiewaardering en in hoeverre de standplaats van medewerkers verschilt met de huidige situatie. Bij de calculatie van Arena Consulting is een richtbedrag gehanteerd.

- De personele frictiekosten vallen bij Berenschot onder PM, omdat het op voorhand denkbaar is dat er voor alle betrokken medewerkers voldoende werk zal zijn bij óf de omgevingsdienst óf de gemeenten. Arena Consulting hanteert een percentage van 5% van de formatie.
- De desintegratiekosten vallen bij Berenschot onder PM. Eén van de doelen van het scenario 'regionaal en robuust' is het zoveel mogelijk beperken van de desintegratiekosten bij de deelnemers, door passende keuzes te maken voor zowel de gemeenten als de omgevingsdienst. Arena Consulting gaat uit van één (centraal gelegen) kantoor en uniforme aannames voor de afbouw van overhead bij de gemeenten.

Kansen en risico's

In dit hoofdstuk geven we inzicht in de belangrijkste kansen en risico's tijdens de uitvoering van het plan van aanpak in de komende twee jaar.

13.1 Kansen

Tijdens de validatiedag op 18 maart 2024 zijn de kansen, risico's en mogelijke aanvullingen voor de verschillende sporen opgehaald bij de medewerkers van de RUD LN en het LMO. Deze input hebben we geclusterd en samengevat, omdat sommige thema's bij verschillende sporen zijn genoemd.

De *kansen* staan in deze paragraaf opgesomd. Hier kunnen de sporen tijdens de uitvoering van het plan van aanpak gebruik van maken. De aangedragen *risico's* en *aanvullingen op het plan van aanpak* zijn zoveel mogelijk opgenomen en geïntegreerd in de andere hoofdstukken en de lijst met risico's in dit hoofdstuk. Een overzicht van deze risico's en aanvullingen is te vinden in bijlage 9 en 10.

Kansen voor de uitvoering van het plan van aanpak

- Ervaring van andere omgevingsdiensten, de MER en het huidige proces dat voor de GR is gevolgd benutten, bijvoorbeeld inzake:
 - De organisatiestructuur
 - Sturing
 - Functieboek
 - De GR
 - Ondersteuning van HR en ICT op locatie
 - Het creëren van één cultuur
 - Het voorkomen van een 'uurtje-factuurkje' werkwijze of cultuur
- Betrokkenheid van medewerkers in de sporen en in het opstellen van stukken (bijvoorbeeld het functieboek).
- Raden en staten bij elkaar brengen en/of laten meekijken met livestreams.
- Een gezamenlijke bijeenkomst voor colleges van B en W in de zomerperiode.
- Bedrijfscultuur opbouwen waarin iedereen zich thuis voelt door:
 - Een zichtbaar bestuur
 - Een warme en gemeenschappelijke boodschap
 - Het voorkomen van een 'uurtje-factuurkje' cultuur
 - Professionaliteit
 - Starten met samenwerken
 - Daad bij het woord houden
- De gemeenschappelijkheden die nu al tussen gemeenten bestaan, zoals Rx.Mission, benutten en daar al vroegtijdig de samenwerking in zoeken.
- Volgens de huidige planning krijgen medewerkers pas medio volgend jaar duidelijkheid over hun functie. Zoek -in overleg met de medezeggenschap- naar mogelijkheden om al in de loop

van dit jaar enige mate van duidelijkheid te geven over wat de functie-inhoud wordt. Dan kunnen medewerkers hierop anticiperen met behulp van bijvoorbeeld opleidingen.

Kansen voor medewerkers, de organisatie en de deelnemers

- Samenwerking met strafrecht en andere omgevingsdiensten
- Professionalisering
- Kwaliteitsverbeteringen
- Specialisatie
- Weerbaarheid en flexibiliteit
- Politiek op grotere afstand
- Zichtbaarheid en een actieve regionale rol van de omgevingsdienst, met daarbij een passende website.
- Verbeteringen van systemen
- Flexibele werklocaties; een aantal vrije werkplekken op elk gemeentehuis om daar te kunnen werken als een controle in de buurt moet worden uitgevoerd.
- Mogelijkheden voor werknemers in relatie tot specialisatie, functieschalen, loon- en doorontwikkelingen.
- De criteria die voor inhoudelijke kwaliteitsverbetering dienen.

13.2 Risico's

De belangrijkste risico's hebben we ingedeeld in de volgende categorieën:

- Risico's specifiek voor de deelnemers.
- Risico's met betrekking tot de besluitvorming
- Risico's met betrekking tot het voldoen aan de robuustheidscriteria en het mandaat van de directeur
- Risico's ten aanzien van personeel, cultuur en werkplezier
- Risico's inzake achterblijvende kwaliteit van (de uitvoering van) VTH-taken
- Risico's bij de uitvoering van het plan van aanpak
- Financiële risico's.

13.2.1 Risico's met betrekking tot de deelnemers

Deze risico's hebben betrekking op de invloed die deelnemers kunnen uiten op de RUD LN en de uitvoering van het plan van aanpak of de impact die de uitvoering van het plan van aanpak heeft op de deelnemers.

| Risico | Beheersmaatregel(en) |
|---|---|
| Gemeenten willen mogelijk geen medewerkers overdragen die zich bezig houden met verzoektaken (plustaken), vanwege het risico op verminderde kwaliteit van dienstverlening: verlies van grip, frictie over 'uurtje-factuurkje', langere doorlooptijden, minder lokale kennis en verlies van integraliteit in combinatie met de Omgevingswet. | <ul style="list-style-type: none"> • Een organisatie-model en dienstverlenings-model kiezen dat de zorgen wegneemt en nabijheid creëert. • Transparantie bieden, waardoor draagvlak en vertrouwen ontstaat. |
| De provincie blijft geheel op afstand of treedt uit de GR. | <ul style="list-style-type: none"> • Provincieambtenaren betrekken bij de projectorganisatie. • Expliciet draagvlak voor de organisatieverandering vragen. • Inbrengen van taken in de OD LN waarvoor de provincie bevoegd gezag is. |

| Risico | Beheersmaatregel(en) |
|--|---|
| 2026 is voor sommige gemeenten een financieel 'ravijnjaar' (woestijnjaar), terwijl dit traject incidentele en structurele consequenties heeft. | <ul style="list-style-type: none"> In het bedrijfsplan per deelnemer de meerjarige financiële consequenties helder inzichtelijk maken. |
| Deelnemers willen als opdrachtgever hoge kwaliteit en als eigenaar lagere kosten. | <ul style="list-style-type: none"> Colleges, raden, GS en PS informeren over de toegevoegde waarde van de omgevingsdienst voor inwoners en de leefomgeving (in plaats van de focus te leggen op kosten in de sturing). Sterke verbinding creëren tussen opdrachtnemerschap en opdrachtgeverschap, bijvoorbeeld door accountmanagement. Afspraken over kwaliteitsniveaus opnemen in dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers. |
| Gemeenten weten onvoldoende wat de impact is van de implementatie van het bedrijfsplan. | <ul style="list-style-type: none"> Voor elke gemeente wordt in het bedrijfsplan een kosten-batenanalyse en een impactanalyse van de plaatsing van personeel opgenomen. |

13.2.2 Risico's met betrekking tot de besluitvorming

De uitvoering van het plan van aanpak is sterk afhankelijk van de besluitvorming van het AB, Colleges en raden, Gedeputeerde Staten (GS) en Provinciale Staten (PS). Deze risico's staan in onderstaande tabel opgesomd.

| Risico | Beheersmaatregel(en) |
|--|---|
| Het AB besluit negatief over dit plan van aanpak, waardoor het vervolgproces onvoorspelbaar is en de onrust bij een deel van de medewerkers toeneemt. | <ul style="list-style-type: none"> Toetsing van dit plan van aanpak bij AB-leden op de validatiedag op 18 maart 2024. De voordelen van een regionaal en robuust scenario benoemen in het plan van aanpak, inclusief de toelichting dat er nog veel belangrijke keuzes gemaakt moeten worden. |
| Er is onvoldoende draagvlak voor het voorgestelde scenario bij medewerkers, het LMO, de BOR en OR Venlo, het DB, het AB, de directeur en/of andere gremia. | <ul style="list-style-type: none"> Een helder besluitvormingsproces met duidelijke afwegingen organiseren. Communicatie over het besluitvormingsproces. |
| De BOR en OR Venlo adviseren negatief over dit plan van aanpak. | <ul style="list-style-type: none"> Betrekken van BOR en OR Venlo bij de sprintsessie Personeel. Versturen van een conceptversie op 8 maart, waarover advies gegeven kan worden. Periodiek overleg met directeur en transparante en frequente informatievoorziening. |
| Het ministerie oordeelt negatief over dit plan van aanpak. | <ul style="list-style-type: none"> Verkleinen van de kans op een negatief oordeel door te laten zien hoe de vragen inzake de zelftoets en de checklist Plan van Aanpak zijn verwerkt: zie bijlage 1 en 2, in combinatie met de laatste twee bijlagen. Er heeft een gesprek met het ministerie van IenW plaatsgevonden waarin het robuuste en regionale model is toegelicht. |

| Risico | Beheersmaatregel(en) |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Colleges en raden, GS en PS, besluiten negatief over het bedrijfsplan en gewijzigde tekst GR, bijvoorbeeld vanwege mogelijke (hogere) structurele financiële consequenties. • De raden en/of PS maken gebruik van de verlengingsoptie van de toestemmingstermijn waardoor deze met 13 weken wordt verlengd. | <ul style="list-style-type: none"> • In Q2 van dit jaar de griffies van deelnemers vragen hoe de gemeenteraden en PS het beste kunnen worden meegenomen in het besluitvormingsproces voor de komende twee jaar. • Raden betrekken bij het tweejarige proces via een in te stellen raadsadviescommissie. • Colleges, raden, GS, PS en griffies frequent meenemen in het proces. Hierdoor draagvlak creëren voor het bedrijfsplan, een andere organisatievorm en het voldoen aan de robuustheidscriteria voor de omgevingsdiensten. |

13.2.3 Risico's met betrekking tot het voldoen aan de robuustheidscriteria en het mandaat van de directeur

Het plan van aanpak realiseert een organisatie die moet voldoen aan de robuustheidscriteria. Bij de uitvoering kunnen zich risico's voordoen waardoor de organisatie hier alsnog niet aan gaat voldoen.

| Risico's | Beheersmaatregelen |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • De basis- en (potentiële) milieugerelateerde taken hebben in totaal geen omvang van 16,5 miljoen euro. • Colleges, raden, GS en/of PS zijn niet bereid meer te betalen om de minimale omvang te bereiken. | <ul style="list-style-type: none"> • Scenario's ontwikkelen om de minimale omvang te behalen, zie bijlage 3. • Colleges, raden, GS en PS informeren over de toegevoegde waarde van de omgevingsdienst voor inwoners en de leefomgeving. |
| De Omgevingsdienst voldoet niet aan criteria en randvoorwaarden uit andere pijlers binnen het IBP VTH. | <ul style="list-style-type: none"> • De criteria en randvoorwaarden vanuit andere pijlers binnen het IBP VTH maken expliciet onderdeel uit van dit plan van aanpak. • De projectorganisatie monitort welke acties en randvoorwaarden voortkomen uit de andere pijlers van het IBP VTH; deze worden verwerkt in een geactualiseerde versie van dit plan van aanpak. |
| De provincie brengt haar taken niet onder bij de Omgevingsdienst Limburg-Noord. | <ul style="list-style-type: none"> • Deze situatie meenemen in de scenario's om de minimale omvang te behalen; zie bijlage 3. • In de loop van 2024 bespreken waaraan de omgevingsdienst moet voldoen, wil de provincie de taken overdragen. |
| De directeur wordt niet gemandateerd of het mandaat is onvoldoende uniform of onderbouwd. | <ul style="list-style-type: none"> • Het modelmandaat dat wordt ontwikkeld vanuit het IBP VTH wordt geïmplementeerd in de Omgevingsdienst LN. |

13.2.4 Risico's ten aanzien van personeel, cultuur en werkplezier

De veranderingen binnen de organisatie en de mogelijke verandering van werkgever heeft impact op alle medewerkers. Hierdoor bestaan risico's die de formatie, het vormen van een nieuwe cultuur binnen de organisatie en het werkplezier van medewerkers kunnen aantasten.

| Risiko's | Beheersmaatregelen |
|--|--|
| De omgevingsdienst kan door personeelsverloop onvoldoende deskundige medewerkers behouden. | <ul style="list-style-type: none"> • Medewerkers grip geven/laten houden op het werk dat ze gaan doen, in combinatie met hun persoonlijke ontwikkeling. Medewerkers betrekken bij het opstellen en uitvoeren van relevante onderdelen van het bedrijfsplan en de implementatieplannen (o.a. functieboek). • Transparante en frequentie communicatie over het traject en de consequenties voor medewerkers gedurende het verandertraject. • Een sociaal plan opstellen in samenwerking met de BOR, OR Venlo en de vakbonden. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Meer medewerkers willen in dienst komen van de omgevingsdienst dan dat er werk beschikbaar is. • Medewerkers die in dienst blijven van een gemeente hebben onvoldoende vervangend werk. • Doordat delen van functies verhuizen naar de omgevingsdienst en delen achterblijven bij de gemeenten ontstaan geen volledige functies bij zowel de omgevingsdienst als de gemeenten. | <ul style="list-style-type: none"> • Door de eerste impactanalyse rond de jaarwisseling 2024-2025 uit te voeren, wordt de kans op het optreden van deze risico's vroegtijdig in beeld gebracht, zodat er tijdig geanticipeerd kan worden. • In het sociaal plan worden passende oplossingen opgesteld voor wanneer deze risico's zich voordoen. |
| De omgevingsdienst kan – door een krappe arbeidsmarkt – onvoldoende deskundige medewerkers aantrekken. | <ul style="list-style-type: none"> • Na uitvoering van de belangstellingsregistratie in Q2 2025 wordt duidelijk voor welke functies geen geschikte medewerkers beschikbaar zijn; voor deze functies zal dan een wervingscampagne gestart worden. • Bij deze wervingscampagne kan gebruik gemaakt worden van de producten van de landelijke wervingscampagnes voor VTH-medewerkers. |
| De verschillen tussen de gemeenten wat betreft arbeidsvoorwaarden en verworven rechten van het personeel zijn erg groot. | <ul style="list-style-type: none"> • Door in de periode mei-juli 2024 de huidige situatie in kaart te brengen (ook qua arbeidsvoorwaarden en verworven rechten), wordt de kans op het optreden van dit risico vroegtijdig in beeld gebracht, zodat er tijdig geanticipeerd kan worden. • In het sociaal plan worden passende oplossingen opgesteld voor wanneer dit risico zich voordoet. |
| De balans tussen snelheid en zorgvuldigheid is er in de uitvoering onvoldoende. Hierdoor ontstaat onduidelijkheid en personeelsverloop. | <ul style="list-style-type: none"> • De BOR en OR Venlo plaats laten nemen in de klankbordgroep van de projectorganisatie. • De klankbordgroep de opdracht geven om te letten op de balans tussen snelheid en zorgvuldigheid. |
| Het opbouwen van een organisatiecultuur is te mechanisch en planbaar beschreven waardoor het wij-gevoel niet ontstaat. | <ul style="list-style-type: none"> • Ruimte voor (spontane) ontmoeting opnemen in het communicatieplan. |
| Strak omschreven functies in het functieboek kunnen de persoonlijke ontwikkeling van medewerkers in de weg staan | <ul style="list-style-type: none"> • Opdracht geven aan het personele spoor om dit risico te adresseren bij het opstellen van het functieboek |
| Het gevoel steeds bezig te moeten zijn met 'uurtje-factuur' ondermijnt het werkplezier. | <ul style="list-style-type: none"> • Bij andere omgevingsdiensten ophalen hoe zij omgaan met het schrijven van uren en het beschikbaar stellen van uren voor andere werkzaamheden. Best practices vormen inspiratie en bouwstenen om een uurtje-factuurcultuur te voorkomen. |
| Door te weinig inbreng van plustaken wordt het werk als minder uitdagend beschouwd en krijgen specialistische medewerkers minder diverse werkzaamheden als dat ze bij de gemeente gewend zijn. | <ul style="list-style-type: none"> • Medewerkers betrekken bij het opstellen van het functieomschrijvingen en het functiehandboek. • Het opstellen van integrale werkprocessen met de deelnemers in het kader van de Omgevingswet. |

| Risico's | Beheersmaatregelen |
|---|--|
| Per locatie ontstaan verschillende (sub)culturen. | <ul style="list-style-type: none"> Het spoor Communicatie vertaalt de kernwaarden van de RUD naar de gewenste (gemeenschappelijke) cultuur in de omgevingsdienst. Verbinding creëren tussen de verschillende vestigingen; de wijze waarop is afhankelijk van de gekozen structuur. |
| Werknemers moeten lange reisafstanden afleggen voor benodigde ondersteuning bij ICT, HR, etc. | Houdt bij het bepalen of een bepaalde vorm van ondersteuning wordt aan- of uitbesteed en bij het huisvesten van deze ondersteuning rekening met de beschikbaarheid van de ondersteuning voor werknemers. |

13.2.5 Risico's inzake achterblijvende kwaliteit van (de uitvoering van) VTH-taken

De uitvoering van het plan van aanpak vergt veel van de capaciteit van de RUD LN. Ook zal in de periode na 1 april 2026 nog veel aandacht worden geschonken aan de nieuwe organisatie. Dit brengt risico's mee voor de uitvoering van het regionale uitvoeringsprogramma en de kwaliteit van de VTH-taken.

| Risico's | Beheersmaatregelen |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> Het verander/transitietraject veroorzaakt veel werk voor een beperkt aantal sleutelfiguren, terwijl het bestaande werk en lopende ontwikkelingen zoals het implementeren van de Omgevingswet moet worden voortgezet ('de winkel blijft open'). Door het verandertraject gaan de prestaties van de omgevingsdienst de komende jaren achteruit. | <ul style="list-style-type: none"> Budget voor het vrijspelen van sleutelspelers (vanuit het coördinatiecentrum en deelnemers) is meegenomen bij de berekening van de incidentele kosten. Hiermee kunnen de organisaties de inzet van sleutelfiguren in het verandertraject opvangen door bijvoorbeeld ingehuurde capaciteit. De spoortrekkers nemen de sleutelfiguren veel werk uit handen; zie bijlage 4 voor de taken van de spoortrekkers. Dat neemt niet weg dat er ook veel 'eigen tijd' gevraagd zal worden van (met name) LMO en medewerkers voor de uitvoering van dit plan van aanpak en deelname aan één van de sporen; paragraaf 11.3 bevat een inschatting hoeveel capaciteit er per spoorlid nodig is voor het uitvoeren van het plan van aanpak. Hierdoor kan tijdig de capaciteit worden gepland en kunnen er op managementniveau afspraken gemaakt worden over inzet van medewerkers. Herprioriteren van het regionale uitvoeringsprogramma (RUP) en lopende ontwikkelingen. |
| Door de overgang van personeel van de deelnemers naar de omgevingsdienst blijft er onvoldoende kennis achter om de rol van ambtelijk opdrachtgever in te vullen. | De functie van opdrachtgever/regisseur wordt in het functieboek en de plaatsingsprocedure meegenomen. ⁴⁷ |
| Toekomstige ontwikkelingen vanuit de Omgevingswet, -visies en -plannen geven onzekerheid rondom VTH-taken. | De omgevingsdienst geeft op korte termijn advies over de bruidsschat. ⁴⁸ Op lange termijn vindt tussen omgevingsdienst en gemeenten de regionale afstemming plaats over omgevingsvisies en -plannen. |

⁴⁷ In de impactanalyse van Arena Consulting wordt deze functie (taak/rol) als volgt omschreven. *Bij iedere gemeente en provincie dient een OD-opdrachtgever aangewezen te worden. Afhankelijk van de omvang van het ingebrachte takenpakket is dit een functie van 0,1 tot 0,4 fte. Deze is primair verantwoordelijk voor het formuleren van de opdracht aan de OD, monitoring en kwaliteitsbewaking van de realisatie en beoordeling van de verantwoordingsrapportages. Hij vormt de schakel tussen de interne vraagstellers en interne adviseurs enerzijds en de OD-organisatie anderzijds.*

⁴⁸ Zie voor meer informatie over de bruidsschat bijvoorbeeld <https://www.odwh.nl/wp-content/uploads/Handreiking-bruidsschat.pdf>.

| Risico's | Beheersmaatregelen |
|---|--|
| Deelnemers voldoen niet aan de kwaliteitseisen voor thuishaken ⁴⁹ wanneer zij geen plustaken overdragen aan de omgevingsdienst, of plustaken intrekken. | Verantwoordelijkheid van iedere individuele deelnemer om dit te organiseren. |
| De integraliteit die de Omgevingswet vraagt blijft niet behouden. | <ul style="list-style-type: none"> In vergunningverlening, toezicht en handhaving redeneren vanuit de omgevingsvisie en -plannen. Opstellen van integrale werkprocessen met de deelnemers. |
| De verbinding met het werkgebied, bedrijven en inwoners blijft onvoldoende behouden waardoor de kans op ondermijning groter wordt. | <ul style="list-style-type: none"> Spreiding van de werklocaties over het werkgebied. Behoud van verbinding met het werkgebied integreren in het dienstverleningsconcept. |
| Juridische ondersteuning voor VTH-taken (excl. milieujuristen want BTP) gaat niet over naar de omgevingsdienst | Deze juridische ondersteuning opnemen in het functieboek. |
| De kwaliteit van de dienstverlening gaat achteruit doordat te weinig uren beschikbaar worden gesteld om taken op een goede manier uit te voeren (uurtje-factuurkje) | <ul style="list-style-type: none"> Bij het opstellen van de RUP de werklust van dat jaar en het aantal benodigde uren voor dat werk bekijken. In de programma moet worden gezocht naar een mate van flexibiliteit voor de uren die aan een bepaald type werk kan worden besteed. Zo kunnen uren die voor een bepaald type werkzaamheden te veel zijn gereserveerd worden besteed aan een bepaald type werkzaamheden waar te weinig voor is gereserveerd. Bij andere omgevingsdiensten ophalen hoe zij omgaan met het schrijven van uren en het beschikbaar stellen van uren voor werkzaamheden. Best practices vormen inspiratie en bouwstenen om een uurtje-factuurkje cultuur te voorkomen. Implementatie van de output-financieringsystematiek dat het IBP VTH ontwikkeld. |

13.2.6 Risico's bij de uitvoering van het plan van aanpak.

De uitvoering van het plan van aanpak dient in relatief korte tijd met veel werkzaamheden en afhankelijkheden tussen de sporen te gebeuren. Dit neemt risico's voor de uitvoering met zich mee.

| Risico's | Beheersmaatregelen |
|--|---|
| De aangestelde sleutelfiguren in de projectorganisatie hebben onvoldoende specifieke ervaring en inhoudskundigheid (organisatieontwerp, juridisch, financieel) inzake een fusie/reorganisatieproces, het VTH werkveld en/of de inhoud van dit plan van aanpak. | <ul style="list-style-type: none"> Als selectiecriteria bij de selectie van sleutelfiguren expliciet kennis van fusie/reorganisatieprocessen en het VTH-werkveld meenemen. Na vaststelling van het plan van aanpak overdracht van kennis organiseren van Berenschot naar de aan te stellen leden van de projectorganisatie. |

⁴⁹ Thuishaken zijn alle VTH taken die de gemeente zelf uitvoert (en dus niet overdraagt naar de omgevingsdienst).

| Risico's | Beheersmaatregelen |
|--|---|
| In het derde en vierde kwartaal van 2024 staan in dit plan van aanpak veel activiteiten en deadlines gepland. Hierdoor ontstaat het risico dat zaken niet op tijd worden opgeleverd en het verandertraject vertraging oploopt. | <ul style="list-style-type: none"> Vóór de zomer doelstellingen en uitgangspunten laten vaststellen en VTH-beleid formuleren Periodieke tweedaagse heidesessies organiseren om versnelling te creëren. Ondersteuning (ontzorging) van de sporen door de trekkers; zie Bijlage 4 voor de taken van de spoortrekkers. Borgen dat deelnemers aan de sporen voldoende tijd beschikbaar hebben in de genoemde periode; in dit plan van aanpak is indicatief aangegeven hoeveel capaciteit er per spoorlid nodig is (zie paragraaf 11.3). |
| Er is onvoldoende verbinding tussen verschillende sporen (terwijl tussen sporen veel afhankelijkheden zijn). | <ul style="list-style-type: none"> Het kernteam is verantwoordelijk voor het zorgen van voldoende verbinding tussen de sporen; zie hoofdstuk 11. Periodiek kunnen gezamenlijke overleggen van sporen georganiseerd worden. |
| Het kritieke pad ⁵⁰ wordt niet gehaald doordat in de sporen te lang wordt gediscussieerd over gevoelige thema's. | Tijdige escalatie bij de spoortrekker, de kwartiermaker, het DB en het AB. |
| De lokale verworvenheden worden in het bedrijfsplan onvoldoende geïntegreerd. | Een toetsingskader ontwikkelen waarin de lokale verworvenheden zijn geoperationaliseerd en waaraan beslissingen worden getoetst gedurende het proces. |
| De tekst van de GR kan niet op tijd worden opgesteld, omdat sporen niet op tijd (onderdelen van) het bedrijfsplan en andere benodigde informatie aanleveren bij het spoor Governance/sturing/juridisch. | <ul style="list-style-type: none"> Focus op het kritieke pad door het projectmanagement (kwartiermaker en spoortrekkers). Tijdige escalatie richting DB en AB. Overleg over het aanleveren van stukken en afhankelijkheden tussen sporen met de spoortrekkers. |
| Door verschillende boodschappen of te weinig communicatie ontstaat ruis bij medewerkers en andere stakeholders. | <ul style="list-style-type: none"> Dit punt meenemen bij de ontwikkeling van een communicatieplan Officiële communicatie en besluiten worden altijd gecommuniceerd via het intranet. Verdere informatie kan worden verduidelijkt via de wekelijkse vragenuren. |

13.2.7 Financiële risico's

Als laatste zijn er zowel incidentele als structurele financiële risico's verbonden aan uitvoering van dit plan van aanpak.

| Risico's | Beheersmaatregelen |
|---|---|
| De werkelijke <i>incidentele</i> kosten (zie hoofdstuk 12) komen veel hoger uit dan begroot door onverwachte tegenvallers of door PM-posten die omvangrijk blijken te zijn. | <ul style="list-style-type: none"> Bij het opstellen van de begroting is met zoveel mogelijk verschillende posten rekening gehouden. Er is een post onvoorzien van 10% toegevoegd aan de projectbegroting. Een controller toevoegen aan de projectorganisatie, ten behoeve van maandelijkse rapportage forecast aan de kwartiermaker en het DB. over de uitgaven en de |

⁵⁰ Het kritieke pad is een keten van gekoppelde taken die direct van invloed zijn op de einddatum van een project. Als een taak op het kritieke pad te laat wordt voltooid, wordt het hele project te laat voltooid.

Risico's**Beheersmaatregelen**

De *structurele* kosten per gemeente komen (substantieel) hoger uit na overdracht van taken en formatie naar de RUD/ OD.

- De deelnemers bepalen via het VTH-beleid, probleem- en risicoanalyse, PDC en RUP hoeveel uren worden besteed aan basistaken en verzoektaken; de grip hierop ligt dus bij de deelnemers.
 - Grip op de omvang van de kosten voor PIJOFACH-ondersteuning ligt ook grotendeels bij de deelnemers, omdat het scenario 'regionaal en robuust' uitgaat van gebruikmaken van bestaande overhead vanuit de deelnemers.
 - IBP VTH-robustheidseisen inzake business- intelligence (3 fte) en opleidingsbudget (3% van de loonsom) kunnen zorgen voor extra structurele kosten; dit staat echter los van het proces van overdracht van taken en formatie naar de omgevingsdienst.
-

Bijlage 1. Beantwoording vragen zelftoets

Deze bijlage bevat de beantwoording van de vragen inzake de zelftoets.

| Vraag | Antwoord |
|--|---|
| U geeft aan dat u aan een deel van de randvoorwaarden voldoet en aan een deel niet. Een nadere uitleg mist. Ik verzoek u om uw zes antwoorden in het plan van aanpak te onderbouwen. | Het DB van de RUD LN heeft in de brief 'Toetsing aan criteria voor robuuste omgevingsdiensten' aan het ministerie van IenW op 29-09-2023 een toelichting gegeven op de randvoorwaarden. Dit plan van aanpak leidt tot het voldoen aan alle randvoorwaarden en robuustheidscriteria. |
| Ik verzoek u in het algemeen om in het plan van aanpak op te nemen hoe u gaat voldoen aan de punten waarvan u zelf aangeeft hier niet aan te voldoen. | Zie Bijlage 7. |
| Het antwoord op vraag 2 is summier. Ik verzoek u om dit nader te specificeren in het plan van aanpak. | De RUD LN voldoet op dit moment niet aan het robuustheids criterium. Er is geen innovatieagenda en -budget. Bij het spoor Taken en processen is belegd hoe te voldoen aan deze criteria. |
| U heeft de vragen 3 en 4 alsmede 5 en 6 samengevoegd. Ik verzoek u om de antwoorden op de vier vragen nader te specificeren in het plan van aanpak. | <p>Vraag 3: Het opleidingsbudget is € 85.000,- voor de gehele RUD LN. De deelnemers hebben wel opleidingsbudget beschikbaar, maar de exacte omvang is niet bekend. In het spoor Financiën en formatie hebben we meegenomen dat er een opleidingsbudget van 3% van de loonsom komt.</p> <p>Vraag 4: De deelnemers van de GR hebben afspraken gemaakt over hoe de werkzaamheden in beeld worden gebracht en hoe daarop gestuurd kan worden. Deze voortgangsmonitor wordt maandelijks aangeleverd aan het coördinatiecentrum. Van deze data worden rapportages opgesteld voor de halfjaarlijkse bestuursrapportage en het jaarverslag.</p> <p>Daarnaast heeft de RUD LN een plan van aanpak 'Monitoring' dat beoogt om stuurinformatie verder te versterken door de nieuwe VTH-applicatie Rx.Mission te koppelen aan een BI-tool. Het doel hiervan is om meer op outcome te kunnen sturen en het resultaat van de uitvoering inzichtelijker te maken.</p> <p>Het aantal fte dat werkzaam is op het gebied van BI is meer dan 3. Door fragmentatie bij de GR-deelnemers is het precieze aantal fte (nog) niet bekend. Het is de opdracht minimaal 3 fte voor business intelligence in te zetten.</p> <p>Vraag 5: Het spoor Taken en processen heeft als opdracht de RUD te laten voldoen aan de kwaliteitscriteria.</p> <p>Vraag 6: De meeste GR-deelnemers hebben een landelijk karakter. De stedelijke gebieden van Venlo, Roermond en Weert delen de kenmerken van een semi-industrieel bedrijvenbestand. Daarnaast is congruentie met Veiligheidsregio aan de orde.</p> |

| Vraag | Antwoord |
|---|--|
| <p>Ik verzoek u om het onderzoek naar de medewerkers met betrekking tot de kwaliteitscriteria mee te nemen in het plan van aanpak.</p> | <p>Jaarlijks voert de RUD een beoordeling uit of voldaan wordt aan de kwaliteitscriteria voor de taken die in de RUD zijn belegd. Voor deze beoordeling wordt gebruik gemaakt van Ervaringsprofielen (EVP's); iedere RUD-medewerker dient minimaal 1x per 5 jaar een dergelijk EVP-traject te doorlopen. Van de 209 medewerkers hebben er 191 een actueel EVP of doorlopen op dit momenteel een EVP-traject voor één of meerdere taken. De overige 18 (grotendeels nieuwe) medewerkers worden in 2024 gestimuleerd een EVP-traject te doorlopen.</p> <p>In bijlage 7 staat bij KPI 2 hoe de Omgevingsdienst LN gaat voldoen aan de kwaliteitscriteria.</p> |
| <p>Ik verzoek u om, naast de omvangsnorm, in het plan van aanpak ook aandacht te besteden aan de 80% medewerkers in vaste dienst.</p> | <p>De RUD LN heeft er op basis van dit criterium voor gekozen van een netwerkorganisatie over te gaan naar een robuuste en regionale dienst. De VTH-medewerkers komen in vaste dienst van de Omgevingsdienst LN.</p> |
| <p>U geeft aan dat vraag 11 niet relevant is omdat u nu niet voldoet aan de omvangsnorm. Ik verzoek u alsnog om dit aspect mee te nemen in het plan van aanpak, voor de situatie wanneer u wel robuust bent en plustaken worden teruggenomen.</p> | <p>Als onderdeel van het spoor Governance/Sturing/Juridisch hebben we expliciet het maken van afspraken over de uitname van taken meegenomen; zie het betreffende hoofdstuk.</p> |
| <p>Ik verzoek u, in navolging van de brief van 16 november, en in navolging van het feit dat u niet aan alle robuustheidscriteria voldoet, om ook het antwoord op de vragen 16 en 17 mee te nemen in uw plan van aanpak.</p> | <p>In het formulier voor de zelftoets zijn geen vraag 16 en 17 opgenomen. Mocht dit plan van aanpak de vragen waarnaar u refereert nog niet hebben beantwoord, dan vernemen wij graag wat deze vragen zijn.</p> |

Bijlage 2. Checklist PvA voor OD's

Deze bijlage bevat de ingevulde checklist voor het plan van aanpak. Deze checklist is afkomstig van het IBP VTH.

| Checklist | Toetsing |
|--|--|
| Inleiding met daarin de door het Algemeen bestuur vastgestelde toets en eventueel andere relevante documenten en besluiten, voorzien van een beschrijving van het proces om te komen tot een bestuurlijk vastgesteld plan van aanpak. | Zie de bestuurlijke samenvatting, Hoofdstuk 1 en Hoofdstuk 2. Dit PvA is – inclusief de toets – vastgesteld door het Algemeen bestuur. |
| Samenvatting van de door het bestuur bij de Staatssecretaris van IenW in oktober 2023 aangeleverde toets van randvoorwaarden en KPI's: <ul style="list-style-type: none"> • Randvoorwaarden (de kruisjestabel). • KPI's. | Zie paragraaf 2.2 |
| <i>Geef per randvoorwaarde aan welke maatregelen worden genomen om te voldoen (verplicht voor de randvoorwaarden waaraan niet voldaan wordt en optioneel voor de randvoorwaarden waaraan voldaan wordt):</i> | |
| Overdracht volledig basispakket | Voldoet |
| Governance en mandaat van de directeur <ul style="list-style-type: none"> • De governance is ingericht. • Er is sprake van goed opdrachtgeverschap, onafhankelijkheid en gezag. • Het accounthouderschap is ingevuld. • De directeur heeft een stevige positie en mandaat. | <ul style="list-style-type: none"> • De BIG-8-beleidscyclus is ingericht in de RUD LN en wordt door het spoor Governance/sturing/juridisch aangepast aan de nieuwe organisatievorm. • Door het robuuste en regionale model ontstaat er scheiding tussen opdrachtgever- en opdrachtnemerschap en acteert de Omgevingsdienst LN onafhankelijk. • Het accountmanagement wordt in het spoor 'Taken en processen' (als onderdeel van het thema dienstverlening) ingevuld en ingericht. • Het spoor Governance/sturing/juridisch implementeert het modelmandaat van het IBP VTH Spoor 5 vóór 1 januari 2025. |
| Minimale omvang (zie tevens KPI 1) en onderscheid maken tussen Basistakenpakket (BTP), milieugerelateerde plustaken en overige taken (indien niet beschikbaar is onderbouwde schatting mogelijk). | Het spoor Taken en Processen onderzoekt hoe te komen tot een robuust takenpakket met de minimale omvang van 16,5 miljoen euro, en maakt hierin onderscheid tussen het BPT, milieugerelateerde plustaken en overige taken. Een onderbouwde schatting is terug te vinden in Bijlage 4. |
| Zelfstandig voldoen aan alle KPI's voor robuustheid. | De KPI's zijn in dit plan van aanpak vertaald in deelopdrachten, waardoor de Omgevingsdienst LN aan het eind van de tweejaarsperiode zal voldoen aan de robuustheidscriteria. Zie de detailplanning. |

| Checklist | Toetsing |
|--|--|
| Afspraken en verantwoording over gedeelde taken die bij andere omgevingsdiensten zijn belegd. | <p>Seveso/ BRZO-taken in het gebied zijn automatisch belegd bij de RUD ZL, omdat er in Nederland slechts 6 diensten zijn die deze taken mogen uitvoeren (waaronder de RUD ZL).</p> <p>Met de RUD ZL doet de RUD LN gezamenlijk de inhuur van communicatie en de inhuur van bereikbaarheidsdiensten (callcenter buiten kantooruren).</p> <p>Op dit moment is er voor sommige taken noch voldoende capaciteit aanwezig, noch voldoende vliegreuen. Dit geldt met name voor ketentoezicht.</p> <p>Het spoor Taken en processen stelt een robuust takenpakket op en maakt keuzes over de PIJOFACH-ondersteuning. Dit kan implicaties hebben voor de gezamenlijke activiteiten met de RUD ZL.</p> |
| Visie van het AB op toekomst van de omgevingsdienst en governance rondom uitvoering van advisering, vergunningen, toezicht- en handhavingstaken van de bevoegde gezagsorganen. Onderdeel hiervan is inzicht geven in hoe de omgevingsdienst en de deelnemers gaan voldoen aan de producten en andere randvoorwaarden die in de overige pijlers van het IBP VTH zijn ontwikkeld (relatie met strafrecht, informatiebeheer, kennisontwikkeling, regionale planning, mandaten en monitoring). | Dit is op diverse plekken in het plan van aanpak terug te vinden. Zie onder meer Hoofdstuk 2 en specifiek paragraaf 2.3. |
| <i>Geef per KPI aan welke maatregelen worden genomen om aan de KPI te voldoen (verplicht voor de KPI's waar niet aan voldaan wordt en optioneel voor de KPI's waar wel aan voldaan wordt):</i> | |
| KPI 1: De norm van € 16,5 miljoen voor het BTP en milieugerelateerde plustaken en minimaal 80% in vaste dienst. | Zie Bijlage 7 |
| KPI 2: Voldoen aan de kwaliteitscriteria (meest recente set). | Zie Bijlage 7 |
| KPI 3: Innovatiekalender en 1% van de begroting besteden aan innovatie. | Zie Bijlage 7 |
| KPI 4: Weerstandratio van ten minste 0,8%. | Zie Bijlage 7 |
| KPI 4: Afspraken over terugname plustaken. | Zie Bijlage 7 |
| KPI 5: Opleidingsbudget is ten minste 3% van loonsom. | Zie Bijlage 7 |
| KPI 5: Business-intelligence-strategie en unit bestaande uit ten minste 3 fte. | Zie Bijlage 7 |
| KPI 6: Regionale congruentie. | Zie bijlage 7 |
| <i>Per KPI en randvoorwaarde aangeven welke consequenties dit heeft voor:</i> | |
| Personeel uitgedrukt in fte, en mogelijk aanpassen van taken en functies. | Zie Bijlagen 7 en 8 |

| Checklist | Toetsing |
|--|---|
| Samenwerking met andere omgevingsdiensten. | Zie Bijlagen 7 en 8 |
| In het geval van intentie tot fusie of opsplitsing: welk pad gevolgd gaat worden om tot fusie of opsplitsing te komen. En of er behoefte is aan financiële ondersteuning vanuit IBP VTH-budget voor het fusie-/splitsingsproces. | N.v.t. |
| Financiële consequenties voor deelnemers (tijdelijk en structureel). | Wordt in kaart gebracht door het spoor Financiën en formatie |
| Gevolgen voor de GR, governance en andere (juridische) gevolgen. | Zie Bijlagen 7 en 8 |
| Verzamelstaat van alle KPI's en randvoorwaarden voorzien van een stappenplan en deadlines per KPI (implementatie is volledig gereed vóór 1 april 2026). | Zie Bijlagen 7 en 8 |
| Overzicht van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij de uitvoering van het plan van aanpak (wat doet de omgevingsdienst, wat wordt van eigenaren/opdrachtgevers en van samenwerkingspartners -bijvoorbeeld de landelijke koepelorganisatie Omgevingsdienst NL- verwacht?). | Hoofdstuk 11 gaat in op de projectorganisatie. In Q2 van dit jaar, bij de inrichting van de projectorganisatie, zal dit verder worden uitgewerkt. Er wordt hierbij geen specifieke inspanning van samenwerkingspartners verwacht. |
| Wijze van besluitvorming Aangeven welke (proces)stappen en besluiten noodzakelijk zijn om tot besluitvorming te komen bij alle betrokken partijen in de uitvoering van het plan van aanpak en hoe dat past binnen de reguliere cycli omtrent begrotingen, etc. | De wijze van besluitvorming staat beschreven in Hoofdstuk 4 en Hoofdstuk 9. In Q2 van dit jaar, bij de inrichting van de projectorganisatie, zal dit verder worden uitgewerkt. Als onderdeel van het personele spoor worden hierover afspraken gemaakt met medezeggenschap en vakbonden. In overleg met de griffies zal – als onderdeel van het governance-spoor – een planning gemaakt worden hoe en wanneer de gemeenteraden en PS bij (de besluitvorming in) dit traject betrokken worden. |
| Monitoring | |
| <ul style="list-style-type: none"> Aangeven hoe en met welke frequentie het bestuur de implementatie van het PvA gaat monitoren en daarover rapporteren aan raden, staten, DB/AB en het Ministerie van IenW. Aangeven in welke momenten is voorzien om bij te sturen en welke partijen (bijvoorbeeld de provincie, Ministerie IenW) daarin een rol spelen. | <p>De voortgang wordt door de projectorganisatie gerapporteerd aan het DB.</p> <p>Het DB zet de voortgang als vast agendapunt op de agenda van het AB (4x per jaar). Het verslag van dit agendapunt wordt vervolgens naar het ministerie van IenW verstuurd. De exacte planning wordt nog bepaald.</p> <p>Tevens wordt de voortgang opgenomen in de jaarrekening en de Berap als verantwoording aan de raden en PS.</p> |

Bijlage 3. Indicatieve berekening KPI € 16,5 mln. euro

Inleiding

Eén van de KPI's die bij de criteria voor robuuste omgevingsdiensten horen, is de omvang van het werkprogramma van de dienst. Deze moet minimaal 16,5 miljoen euro bedragen (prijspeil 2023). Als de gemeenten in de regio Noord- en Midden-Limburg een 'eigen', zelfstandige omgevingsdienst willen creëren, zal dus (ook) aan deze KPI voldaan moeten worden. Deze bijlage bevat een antwoord op de vraag wat er nodig is om een omvang van 16,5 mln. euro te realiseren voor het werkprogramma.⁵¹

We geven eerst inzicht in de kaders vanuit het IBP VTH-programma. Daarna presenteren we de uitkomst van de volgende berekeningen:

- Eerst becijferen we wat de omvang van het werkprogramma zou zijn als de gemeenten:
 - alleen het basistakenpakket (BTP) inbrengen
 - het BTP plus de verzoektaken inbrengen.
- Vervolgens presenteren we twee (indicatieve) rekenvoorbeelden om de omvang van 16,5 mln. euro te realiseren. Dit doen we door aan een viertal 'knoppen' te draaien.

Kaders vanuit het IBP VTH

In de eerste plaats heeft het IBP VTH minimumaantallen fte's uitgewerkt voor functies in de organisatie.⁵² Bij het bepalen van de formatie voor functies dient hiermee rekening gehouden te worden. Zie de onderstaande tabel.

| Taken | Minimaal aantal fte |
|--|---------------------|
| Milieuvergunningverlening | 16 |
| Milieutoezicht | 54 |
| Strafrechtelijke handhaving/BOA | 4 |
| Bouwen vergunningsverlening | 4 |
| Bouwen toezicht | 4 |
| Juridische handhaving | 4 |
| Bodemtoezicht | 4 |
| Asbesttoezicht | 4 |
| Specialistische taken | 20 |
| Totaal primair proces | 114 |
| Businessintelligence | 3 |
| Totaal minimum formatie (excl. PIJOFACH- ondersteuning) | 117 |

⁵¹ Bij de RUD LN wordt dit een regionaal uitvoeringsprogramma (RUP) genoemd.

⁵² Pijler 1 Robuuste omgevingsdiensten Eindnotitie (15 juni 2023), IBP VTH.

Een andere KPI is de eerder genoemde minimumomvang van het werkprogramma van 16,5 mln. euro. Hiervoor telt het volgende mee:

- Het basistakenpakket (BTP)
- Milieugerelateerde plustaken (de 'verzoektaken' genoemd in het RUP)
- Toerekenbare overhead (PIJOFACH-taken⁵³), gekoppeld aan de uitvoering van het werkprogramma.

Omvang BTP en verzoektaken o.b.v. RUP 2024

Bij het becijferen van de omvang van het werkprogramma op basis van het RUP 2024 hebben we de volgende uitgangspunten en aannames gehanteerd:

- Het RUP 2024 geeft inzicht in (onder meer) het aantal begrote uren voor het BTP en de milieugerelateerde verzoektaken. Deze uren hebben we omgerekend naar fte's. Hierbij hebben we als norm voor het aantal productieve uren per fte 1.300 uur gehanteerd.
- Voor de personele lasten per fte (inclusief werkgeverslasten) zijn we uitgegaan van € 100.000.
- Het IBP VTH heeft de eerdergenoemde minimumaantallen fte's uitgewerkt voor functies in de organisatie. Voor businessintelligence wordt uitgegaan van 3 fte. Deze formatie is niet opgenomen in het RUP 2024, vandaar dat wij deze 3 fte hebben toegevoegd.
- Voor het opleidingsbudget rekenen we met een percentage van 3% van de loonsom. Dit is een norm die ook voorkomt uit het IBP VTH.
- Voor de PIJOFACH-ondersteuning hanteren we een opslagpercentage van 20% of 30% op de loonsom.

De eerste stap is het omrekenen van de milieugerelateerde taken in het RUP 2024 naar fte's.⁵⁴ Dat komt uit op 65,58 fte voor het basistakenpakket (BTP) en 38,43 fte voor de verzoektaken. Het gaat dus in totaal om 104,01 fte voor het BTP en de verzoektaken in het RUP 2024.⁵⁵

| Taakgebied | Basistaken (BTP) | Verzoektaken | Totaal RUP 2024 |
|-----------------------------------|------------------|---------------|-----------------|
| 1. Vergunningen milieu | 34.074 | 19.166 | 53.240 |
| 2. Milieutoezicht | 31.884 | 18.850 | 50.734 |
| 3. BRIKS ⁵⁶ | | | |
| 4. Juridisch, projecten, overigen | 19.297 | 11.945 | 31.242 |
| 5. APV | | | |
| Totaal uren | 85.254 | 49.961 | 135.215 |
| Productieve uren per fte | 1.300 | 1.300 | 1.300 |
| Totaal formatie in fte | 65,58 | 38,43 | 104,01 |

Vervolgens berekenen we op basis van de hiervoor genoemde uitgangspunten en aannames de indicatieve (kosten)omvang van de milieugerelateerde taken voor (1) alleen het BTP en (2) het BTP plus de verzoektaken.

⁵³ Dit acroniem staat voor Personeel, Inkoop en Aanstbesteding, Juridisch, Organisatie, Financiën, Automatisering, Communicatie en Huisvesting.

⁵⁴ Een separaat aandachtspunt is de omvang van de externe inhuur: de norm voor het IBP VTH is maximaal 20% externe inhuur. In deze opstelling vanuit het RUP 2024 kan sprake zijn van inhuur. Dit zal dan onder de 20% moeten blijven.

⁵⁵ Op basis van onze interpretatie van wat de milieugerelateerde taken in het RUP 2024 zijn.

⁵⁶ BRIKS staat voor Bouwen, Reclame, Inritten, Kappen en Slopen.

| Onderdeel | Fte | Gem. personele lasten | PIJOFACH opslag 20% | | PIJOFACH opslag 30% | |
|---|--------------|-----------------------|---------------------|------------------------|---------------------|------------------------|
| | | | 1. BTP | 2. BTP + verzoek-taken | 1. BTP | 2. BTP + verzoek-taken |
| BTP RUP 2024 | 65,58 | € 100.000 | € 6.558.032 | € 6.558.032 | € 6.558.032 | € 6.558.032 |
| Verzoektaken RUP 2024 milieugerelateerd | 38,43 | € 100.000 | | € 3.843.124 | | € 3.843.124 |
| Formatie business intelligence | 3,0 | € 100.000 | € 300.000 | € 300.000 | € 300.000 | € 300.000 |
| Totaal indicatieve calculatie loonsom primair proces | 107,0 | | € 6.858.032 | € 10.701.156 | € 6.858.032 | € 10.701.156 |
| PIJOFACH opslag (20% of 30%) | | | € 1.371.606 | € 2.140.231 | € 2.057.410 | € 3.210.347 |
| Opleidingsbudget (3%) | | | € 205.741 | € 321.035 | € 205.741 | € 321.035 |
| Totaal indicatie omvang werkprogramma | | | € 8.435.379 | € 13.162.422 | € 9.121.182 | € 14.232.537 |

Deze berekening laat zien dat de omvang van 16,5 mln. euro *niet* gehaald gaat worden. Tevens laat de tabel zien dat er een verschil van 10 fte zit tussen het minimumaantal van 117 fte (vanuit het IBP VTH) en de 107 fte van het BTP, de verzoektaken en de formatie voor business-intelligence.

Knoppen om aan te draaien om de € 16,5 mln. te halen

Als belangrijkste 'knoppen' om aan te draaien voor het realiseren van de omvang van € 16,5 mln. zien wij:

1. Een kwaliteitsimpuls inzake het basistakenpakket. Het gaat dan met name om: ⁵⁷
 - o een grotere inspanning om de vergunningen (meer) actueel te houden
 - o intensivering van toezicht en handhaving.
2. Overdracht door de gemeenten van verschillende milieugerelateerde deskundigheden/ specialistisch advies⁵⁸ (externe veiligheid, geluid, lucht, enz.) naar de omgevingsdienst.
3. Overdracht door de provincie van de van toepassing zijnde milieutaken in het werkgebied van de RUD LN.
4. Het opslagpercentage waarmee gerekend wordt voor de PIJOFACH-ondersteuning (overhead). We hanteren als bandbreedte 20% tot 30%.⁵⁹

Er zijn verschillende combinaties denkbaar voor het draaien aan deze vier knoppen. Om de gedachten te bepalen geven we ter illustratie in het vervolg twee indicatieve (fictieve) rekenvoorbeelden. We gaan er bij beide voorbeelden van uit dat alle taken/uren in het RUP 2024 voor het BTP en de verzoektaken worden overgedragen.

We doen hierbij overigens *geen* uitspraken over de kansrijkheid of wenselijkheid van een bepaalde 'knoppencombinatie'. Gezien de financiële ontwikkeling van de komende jaren is er bijvoorbeeld

⁵⁷ Denkbaar is bijvoorbeeld:

- opstellen en uitvoeren actualisatieprogramma milieuvergunningen
- verdubbelen controlefrequentie
- intensiveren gebiedstoezicht (conform beleid)
- optuigen team ketentoezicht
- meer inzet op toezicht asbestverwijderingen (conform afgesproken werkwijze in de uitvoeringsrichtlijn)
- actief intrekken milieubelastende vergunningen die niet in gebruik zijn (conform beleid).

Zie ook de bijlage voor een verdere uitwerking.

⁵⁸ Het gaat dan bijvoorbeeld om milieuoedering bij bouw- en ruimtelijke plannen.

⁵⁹ Bij een percentage van 20% komt de overhead per fte in het primair proces uit op €20.000; bij 30% is dat €30.000. Een richtgetal voor de overhead per fte zijn de zogenaamde Handleiding Overheidstarieven (afgekort: HOT tarieven). Dit tarief wordt bepaald aan de hand van actuele beschikbare informatie van shared service organisaties binnen de Rijksoverheid. Het HOT-tarief voor 2023 was € 25.300 en voor 2024 € 26.000.

een reële kans dat de gemeenten niet bereid zijn om meer uit te geven dan wettelijk vereist is aan milieu in het algemeen en het basistakenpakket in het bijzonder. Ook heeft de overdracht van taken van de provincie van de RUD ZL naar de RUD NL ingrijpende consequenties voor met name de RUD ZL (en de betrokken medewerkers). Deze indicatieve rekenvoorbeelden dienen ter illustratie dat *wanneer de politiek-bestuurlijke wil er is* de omvang van 16,5 miljoen euro bereikt zou kunnen worden.

Indicatief rekenvoorbeeld 1

Bij het eerste indicatieve rekenvoorbeeld gaan wij uit van:

1. een kwaliteitsimpuls bij de uitvoering van het basistakenpakket van 6 fte
2. extra overdracht van milieugerelateerde specialismen van 11,5 fte
3. overdracht van provinciale taken van een loonsom van (indicatief) € 1 miljoen
4. 20% of 30% toeslag voor de PIJOFACH-ondersteuning.

Bij deze combinatie van 'knoppen' wordt de norm van € 16,5 mln. gehaald bij 20% toeslag voor de PIJOFACH ondersteuning, zoals de berekening in de volgende tabel laat zien.

| Onderdeel | Fte | Gem. personele lasten | Totaal o.b.v. 20% PIJOFACH opslag | Totaal o.b.v. 30% PIJOFACH opslag |
|--|--------------|-----------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| BTP RUP 2024 | 65,58 | € 100.000 | € 6.558.032 | € 6.558.032 |
| Verzoektaken RUP 2024 milieugerelateerd | 38,43 | € 100.000 | € 3.843.124 | € 3.843.124 |
| Business Intelligence formatie | 3,0 | € 100.000 | € 300.000 | € 300.000 |
| 1. Kwaliteitsimpuls BTP | 6,0 | € 100.000 | € 600.000 | € 600.000 |
| 2. Specialismen milieugerelateerd (externe veiligheid, geluid, enz.) | 11,5 | € 100.000 | € 1.150.000 | € 1.150.000 |
| 3. Provincie bevoegd gezag | 10,0 | € 100.000 | € 1.000.000 | € 1.000.000 |
| Totaal indicatieve calculatie loonsom primair proces | 134,5 | | € 13.451.156 | € 13.451.156 |
| PIJOFACH opslag (20% of 30%) | | | € 2.690.231 | € 4.035.347 |
| Opleidingsbudget (3%) | | | € 403.535 | € 403.535 |
| Totaal indicatie werkprogramma | | | € 16.544.922 | € 17.890.037 |

Indicatief rekenvoorbeeld 2

In het tweede indicatieve rekenvoorbeeld gaan we uit van:

1. *geen* kwaliteitsimpuls bij de uitvoering van het basistakenpakket
2. 8 fte extra voor de milieugerelateerde specialismen
3. overdracht van provinciale taken van een loonsom van (indicatief) €1 miljoen
4. 20% of 30% toeslag voor de PIJOFACH-ondersteuning.

De berekening komt er dan als volgt uit te zien. De omvang van 16,5 mln. euro wordt gerealiseerd bij een toeslag van 30% voor de PIJOFACH-ondersteuning. Zie de tabel op de volgende pagina.

| Onderdeel | Fte | Gem. personele lasten | Totaal o.b.v. 20% PIJOFACH opslag | Totaal o.b.v. 30% PIJOFACH opslag |
|---|--------------|-----------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| BTP RUP 2024 | 65,58 | € 100.000 | € 6.558.032 | € 6.558.032 |
| Verzoektaken RUP 2024 milieugerelateerd | 38,43 | € 100.000 | € 3.843.124 | € 3.843.124 |
| Business Intelligence formatie | 3,0 | € 100.000 | € 300.000 | € 300.000 |
| 1. Kwaliteitsimpuls BTP | | € 100.000 | € 0 | € 0 |
| 2. Extra verzoektaken milieugerelateerd | 7,5 | € 100.000 | € 750.000 | € 750.000 |
| 3. Provincie bevoegd gezag | 10,0 | € 100.000 | € 1.000.000 | € 1.000.000 |
| | | | 0 | |
| Totaal indicatieve calculatie loonsom primair proces | 124,5 | | € 12.451.156 | € 12.451.156 |
| PIJOFACH opslag (20% of 30%) | | | € 2.490.231 | € 3.735.347 |
| Opleidingsbudget (3%) | | | € 373.535 | € 373.535 |
| Totaal indicatie werkprogramma | | | € 15.314.922 | € 16.560.037 |

En zo zijn er nog allerlei andere combinaties van de vier knoppen denkbaar.

Analyse

Uit de voorgaande berekeningen komt naar voren dat er een aantal (nieuwe) keuzes nodig zijn voor het voldoen aan twee van de KPI's van het IBP VTH (117 fte en € 16,5 mln. euro).

Om te komen tot het minimumaantal van 117 fte, zal er 10 fte toegevoegd moeten worden aan het RUP.

In de tweede plaats zullen de deelnemende gemeenten voldoende extra milieugerelateerde specialismen moeten overdragen (en geen van de huidige verzoektaken moeten terughalen). In de huidige situatie zijn de milieuspecialisten in dienst van de gemeente. De advisering over de RUD-producten en over gemeentelijke producten (zoals een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen) is nu vaak verenigd in één persoon. Wij zien daarom in ieder geval voor overdracht van specialistisch advies, met de bijbehorende medewerkers, de volgende randvoorwaarden:

- De dienstverlening zou op een vergelijkbare, flexibele manier georganiseerd moeten worden. Dus zonder ingewikkelde en kostbare administratieve procedures tussen de omgevingsdienst en de gemeente(n).
- Overdracht van specialistisch advies zou meer voordelen moeten opleveren voor de deelnemers dan alleen het halen van de norm van 16,5 mln. euro. Mogelijke voordelen zijn bijvoorbeeld het (eenvoudiger) voldoen aan de kwaliteitscriteria, vermindering van kwetsbaarheid, meer regionale kennis, meer mogelijkheden voor de milieuspecialisten om te sparren met collega's, en verdere specialisatie in een specifieke milieudiscipline.

Dit vergt *vertrouwen* van de deelnemers in de samenwerking én vertrouwen in het toekomstige functioneren van de Omgevingsdienst LN. De Omgevingsdienst LN zou dan uit kunnen groeien tot de organisatie waar in de regio milieugerelateerde expertise wordt gebundeld.

Het overdragen van specialistisch advies betekent een *kostenverschuiving* voor de deelnemende gemeenten. Ook intensivering van het basistakenpakket kan een bijdrage leveren aan het realiseren van de omvang van 16,5 mln. euro. De gemeenten (gemeenteraden) moeten dan wel bereid zijn om financieel bij te dragen aan de intensivering van het basistakenpakket; dit leidt

immers tot een *kostenverhoging*.⁶⁰ In Bijlage 3b hebben we uitgewerkt waaraan gedacht zou kunnen worden. Het gaat hierbij om taken die genoemd staan in het beleidskader én aan basistaken gerelateerd zijn, maar niet expliciet in het RUP zijn opgenomen. Intensivering van het basistakenpakket vereist *ambitie* bij de deelnemende gemeenten en zou kunnen passen bij de ambitie van het AB om tot de top-5 van de Nederlandse omgevingsdiensten te behoren.

In de vierde plaats is het van belang dat de provincie haar bijdrage levert aan het realiseren van de doelstelling van 16,5 mln. euro, door de van toepassing zijnde provinciale taken over te dragen naar de Omgevingsdienst LN.

Tot slot kan de omvang van het werkprogramma verhoogd worden door de omvang van de PIJOFACH-overhead per fte te vergroten. De vraag is in hoeverre dit wenselijk is voor een organisatie met een uitvoerend karakter.

⁶⁰ Bij overdracht van verzoektaken gaat het om een *kostenverschuiving*.

Bijlage 3b. Invulling geven aan de beleidsdoelen uit het beleidskader RUD LN

In deze bijlage geven we inzicht in taken die genoemd staan in het beleidskader én die gerelateerd zijn aan basistaken, maar die niet expliciet in het RUP zijn opgenomen:

1. Preventiestrategie en communicatiestrategie:
In het RUP zou opgenomen kunnen worden hoe en op welke thema's de RUD LN actief communiceert over zijn toezicht- en handhavingstaken.
2. Vergunningenstrategie:
 - a. Toetsingsprotocollen opstellen die voortvloeien uit de risicoanalyse en per taakveld worden gespecificeerd.
 - b. Intrekken van vergunningen die meer dan drie jaar oud zijn en niet (meer) gebruikt worden.
 - c. Werkprocessen en werkafspraken maken over de afstemming tussen vergunningverlener, toezichthouder en adviseurs.
3. Toezichtstrategie:
 - a. Periodieke controles met een frequentie vastgesteld op basis van een risicoanalyse. Daarnaast dient beschreven te worden hoe er systematisch (in afwijking van de standaard controlefrequenties en afhankelijk van het bekende naleefgedrag van de betrokkene) per type inrichting of soort milieuactiviteit meer of minder controles op een concrete locatie worden uitgevoerd.
 - b. Ontwikkelen (na risicoanalyse) van een toezichtstrategie op niet-inrichtingsgebonden overtredingen in combinatie met uitvoeren van geprogrammeerd gebiedstoezicht. Hierbij wordt periodiek in een bepaald gebied (al dan niet steekproefsgewijs) gecontroleerd of er overtredingen zijn. Deze controles vinden plaats aan de hand van incidentele fysieke perceelcontroles.
4. Afspraken omtrent samenwerking:
 - a. Overleg met OM, politie, ketenpartners en andere omgevingsdiensten.
 - b. Inrichten ketentoezicht.

Hieraan zou een actualisatieprogramma voor bestaande vergunningen toegevoegd kunnen worden. Hierover staat niets expliciet opgenomen in het VTH-beleid, maar dit zou wel als basistaak aangemerkt kunnen worden.

Bijlage 4. Taken spoortrekkers

Deze bijlage bevat de taakomschrijving van de trekkers van de sporen.

| <i>Aspect</i> | Taak, de trekker: |
|-------------------------------------|---|
| <i>Rol</i> | <ul style="list-style-type: none">• is inhoudsdeskundige op het betreffende spoor en heeft ervaring opgedaan bij andere relevante trajecten.⁶¹• zorgt waar nodig voor het invoeren van relevante externe (specialistische) expertise, bijvoorbeeld inzake organisatieontwerp, juridisch, financiën, etc.• is resultaatverantwoordelijk voor het realiseren van de opdracht van het spoor en levert daarbij een inhoudelijke bijdrage.• zorgt voor tijdige aanlevering van stukken.• is organisator van alle werkzaamheden rondom het spoor.• zorgt voor de verbinding tussen het spoor en de kerngroep.• zorgt waar nodig/wenselijk voor de afstemming met de andere sporen.• bewaakt de planning en geeft tijdig eventuele risico's aan die zich tijdens de uitvoering voordoen.• zorgt voor aanlevering van de deelrapportages (voor het bedrijfsplan en de implementatieplannen). |
| <i>Vorbereiding vergadering</i> | <ul style="list-style-type: none">• plant de vergaderingen, nodigt de deelnemers uit, stelt de agenda op, stuurt ter voorbereiding (indien van toepassing) stukken rond aan de leden van het spoor.• levert een belangrijke inhoudelijke bijdrage bij het opstellen van documenten, en de benodigde informatie. |
| <i>Vergadering</i> | <ul style="list-style-type: none">• is voorzitter van de vergaderingen. |
| <i>Oplevering projectdocumenten</i> | <ul style="list-style-type: none">• draagt zorg voor de aanlevering van deelrapportages. |
| <i>Planning en risicomangement</i> | <ul style="list-style-type: none">• bewaakt de planning, kwaliteit en voortgang, zowel van het traject in totaal als van elke vergadering. Zorgt er bovendien voor dat alle spoorleden de (huiswerk)afspraken nakomen.• is verantwoordelijk voor het managen van de specifieke risico's voor het betreffende spoor. |

⁶¹ Voor bijvoorbeeld het spoor Organisatie gaat het om een deskundige op het gebied van organisatiestructurering/organisatieontwerp.

Bijlage 5. Incidentele kosten

De separate bijlage (pdf van een Excelsheet) bevat een nadere specificatie van de incidentele kosten.

Bijlage 6. Detailplanning

De separate bijlage (pdf van een Excelsheet) bevat de gedetailleerde planning voor de komende twee jaar.

Bijlage 7. Verzamelstaat van KPI's

| KPI | Normering | Maatregelen | Spoor | | Consequenties | | | Deadline |
|-----|---|---|-------------|-----------|-----------------------------|-----------------------------|---------|----------|
| | | | | Personeel | Samenwerking andere OD's | GR/Governance/ Juridisch | | |
| 1 | Congruent werkgebied | N.v.t.: De RUD LN voldoet aan dit criterium. | | | | | | |
| 2 | Geldende kwaliteitscriteria | 1) Inventarisatie stand van zaken kwaliteitscriteria en bepalen hoe te voldoen. | T&P | Klein | Klein | Klein | Q4 2024 | |
| | | 2) Opleidingsplan inrichten op basis van stand van zaken kwaliteitscriteria. | T&P | Middel | Klein | Klein | Q4 2024 | |
| | | 3) Operatoneel plan taken en processen op basis van kwaliteitscriteria. | T&P | Middel | Klein | Klein | Q1 2025 | |
| 3 | Innovatieagenda | Opstellen van een innovatieagenda. | T&P | Middel | Klein | Klein | Q3 2024 | |
| | Innovatiebudget | Innovatieagenda is minimaal 1% van de dummy- en meerjarenbegroting. | T&P; F&F | Klein | Klein | Klein | Q2 2025 | |
| 4 | Afdoende algemene reserves | N.v.t.: De RUD LN voldoet aan dit criterium. | | | | | | |
| | Expliciete afspraken over uitname taken | In de gewijzigde tekst GR worden expliciete afspraken over uitname van taken opgenomen. | G/S/J | Klein | Klein | Middel | Q4 2025 | |

| | | | Personeel | Samenwerking andere OD's | GR/Governance/ Juridisch | | |
|---|---|---|-----------|--------------------------|--------------------------|--------|---------|
| 5 | % van uitvoeringsformatie VTH voor BI | 1) Opstellen uitgangspunten business-intelligence | T&P | Klein | Klein | Klein | Q3 2024 |
| | | 2) 3 fte voor BI worden meegenomen in de benodigde formatie per functie. | PZ; F&F | Middel | Klein | Klein | Q1 2026 |
| | Opleidingsbudget van 3% van de loonsom | 1) Opstellen van een opleidingsplan | T&P | Klein | Klein | Klein | Q4 2024 |
| | | 2) Opleidingsbudget van 3% van de loonsom wordt opgenomen op de dummy- en meerjarenbegroting. | F&F | Middel | Klein | Klein | Q2 2025 |
| 6 | Minimale omvang van 16,5 miljoen euro | 1) Toekomstig werkpakket bepalen van minimaal 16,5 miljoen euro omvang | T&P | Middel | Middel | Klein | Q3 2024 |
| | | 2) Opstellen van PDC en RUP 2026; met o.a. controlefrequenties | T&P | Middel | Klein | Klein | Q3 2024 |
| | | 3) Plaatsing van VTH-personeel van deelnemers in de omgevingsdienst | PZ | Groot | Klein | Middel | Q1 2026 |
| | | 4) Ondersteuning (gedeeltelijk) opnemen in de omgevingsdienst | O&O | Groot | Middel | Middel | Q2 2025 |
| | 80% van de medewerkers in het primaire proces in eigen dienst | 1) Herinrichting omgevingsdienst LN | O&O | Groot | Middel | Groot | Q2 2026 |
| | | 2) plaatsing van VTH-personeel van deelnemers in de omgevingsdienst | PZ | Groot | Klein | Middel | Q1 2026 |

Bijlage 8. Verzamelstaat van randvoorwaarden

| Randvoorwaarde | Maatregelen | Spoor | Consequenties | | | Deadline |
|--|--|--------|---------------|--------------------------|-------------------------|----------|
| | | | Personeel | Samenwerking andere OD's | GR/Governance/Juridisch | |
| Deelname van alle gemeenten en overdracht alle basistaken | N.v.t.: De RUD LN voldoet aan deze randvoorwaarde | | | | | |
| Inrichting governance, goed opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap, onafhankelijkheid, gezag, accounthouderschap, stevige positie en mandaat directeur | 1) Inrichting governancestructuur | G/S/J | Klein | Klein | Middel | Q4 2025 |
| | 2) Inrichting dienstverleningsconcepten | T&P | Klein | Klein | Klein | Q2 2025 |
| | 3) Implementatie regionale en robuuste omgevingsdienst | O&O | Groot | Klein | Groot | Q2 2026 |
| | 4) Invoering modelmandaat vanuit het IBP VTH | G/S/J | Klein | Klein | Middel | Q4 2025 |
| Voor de minimale omvang telt uitsluitend de omvang van de basis- en milieugerelateerde taken. Er is een duidelijk onderscheid tussen deze taken en de niet milieugerelateerde plustaken. | N.v.t.: Hier is rekening mee gehouden in dit plan van aanpak en bij het invullen van de zelfevaluatie. | | | | | |
| | | | Personeel | Samenwerking andere OD's | GR/Governance/Juridisch | |
| Er wordt zelfstandig voldaan aan de minimale normen voor robuustheid. | Dit plan van aanpak leidt tot het zelfstandig voldoen aan de minimale normen voor robuustheid | RUD LN | Groot | Klein | Groot | Q2 2026 |

| Randvoorwaarde | Maatregelen | Spoor | Consequenties | | | Deadline |
|---|--|-------|---------------|--------|-------|----------|
| Zijn er specifieke kennisgebieden of taken die door een andere dienst worden uitgevoerd? Zo ja, specificatie in plan van aanpak met daarbij de gemaakte afspraken over o.a. verantwoording. | <p>Met de RUD ZL doet de RUD LN gezamenlijk de inhuur van communicatie en de inhuur van bereikbaarheidsdiensten (callcenter buiten kantooruren).</p> <p>Op dit moment is er voor enkele taken noch capaciteit noch voldoende vliegreun aanwezig, met name voor ketentoezicht.</p> <p>Het spoor Taken en processen stelt een robuust takenpakket op en maakt keuzes inzake PIJOFACH-aspecten.</p> | T&P | Klein | Middel | Klein | Q2 2025 |
| Bij de toetsing wordt rekening gehouden met de robuustheid in de toekomst (meerjarig perspectief, waarbij ook onderscheid wordt gemaakt tussen structurele en incidentele middelen). | 1) Onderscheid tussen begrotingen voor structurele en incidentele kosten in bedrijfsplan | F&F | Klein | Klein | Klein | Q4 2024 |
| % van uitvoeringsformatie VTH voor BI | 2) Meerjarenbegroting 2026-2030 | F&F | Klein | Klein | Klein | Q2 2025 |

Bijlage 9. Opgehaalde risico's

Tijdens de validatiedag (18 maart 2024) zijn door de medewerkers en het LMO per spoor risico's aangedragen. Deze input hebben we geclusterd (omdat sommige thema's bij verschillende sporen zijn genoemd), samengevat en hieronder opgesomd. Op basis hiervan hebben we de lijst met risico's in het betreffende hoofdstuk aangevuld.

Hierbij een samenvattend overzicht van de opgehaalde risico's:

- Deelnemers maken geen geld vrij voor incidentele en structurele middelen.
- De 16,5 mln. euro omvang wordt niet gehaald.
- De provinciale taken worden niet of juist wel ingebracht waardoor de kans ontstaat dat de RUD LN en/of RUD ZL niet robuust wordt.
- De integraliteit die de Omgevingswet vergt blijft niet behouden.
- De binding met het gebied, bedrijven en inwoners blijft niet behouden waardoor bijvoorbeeld de kans op ondermijning groter wordt.
- De organisatie blijft niet voldoende bestendig op de lange termijn.
- De krappe arbeidsmarkt.
- Het plan van aanpak of het bedrijfsplan wordt niet goedgekeurd door het AB, een college van B en W, een gemeenteraad, GS of PS.
- De directeur wordt niet gemandateerd of het mandaat is onvoldoende uniform of onderbouwd.
- Door verschillende boodschappen of te weinig communicatie ontstaat ruis.
- De kwaliteit van de dienstverlening gaat achteruit doordat te weinig uren beschikbaar worden gesteld om taken op een goede manier uit te voeren (uurtje-factuurkje).
- Juridische ondersteuning voor VTH-taken (excl. milieujuristen want BTP) gaat niet over naar de omgevingsdienst.
- De gemeenten hebben geen kennis van zaken meer waardoor er slecht contact ontstaat tussen gemeenten en de omgevingsdienst.
- Er ontstaat onvoldoende ruimte voor flexibiliteit in de agenda's van werknemers waardoor het werk dat planbaar is (bijv. toezicht) of het werk dat niet planbaar is (bijv. bouwtaken) onvoldoende aandacht krijgt.
- Het opbouwen van een gezamenlijke cultuur is als een mechanisch en planbaar proces beschreven waardoor het wij-gevoel niet ontstaat.
- De lokale verworvenheden raken ondergesneeuwd in de uitvoering van het plan van aanpak.
- De balans tussen snelheid en zorgvuldigheid is onvoldoende. Hierdoor kan de onduidelijkheid voor medewerkers te lang duren waardoor personeelsverloop ontstaat.
- Door de inbreng van de capaciteit die het plan van aanpak vergt kan het geplande werk niet worden uitgevoerd.
- Wanneer geen goede analyse wordt uitgevoerd van welke werkzaamheden en welk personeel er over gaat komt de impact op de RUD LN en de deelnemers onvoldoende in beeld.
- Het inrichtingenbestand van gemeenten is van wisselende kwaliteit waardoor de RUP 2026 niet volledig is.
- Het gevoel van uurtje-factuurkje ondermijnt het werkplezier.

- Door te weinig overdracht van plustaken, minder uitdagend werk en/of een teveel aan specialistische functies krijgen medewerkers een minder divers (generalistisch) takenpakket, wat voor sommige medewerkers minder aantrekkelijk is.

Bijlage 10. Opgehaalde aanvullingen

Tijdens de validatiedag (18 maart 2024) zijn door de medewerkers en het LMO aanvullingen per spoor aangedragen. Deze input hebben we geclusterd (omdat sommige thema's bij verschillende sporen zijn genoemd), samengevat en hieronder opgesomd. Ook hebben we de aanvullingen zo veel mogelijk verwerkt in het rapport, bijvoorbeeld de toevoeging van de redenering achter de robuustheidscriteria in hoofdstuk 2.

Sommige aanvullingen zijn niet verwerkt in het rapport, bijvoorbeeld de suggestie om 'een alternatief' uit te werken. Berenschot ziet namelijk geen alternatief voor het scenario 'regionaal en robuust'. Een keuze voor dit scenario zien we als onvermijdelijk, zoals beschreven in de bestuurlijke samenvatting.

Hierbij het overzicht van aanvullingen:

- Het toevoegen van een wenkend perspectief (*opgenomen*).
- Gedachten/redenering achter robuustheidscriteria (*opgenomen*).
- De beslissing over het plan van aanpak als voorgenomen beslissing aandragen bij het AB, de definitieve beslissingen zijn de begrotingswijzigingen, de vaststelling van het bedrijfsplan en de vaststelling van de gewijzigde GR (*opgenomen*).
- Mandaat van de directeur zwaarder in het proces meenemen (*opgenomen in de risico's, het overnemen van het modelmandaat vanuit het IBP VTH staat in het spoor Governance/juridisch/sturing*).
- Onderbouwing van de fte's (*niet additioneel opgenomen, de onderbouwing voor de 117 fte is was reeds opgenomen als uitgangspunt in het spoor Personele zaken*).
- Het alternatief (*niet opgenomen, Berenschot ziet namelijk geen alternatief voor het scenario 'regionaal en robuust'. Een keuze voor dit scenario zien we als onvermijdelijk, zoals beschreven in de bestuurlijke samenvatting*).
- Belangrijke beslismomenten en het kritisch pad (*opgenomen*).
- Kosten-batenanalyse VTH-taken (*opgenomen als deelopdracht in het spoor Financiën en formatie*).
- Juridische ondersteuning opnemen in de PDC (*opgenomen dat het risico bestaat dat de Omgevingsdienst onvoldoende juridische ondersteuning kan bieden buiten milieutaken om*).
- Check op 'wat er al is' en gemeenschappelijkheden tussen gemeenten waar je op kan bouwen (*opgenomen in de kanslijst*).
- Duidelijkheid hoe om wordt gegaan met individuele vragen (*Beschreven in het spoor Communicatie; het wekelijkse vragenuur*).
- Inventarisatie van individuele wensen van potentieel toekomstig werknemers (*opgenomen in het spoor Personele zaken*).
- Communicatie naar gemeenten (*opgenomen als uitgangspunt voor het spoor Communicatie*).
- Formulering van opdrachtgeverschap (*opgenomen als uitgangspunt voor het spoor Governance/sturing/juridisch*).
- Zijn alle zes de sporen even belangrijk? (*niet opgenomen, alle sporen zijn even belangrijk maar in sommige periodes zijn binnen specifieke sporen relatief veel of weinig werkzaamheden*).

Bijvoorbeeld het spoor taken en processen bij het opstellen van het VTH-beleid tot en met het ontwikkelen van een RUP 2026).

- Aandacht hebben voor achterblijvers en achterblijvende gemeenten:
 - Impact bepalen (*opgenomen; Kostenbatenanalyses per gemeente als deelopdracht, het opstellen van impactanalyses per gemeente was al opgenomen in het plan van aanpak*)
 - Plan uitwerken (*niet opgenomen; gemeenten kunnen op basis van de impactanalyse en kostenbatenanalyse zelf een plan opstellen om de veranderingen te adresseren in de organisatie en dit zodoende naar eigen voorkeur en smaak inrichten*).
 - Communicatielijnen (*opgenomen als uitgangspunt in het spoor Communicatie*).
 - Wat kunnen we nu al over de impact voor gemeenten zeggen? (*niet opgenomen, doordat in de komende periode belangrijke beslissingen moeten worden gemaakt is het niet mogelijk om nu al een goede inschatting te maken wat voor impact een gemeente kan ervaren*).
- Gesprekken met gemeentesecretarissen (*opgenomen als uitgangspunt in het spoor Communicatie*).
- Afspraken maken over overdracht archiefstukken (digitaal en analoog) en openheid van (gevoelige) informatie ten gunste van de werkzaamheden van de OD of gemeenten (*opgenomen als deelactiviteit in het spoor Taken en processen*)
- Tijdig (direct) communiceren naar medewerkers en gemeenten wanneer er een belangrijke keuze is gemaakt (*opgenomen als uitgangspunt in het spoor Communicatie*).
- Informatiebehoeften en afhankelijkheden tussen verschillende sporen (*opgenomen als risico wanneer dit gebeurt met mitigerende maatregelen, reeds opgenomen in het hoofdstuk 'projectorganisatie'*).
- Afspraken maken met gemeenten over contact met bedrijven en inwoners (*opgenomen als uitgangspunt in het spoor Organisatie en ondersteuning*).
- Beschrijven hoe een gemeenschappelijke cultuur kan worden opgebouwd (*opgenomen als uitgangspunt in het spoor Communicatie, meerdere keren opgenomen in de kanslijst en verschillende aspecten rond de cultuur opgenomen als aandachtspunt in de risico's. Het werken aan één cultuur was reeds beschreven als het vertalen van kernwaarden naar een gewenste cultuur*).
- Wie gaan er aan de slag na 28 maart? Hoe worden medewerkers die meedenken en meewerken getoetst op hun deskundigheid die in de sporen wordt gevraagd? (*opgenomen in het hoofdstuk 'Projectorganisatie'*).
- Digitale ondersteuning, hardware en software als deelopdracht (*opgenomen als uitgangspunt en deelopdracht in het spoor Organisatie en ondersteuning*).
- Verworvenheden uitwerken: Wat bedoelen we en hoe gaan we deze behouden? (*de activiteit opgenomen als risico en mitigerende maatregel, de verworvenheden staan niet uitgewerkt in dit plan van aanpak anders dan als onderdeel van het eindbeeld*).
- Meer indicatieve berekeningen van de omvang met 20% en 30% overhead (*uitgewerkt in de bijlage indicatieve berekening KPI 16,5 miljoen euro*).
- Inspiratie en voorbeelden opdoen van andere omgevingsdiensten, bijvoorbeeld met betrekking tot personeel of het functiehandboek (*opgenomen als beheersmaatregel bij verschillende risico's en opgenomen in de kanslijst*).
- Medewerkers betrekken bij het opstellen van het functiehandboek (*opgenomen als uitgangspunt bij het spoor Personele zaken*).
- Koppelingen maken met processen van gemeenten (bijv. RO) ten behoeve van integraal werken (*opgenomen als beheersmaatregel voor het behoud van het integraal werken onder de Omgevingswet*).
- Focus op groei en ontwikkeling van medewerkers in plaats van de focus op een functiehandboek (*opgenomen als uitgangspunt bij het spoor Personele zaken*).

- Focus op inhoud en kwaliteit i.p.v. een omvang van 16,5 miljoen euro. Richt het inrichtingenbestand en de risicoanalyse goed in, in combinatie met het werkgebied (*niet opgenomen, de redenering achter de robuustheidscriteria is dat wanneer een omgevingsdienst voldoet aan deze ondergrens, kwaliteit kan worden gewaarborgd. Daarom is de omvang van 16,5 miljoen euro leidend als ondergrens. Vervolgens kan naar het inrichtingenbestand en het werkgebied worden gekeken.*
- Vakbonden betrekken bij het opstellen van het functiehandboek (*Reeds beschreven als uitgangspunt van het spoor Personele zaken*).
- Meerjarige afspraken maken voor de takeninbreng (*opgenomen als uitgangspunt voor het spoor Taken en processen*).



WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT
030 2 916 916
www.berenschot.nl