

Aan : Karel Joosten, WOR-bestuurder RUD Limburg Noord  
Van : Bijzondere Ondernemingsraad (BOR) van RUD Limburg Noord  
Datum : 21 maart 2024  
Betreft : advies over Plan van Aanpak

---

Geachte heer Joosten,

De BOR heeft de adviesaanvraag over het concept Plan van Aanpak van 8 maart 2024 (71942) in goede orde ontvangen. Deze adviesbrief is gebaseerd op dit concept Plan van Aanpak, in de wetenschap dat het definitief Plan van Aanpak nog door het dagelijks bestuur dient te worden vastgesteld. De BOR gaat er van uit dat het definitieve plan niet substantieel zal afwijken van het concept-plan waarop deze adviesbrief is gebaseerd.

Met dit schrijven ontvangt u de adviesbrief van de BOR. De BOR geeft zijn adviezen in de wetenschap dat er nog diverse onduidelijkheden zijn, zoals de financiële en personele consequenties terwijl dit wel verplichte onderdelen zijn van een adviesaanvraag. Achtereenvolgens gaat de BOR in op de volgende punten:

1. Bewegredenen, voorgenomen besluit en advies.
2. Gevolgen, maatregelen en advies.
3. Gevolgde procedure en ontvangen informatie.
4. Eindadvies.

Per punt zal eerst een korte samenvatting worden gegeven, waarna de BOR zijn adviezen zal geven.

## **1. Bewegredenen, voorgenomen besluit en advies**

### **Bewegredenen en voorgenomen besluit**

De staatssecretaris van Infrastructuur en waterstaat heeft onderzoek gedaan naar de robuustheid van de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD) / Omgevingsdiensten (OD). Het doel is dat alle diensten op 1 april 2026 een robuuste organisatie zijn. Met behulp van een zelftoets hebben de betrokken organisaties een beeld geschetst van de inrichting van hun organisatie.

De RUD Limburg Noord (RUD LN) is een netwerkorganisatie. Dit betekent dat alle basistaken van de gemeenten decentraal worden uitgevoerd door vergunningverleners, toezichthouders en handhavers die in dienst zijn van de gemeenten zelf. Via het centrale coördinatiecentrum kan expertise en capaciteit worden uitgewisseld tussen gemeenten. Uit de zelftoets bleek de RUD LN niet aan de robuustheidscriteria te kunnen voldoen.

De staatssecretaris benoemd in de reactie op de zelftoets dat er geen plaats is voor een netwerkorganisatie. Verder verwacht de staatssecretaris dat voor 1 april 2024 een plan van aanpak wordt gepresenteerd waaruit blijkt dat op 1 april 2026 aan de robuustheidscriteria zal worden voldaan.

Het Algemeen Bestuur van de RUD LN heeft het Dagelijks Bestuur de opdracht gegeven om een plan van aanpak voor een robuuste en regionale omgevingsdienst te laten opstellen waarin zoveel mogelijk de verworvenheden van het netwerk zijn opgenomen. Berenschot BV heeft de opdracht gekregen dit plan van aanpak op te stellen.

Berenschot richt zich hierbij op het worden van een regionale en robuuste omgevingsdienst; dit in tegenstelling tot de huidige netwerkorganisatie en tot één centrale omgevingsdienst. Berenschot onderscheidt de volgende sporen in het plan van aanpak:

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

Per spoor wordt de focus en de reikwijdte bepaald voor de verdere uitwerking. Voor de inhoud van de sporen verwijst de BOR gemakshalve naar het plan van aanpak. De volgende stap na vaststelling van het plan van aanpak is te komen tot een bedrijfsplan, gericht op een regionale en robuuste en omgevingsdienst.

### **Advies over beweegredenen en voorgenomen besluit**

Om te komen tot zijn adviezen overweegt de BOR het volgende. De RUD LN is momenteel een netwerkorganisatie. De RUD LN voldoet niet aan de robuustheidscriteria. Dit betekent niet dat de RUD NL op alle fronten onvoldoende scoort; integendeel, het zijn van een netwerkorganisatie kent ook enkele bijzondere verworvenheden: wendbaarheid, kwaliteit/kwantiteit, nabijheid, onafhankelijkheid, congruentie, integraliteit en draagvlak bij medewerkers.

De BOR constateert dat in hoofdstuk 3 van het plan van aanpak wordt voorgesorteerd op het worden van een regionale en robuuste omgevingsdienst; dit in tegenstelling tot de huidige netwerkorganisatie en tot één centrale omgevingsdienst. De BOR realiseert zich dat de huidige netwerkorganisatie niet voldoet aan de robuustheidscriteria zoals de staatssecretaris die stelt. Gezien deze overwegingen ligt het voor de BOR voor de hand dat de focus ligt op het worden van een regionale en robuuste omgevingsdienst; dit beoogt de huidige voordelen van de netwerkorganisatie te combineren met een omgevingsdienst die voldoet aan de robuustheidscriteria. De **BOR adviseert (1)** dan ook om in de uitwerking van het plan van aanpak c.q. het opstellen van het bedrijfsplan uit te gaan van het worden van een regionale en robuuste omgevingsdienst.

Tegelijkertijd constateert de BOR dat het streven naar een regionale en robuuste omgevingsdienst door sommigen gezien wordt als een doelredenering en dat dit veel weerstand oproept. Om het gevoel van de doelredenering en om deze weerstand zoveel mogelijk weg te nemen, is het van belang dat onafhankelijk en objectief wordt geadviseerd over de onderwerpen (6 sporen) die de basis vormen voor het te ontwikkelen bedrijfsplan. Daarom **adviseert de BOR (2)** om bij de uitwerking van de 6 sporen globaal inzichtelijk te maken wat de verschillen zijn met de netwerkorganisatie en met één centrale omgevingsdienst. Aanvullende **adviseert de BOR (3)** om hierbij per spoor de drie scenario's tegen elkaar af te wegen (de voor- en nadelen) en de overwegingen te expliciteren in de context van de robuustheidscriteria waarom gekozen wordt de gemaakte keuze voor een scenario per spoor.

In hoofdstuk 4 van het plan van aanpak wordt de fasering van de mijlpalen weergegeven. Paragraaf 4.2 gaat over de bestuurlijke besluitvorming, waarin ook staat dat de provinciale staten en de gemeenteraden geconsulteerd zullen worden. De BOR heeft adviesrecht over het vaststellen van het bedrijfsplan. De **BOR adviseert (4)** dan ook om in de fasering van de mijlpalen en in paragraaf 4.2 ook de advisering door de BOR te nemen, naast het genoemde in het concept plan van aanpak in paragraaf 8.1.

Hieronder volgen de adviezen van de BOR per spoor.

#### Spoor 'Taken en processen'

In dit spoor worden 4 handelingsperspectieven genoemd om de € 16,5 miljoen te realiseren. De BOR begrijpt dat, als dit bedrag gehaald is, dat de resterende perspectieven dan niet uitgewerkt worden. Om te komen tot een goed afgewogen oordeel over de uitwerking van dit spoor, **adviseert de BOR (5)** om sowieso de 4 handelingsperspectieven uit te werken in financiële en fte-effecten (dus niet stoppen als de € 16,5 miljoen gerealiseerd is).

Tegelijkertijd is het ook mogelijk dat we de € 16,5 miljoen (nog) niet kunnen realiseren. Om in dat geval toch te kunnen aantonen dat we (gaan) voldoen aan dit robuustheidscriterium, **adviseert de BOR (6)** om een realistisch groeimodel / doorkijk op te nemen met taken die nu nog niet gedaan worden en de consequenties die dit heeft voor de gemeenten (financieel).

Tot slot is het ook mogelijk dat niet alle huidige taken bij de regionale en robuuste omgevingsdienst belegd worden. In dat geval zullen de gemeenten die taak zelf uitvoeren. Dit heeft consequenties voor de capaciteit van die gemeenten. Om dit inzichtelijk te maken, **adviseert de BOR (7)** om in dat geval te schetsen wat het uitvoeren van die taak voor de gemeenten betekent, inclusief de frictiekosten.

#### Spoor 'Financiën en formatie'

Dit spoor volgt rechtstreeks uit het vorige spoor. De BOR heeft geen adviezen over dit spoor.

#### Spoor 'Organisatie en ondersteuning'

Binnen dit spoor dient er veel werk te gebeuren om te komen tot een bedrijfsplan. Onder datgene wat in dit spoor in fase 1 uitgewerkt moet worden, valt ook automatisering / ICT. De BOR vindt dit onderdeel wat onderbelicht in het plan van aanpak, terwijl een goed werkend ICT-systeem en de daarbij behorende ondersteuning, cruciaal is voor het goed functioneren van de regionale en robuuste omgevingsdienst. De **BOR adviseert (8)** dan ook om expliciet automatisering en ICT (in de wetenschap dat diverse medewerkers van de RUD LN op diverse locaties zullen zitten) uit te werken en niet slechts als onderdeel van de PIJOFACH<sup>1</sup>.

#### Spoor 'Personele zaken'

In dit hoofdstuk wordt gesproken over het Georganiseerd Overleg (GO). Dit is de oude term voor wat wij nu Lokaal Overleg (LO) noemen. De **BOR adviseert (9)** om GO te vervangen door LO.

De BOR leest dat er een impactanalyse gemaakt gaat worden voor het achterblijvend personeel. Tegelijkertijd zullen ook medewerkers naar de nieuwe organisatie overgaan. Bij niet alle gemeenten voeren medewerkers voor 100% RUD-taken uit. Het overgaan van medewerkers naar de nieuwe organisatie heeft dan ook impact op de capaciteit van de gemeenten. De **BOR adviseert (10)** om impactanalyses te maken voor de latende en de ontvangende organisaties.

---

<sup>1</sup> personeel, inkoop, juridisch, organisatie, financiën, automatisering, communicatie en huisvesting

De BOR leest dat in fase 3 de medezeggenschapstructuur voor de regionale en robuuste omgevingsdienst wordt ingericht onder de verantwoordelijkheid van de medezeggenschap zelf. Dit is inderdaad de verantwoordelijkheid van de medezeggenschap, in samenspraak met de WOR-bestuurder. De **BOR adviseert (11)** dan ook om dit onderwerp onder de verantwoordelijkheid van de medezeggenschap te laten.

Tot slot constateert de BOR dat in de planning eerst het sociaal plan gereed moet zijn en pas daarna de bestuurlijke besluitvorming (inclusief advisering door de BOR) afgerond wordt. Dit is juridisch gezien de juiste volgorde; immers een sociaal plan is onderdeel van het advies over het bedrijfsplan. De **BOR adviseert (12)** om deze volgorde te handhaven. Omdat in het sociaal plan onder meer de rechtspositie van medewerkers zal zijn beschreven, is het van belang om hierover snel te communiceren richting de medewerkers. Aanvullend **adviseert de BOR (13)** dan ook om snel na de totstandkoming van het sociaal plan de medewerkers uitvoerig te informeren over de inhoud.

#### Spoor 'Governance/juridisch'

De BOR leest dat in dit spoor ook de mandatenstructuur wordt opgesteld. De BOR krijgt de indruk dat dit alleen de mandaten betreft voor de algemeen directeur. Dit vindt de BOR te beperkt. De **BOR adviseert (14)** om ook een passende mandatenstructuur uit te werken voor de nieuwe organisatie.

#### Spoor 'Communicatie'

Gezien de snelheid van het geheel traject en gezien de nog steeds aanwezige weerstand, vindt de BOR een goede communicatie naar bestuurders, managers en medewerkers van wezenlijk belang voor voldoende draagvlak. Naast het hebben van een goed communicatieplan en een goede communicatiestructuur, wijst de BOR graag op de kracht van de herhaling, op het feit dat goede communicatie tweerichtingsverkeer is. De **BOR adviseert (15)** dan ook om alle stakeholders niet te willen overtuigen maar om ze mee te nemen in de gedachtegang en om hierbij niet te praten over, maar rechtstreeks te praten met de stakeholders. Wellicht ten overvloede (zie advies 13) **adviseert de BOR (16)** om de communicatie over het sociaal plan extra aandacht te geven.

## **2. Gevolgen, maatregelen en advies**

### **Gevolgen en maatregelen**

Het besluit tot vaststelling van het plan van aanpak zelf heeft geen directe gevolgen voor de medewerkers van de RUD LN en de medewerkers van de aangesloten gemeenten. De stappen die volgen op de vaststelling hebben dat wel omdat medewerkers in dienst kunnen komen van de regionale en robuuste omgevingsdienst. Na de vaststelling van het plan van aanpak zal een bedrijfsplan worden gemaakt waaruit duidelijk wordt hoe de nieuwe organisatie eruit gaat zien qua taken en processen, organisatiestructuur en locaties, financiën en formatie, en functies en waardering. Het bedrijfsplan zal ook de stappen omvatten die nodig zijn om een zorgvuldige transitie van medewerkers te waarborgen.

Voor de uitvoering van het plan van aanpak wordt een projectorganisatie ingericht. Deze projectorganisatie is actief totdat dit plan van aanpak is uitgevoerd en de RUD LN voldoet aan de robuustheidscriteria. Vanuit het DB wordt de opdrachtgeversrol ingevuld door een kwartiermaker. Deze kwartiermaker zit tevens het kernteam voor waarin de trekkers van de 6 sporen zitting hebben. De 6 verschillende werkgroepen (sporen) zullen worden bemenst door sleutelpersonen uit de verschillende gemeenten en onafhankelijke externe deskundigen.

## Advies over gevolgen en maatregelen

In hoofdstuk 11 staat dat de kwartiermaker in nauwe afstemming met de directeur opereert en dat het DB als opdrachtgever fungeert. Tegelijkertijd staat er dat er een scheiding is tussen de veranderopgave (onder verantwoordelijkheid van de kwartiermaker) en going concern (onder verantwoordelijkheid van de directeur). De opgaven staan volgens de BOR niet los van elkaar. In dergelijke trajecten wordt daarom vaak een scheiding gemaakt tussen bestuurlijk opdrachtgever (het DB) en ambtelijk opdrachtgever (i.c. de directeur). Dit zorgt voor rolzuiverheid richting de kwartiermaker én geeft de directeur als ambtelijk opdrachtgever een rol in de veranderopgave. De **BOR adviseert (17)** daarom om de directeur als ambtelijk opdrachtgever op te nemen in de projectorganisatie.

Ten aanzien van de verschillende gremia wenst de BOR duidelijkheid over de betrokkenheid van de BOR in deze gremia. De **BOR adviseert (18)** daarom:

- De BOR als agenda-lid<sup>2</sup> op te nemen bij de klankbordgroep.
- Een BOR-afvaardiging als toehoorder toe te voegen aan het kernteam.
- De BOR als agenda-lid op te nemen bij de verschillende werkgroepen.

Ten aanzien van de verschillende werkgroepen **adviseert de BOR (19)** om zorg te dragen voor een goede en deskundige vertegenwoordiging vanuit de verschillende gemeenten en om waar nodig onafhankelijke externe deskundigen in te schakelen.

Verder leest de BOR dat de op te leveren stukken via het kernteam en het DB voorgelegd worden aan het AB ten behoeve van de besluitvorming en dat de voortgang door de projectorganisatie wordt gerapporteerd aan het DB. De BOR gaat er van uit dat ook de directeur (als ambtelijk opdrachtgever; zie advies 16) en de BOR hier een rol bij hebben. Concreet **adviseert de BOR (20)** om alle stukken betreffende de uitvoering van het plan van aanpak die naar het DB gaan, te versturen via de ambtelijk opdrachtgever (de directeur) en dat de stukken ter advisering aan de BOR worden voorgelegd of ter informatie als het de voortgangsrapportage betreft.

### 3. Gevolgde procedure en ontvangen informatie

De BOR heeft een veelheid aan informatie ontvangen. Hieronder volgen de belangrijkste documenten die de BOR heeft ontvangen, alsmede de hoofdlijnen van de gevolgde procedure:

- Concept-plan Versterking sturing RUD LN van 24 oktober 2023.
- Memo van 30 november 2023 “Wij zijn de RUD en wij functioneren beter in een netwerkorganisatie” van het LMO.
- Ingevuld toetsingskader RUD LN van 10 december 2023.
- Visitatierapport RUD LN van 12 en 13 december 2023.
- Brief van de staatssecretaris van I&W (kenmerk IENW/BSK-2023/372647).
- Memo van 16 januari 2024 van Berenschot ‘Aanpak om te komen tot een Plan van Aanpak’.
- Bijeenkomst van 8 februari 2024 over de hoofdlijnen van het Plan van Aanpak.
- Concept Plan van Aanpak van 8 maart 2024.
- Adviesaanvraag van 11 maart 2024.
- Verslag gesprek van 1 maart 2024 tussen RUD LN en ministerie van I&W.
- Diverse overleggen met de WOR-bestuurder, waaronder het overleg op 21 maart 2024 over het concept advies van de BOR.
- Bijeenkomst van 18 maart 2024 over het concept Plan van Aanpak.
- Advies van 21 maart 2024 van de BOR.

---

<sup>2</sup> Agenda-lid ontvangt de agenda en de verslagen. De BOR kan besluiten aan te sluiten als toehoorder.

#### 4. Eindadvies

De **BOR adviseert (21)** om het voorgenomen besluit (i.c. het concept Plan van Aanpak) in lijn te brengen met de voorgaande 19 adviezen van de BOR en vervolgens het Plan van Aanpak definitief te maken. Graag ontvangt de BOR schriftelijk het definitieve besluit van u en het DB op de adviezen van de BOR voordat u tot uitvoering overgaat. Indien u afwijkt van één of meer adviezen van de BOR zult u dit schriftelijk moeten onderbouwen. Indien u de adviezen van de BOR overneemt, betekent dit dat de BOR positief adviseert over het voorgenomen besluit. Gezien de adviezen van de BOR gaat de BOR er van uit dat u en het DB deze zult overnemen.

Met vriendelijke groet,

Voorzitters BOR RUD LN