

Bijlage 4.0 Memo vaststellen Plan van Aanpak robuuste RUD LN c.a.



Memo Algemeen Bestuur

Onderwerp	Vaststellen PVA robuuste RUD LN c.a.
Versie	1.0
Bijlagen	4.1.1 t/m 4.1.4 en 4.2
Datum	28-03-2028
Van	Dagelijks Bestuur RUD Limburg Noord
Aan	Algemeen Bestuur RUD Limburg Noord

Voorstel

Het AB wordt geadviseerd/voorgesteld om:

- A. In te stemmen met het plan van aanpak voor een robuuste omgevingsdienst, de hierbij te nemen stappen, de bijbehorende planning en besluitvorming.
- B. Het DB op te dragen om de informatievoorziening voor en formele besluitvorming door colleges, gemeenteraden, provinciale staten en medezeggenschap, optimaal te faciliteren, medewerkers en stakeholders optimaal te betrekken bij de verdere uitwerking en de regie op de uitvoering van het plan van aanpak, zoals beschreven, met kracht ter hand te nemen.
- C. Een begrotingswijziging voor te laten bereiden om de incidentele kosten van het transitietraject naar een nieuwe organisatie-opzet te dekken en in de tussentijd kosten te dekken uit de lopende begroting en vooruitlopend op de vaststelling van de jaarrekening 2023 uit het rekeningresultaat 2023.
- D. Het ministerie van I en W te berichten dat het AB een plan van aanpak heeft vastgesteld waarmee de RUD LN in 2026 naar verwachting zal voldoen aan de criteria voor robuuste omgevingsdiensten en aan de eisen die de Omgevingswet stelt aan omgevingsdiensten.
- E. De bevindingen en de uitvoering van de aanbevelingen uit het rapport van de visitatiecommissie van ODNL mee te nemen bij de uitvoering van het plan van aanpak en hier geen separaat plan voor te maken.

Samenvatting

Omgevingsdiensten voeren taken voor vergunningverlening, toezicht en handhaving uit voor de bevoegde gezagen. Wettelijk is vastgelegd wat deze diensten doen en aan welke eisen dit verbonden is. In Noord- en Midden Limburg is hiertoe de RUD LN opgericht in 2013. Alle diensten in Nederland zijn onderdeel van het VTH-stelsel, waarvoor de staatssecretaris van I en W de verantwoordelijkheid draagt.

De problemen rondom het leefmilieu worden steeds complexer en veelomvattender. Om dat aan te kunnen zullen omgevingsdiensten versterkt moeten worden. Hiervoor is de term robuust bedacht en er zijn criteria ontwikkeld waaraan diensten moeten voldoen om robuust te worden. De criteria zijn zo samengesteld, dat wanneer diensten hieraan kunnen voldoen, ze hierdoor effectiever en efficiënter worden. Het is dus in het belang van de leefomgeving om deze ontwikkeling als omgevingsdienst met goed gevolg te doorlopen. De dienst wordt daardoor niet alleen sterker, maar ook aantrekkelijker als werkgever.

De RUD LN is momenteel niet robuust en heeft een plan nodig waarmee dit wel bereikt wordt. Landelijk is afgesproken dat we voor 1 april 2024 een plan indienen en dat we dit (na goedkeuring) voor 1 april 2026 uitvoeren.

Berenschot heeft dit plan voor de RUD LN gemaakt. Om een robuuste dienst te kunnen gaan worden zal er een nieuwe organisatie moeten worden opgezet waarvan medewerkers in dienst zijn met een eigen aansturing, middelen, ondersteuning e.d.

Wij zijn nog als enige in Nederland een netwerkomgevingsdienst. Kenmerk is dat uitvoerende en leidinggevende medewerkers in dienst zijn van de afzonderlijke gemeenten en regionaal samenwerken met ondersteuning van een klein coördinatiecentrum. Deze opzet kan echter niet voldoen aan de criteria voor robuustheid en dus nooit het benodigde niveau te bereiken. Daarnaast blijkt dat de gekozen opzet niet (meer) optimaal werkt. Door versnippering en vrijblijvendheid ontstaan lokale verschillen en worden verbeterdoelen niet gehaald. Dit ondanks dat er hard wordt gewerkt. Dit blijkt bij benchmarks en landelijk onderzoek. Recent bij een externe visitatie wordt aangegeven dat de dienst te weinig samenhang en doorzettingskracht heeft, niet onafhankelijk en met voldoende mandaat werkt en wordt er geadviseerd om tot aanpassingen te komen. Naast het voldoen aan criteria voor robuustheid is dus ook de organisatievorm zelf niet meer effectief.

Met het plan dat Berenschot voorstelt gaat dat veranderen. Als we dit plan uitvoeren behoudt onze regio een zelfstandige omgevingsdienst. Als dit niet lukt is fusie met een andere dienst nodig om robuust te kunnen worden. Bij het handhaven van de huidige opzet als netwerk zullen we steeds verder achterlopen op het landelijk stelsel en is ingrijpen van hogerhand aan de orde.

Het voorstel is daarom het voorstel van Berenschot te ondersteunen en dit vervolgens met kracht, en zo spoedig mogelijk, uit te voeren. Berenschot levert hiervoor een stappenplan, planning, projectorganisatie en begroting incidentele kosten.

Het ontvlechten van werkzaamheden en dus medewerkers en middelen uit de gemeentelijke/provinciale organisatie moet op een zorgvuldige manier gebeuren. Het kost uiteraard tijd en geld. Andere diensten die dit proces eerder doorlopen hebben zijn nu blij dat ze dit hebben gedaan ondanks de energie die het kostte.

1. Aanleiding

Voor de leefomgeving

Robuuste omgevingsdiensten zijn nodig om de in omvang en complexiteit toenemende bedreigingen voor een gezonde en veilige leefomgeving effectief en efficiënt het hoofd te bieden. De urgentie van het versterken van dit werk neemt toe, hoewel we vaak pas bij grote incidenten ons daarvan bewust worden. In onze regio hebben we niet vaak grote milieu-incidenten zoals rondom chemische bedrijven als Tata Steel en Chemelot. Toch staat ook in Noord-Limburg het leefmilieu onder druk door uitstoot, lozingen, afvalstoffen, gevaar voor explosies, bodemverontreiniging, drinkwataeraantasting, geluid, energieverstopping, dumpingen, aantasting van natuur en noem maar op.

Dat onze gezamenlijke inspanningen als omgevingsdienst RUD LN versterkt moeten worden om dit belangrijke werk ook in de toekomst aan te kunnen, staat buiten discussie.

Historie

Een evaluatie in 2020 door bureau Lysias gaf aan dat onze GR nog een opgave had. We hadden weliswaar "goud in handen", maar moesten de schouders eronder zetten om dit ook echt eruit te halen. Te veel vrijblijvendheid en daardoor versnippering en geen level playing field in de regio gaf de onderzoeker aan. Wilden we ons netwerkconstruct behouden dan zouden toch enige concessies nodig zijn om het functioneren van de dienst op niveau te brengen.

Datum	Gebeurtenis	Duiding
19-06-2009	'Packagedeal omgevingsrecht'	Basis voor oprichting van (fysieke) omgevingsdiensten. Kern: bundeling van kennis en expertise en meer professionele distantie tussen bestuur en professional.
01-01-2013	Start RUD LN als netwerksamenwerking	Geen rechtsvorm/enkel bestuursovereenkomst
13-02-2014	Wet VTH	Verankering van de 'packagedeal' in wet (WABO)
2014	Bestuurlijk signaal van staatssecretaris Milieu (Mansveld).	Netwerksamenwerking voldoet niet aan robuustheidscriteria.
01-01-2018	Formalisering RUD LN als Gemeenschappelijke Regeling	Rechtsvorm GR aangepast. Centraal coördinatiebureau (5 fte). Overig organisatie blijft netwerk-samenwerking.
13-02-2020	Evaluatie Lysias "goud in handen"	Conclusie: Minder vrijblijvendheid is noodzakelijk. 'Verklaring van Buggenum' door AB-leden om governance te verbeteren. Uitgangspunt: behoud van netwerkstructuur.
18-09-2020	Verbeterplan Lysias "schouder eronder"	Verbeterplan voortvloeiend uit evaluatie en 'verklaring van Buggenum'.
17-09-2021	Benchmark Omgevingsdiensten-in-beeld 2021	Zeer matige score RUD LN op 4 van de 4 prestatiecriteria
04-03-2021	Rapport commissie Van Aartsen "om de leefomgeving"	10 aanbevelingen tot versterking VTH-stelsel in heel Nederland. Specifieke conclusie dat de netwerk-opzet van RUD-LN niet conform de bedoeling van de wet is
07-07-2022	Plan van aanpak Lysias in AB	Meer centrale sturing in netwerk nodig
08-07-2022	Start Interbestuurlijke programma Versterking VTH.	Uitwerking van de aanbevelingen van Van Aartsen vanuit samenwerking rijk, IPO, VNG .
	Uitwerking van robuustheidscriteria en diverse andere producten van IBP	Alle producten geaccordeerd door rijk, VNG en IPO.
04-07-2023	Criteria voor robuuste diensten vastgesteld	Vastgesteld door rijk, VNG en IPO. Aanbieding aan Tweede Kamer
5-10-2023	Benchmark Omgevingsdiensten-in-beeld 2023	Zeer matige score RUD LN op 3 van de 4 prestatiecriteria
12-10-2023	Zelftoets RUD LN aan robuustheidscriteria	RUD LN voldoet niet aan robuustheidscriteria
10-10-2023	Brief van programmadirecteur IBP van ministerie I&W	Netwerksamenwerking kan niet voldoen aan robuustheidscriteria.
17-12-2023	Bestuurlijk signaal van staatssecretaris Milieu (Heijnen)	Netwerksamenwerking kan niet voldoen aan robuustheidscriteria.
12-12-2023	Visitatiecommissie bezoekt RUD LN	Rapport met kritische conclusie en aanbevelingen
21-12-2023	Opdracht AB aan DB tot opstellen van Plan van Aanpak voor robuuste RUD	In opdracht aan onafhankelijk deskundige dat robuuste dienst moet voldoen aan de criteria hiervoor.
28-03-2024	Vaststellen Plan van Aanpak Berenschot	Plan om robuuste regionale dienst te worden

Figuur: Tijdlijn ontwikkelingen RUD LN (wit) en landelijk met effect op RUD LN (blauw)

Na het verschijnen van het rapport Van Aartsen in 2021 werd een plan opgesteld (onder aansturing van Lysias, maar met veel eigen inbreng door onze medewerkers) dat op 7 juli

2022 unaniem werd vastgesteld in uw AB. Hiermee probeerden we vooruit te lopen op het Interbestuurlijk Programma dat na de adviseren van de commissie Van Aartsen werd opgetuigd, het IBP-versterking VTH. Een meer centrale aansturing (Uitvoeringsbeleid, uitvoeringsprogramma) met betere inzet van middelen en medewerkers was het doel, maar dit is helaas nog niet bereikt.

Op de genoemde onderdelen is wel goed werk verricht en dit werk is niet voor niets geweest. Maar toen het IBP-VTH meer concreet werd, met als eerste onderdeel minimum-criteria voor robuuste omgevingsdiensten, werd onze reeds ingezette aanpak in een ander daglicht gesteld. Een meer fundamentele afweging was nodig om als zelfstandige dienst voor Noord-Limburg verder te kunnen.

Robuuste Omgevingsdienst

Op 12 oktober 2023 stelde uw AB de zelftoetsing vast, die vervolgens aan het ministerie van I en W is toegezonden. Uit de zelftoetsing bleek dat de RUD LN niet aan de criteria voor een robuuste omgevingsdienst voldoet.

Op 17 december 2023 liet de staatssecretaris schriftelijk weten dat we op basis van onze zelftoets niet voldoen aan de genoemde criteria en het verdergaan als netwerk een beletsel is om een robuuste omgevingsdienst te kunnen worden. Ze verwees in haar reactie naar een gelijkkluidend signaal van haar ambtsvoorganger in 2014. Hierop hadden we ons al voorbereid, omdat we dit signaal ambtelijk al in september hadden gekregen. Zoals al bekend is het de bedoeling dat er dan een plan van aanpak moet worden gemaakt waarmee wel kan worden voldaan aan de criteria en zo een sterke en toekomstbestendige omgevingsdienst te worden. De staatssecretaris verwees in haar reactie bovendien naar het signaal van haar ambtsvoorganger in 2014 dat de opzet van de RUD LN al langer niet voldoet aan de bedoeling van de wet (omdat medewerkers niet in dienst zijn bij de OD).

Op 21 december 2023 besloot uw AB daarom tot het laten opstellen van een Plan van Aanpak, door een onafhankelijk deskundig adviseur en dit plan op 28 maart 2024 voor te laten leggen aan het AB ter besluitvorming.

Het plan heeft tot doel om aan te geven hoe de RUD LN kan gaan voldoen aan de criteria die aan een robuuste omgevingsdienst worden gesteld. Bovendien dienen de verworvenheden van het huidige netwerkconstruct zoveel mogelijk hierbij worden meegenomen.

Berenschot heeft deze opdracht uitgevoerd en wij leggen het resultaat nu aan u voor ter besluitvorming zodat wij het vervolgens aan het ministerie van I en W kunnen aanbieden voor 1 april a.s. In ons voorstel hebben wij het advies van de BOR en OR Venlo laten meewegen evenals het advies van de adviesraad (gemeentesecretarissen en provinciesecretaris), naast tal van suggesties en ideeën die in de loop van het traject naar voren zijn gebracht.

2. Totstandkoming Plan van Aanpak Berenschot

Er is gewerkt volgens bijgevoegde planning (bijlage XX).

Als eerste heeft Berenschot de huidige situatie (IST genoemd) in kaart gebracht door interviews en desk-research en dit vergeleken met de eisen die aan een robuuste dienst gesteld worden. Door de zelftoets was al duidelijk dat er iets nodig was en het handhaven van de huidige situatie niet voldoende is.

Er is vervolgens gekeken wat dan de koers zou moeten zijn om robuust te worden. Men noemt dit in het rapport de SOLL-situatie. Hiertoe zijn in principe 2 hoofdrichtingen mogelijk:

Voldoen aan criteria met het handhaven van de huidige netwerkorganisatie of het vormen van een aparte organisatie en deze op te zetten als een organisatie die voldoet aan de criteria. Berenschot heeft vanwege de opdracht om zoveel mogelijk de verworvenheden van het netwerk te behouden nog een andere opzet bedacht waarbij er eveneens een

aparte organisatie komt, echter dat deze organisatie niet op de "traditionele" wijze op één locatie in één gebouw wordt gevestigd.

Berenschot acht het niet haalbaar om als netwerk de gestelde doelen te behalen. Naast de wettelijke eisen en de aanwijzing die we van de staatssecretaris ontvingen, is de opgave waar omgevingsdiensten voor staan dermate groot en complex geworden dat dit in de netwerkopzet niet adequaat gedaan kan worden. Toenemende knelpunten die momenteel al ervaren worden ondersteunen dat. Bovendien is de benodigde bestuurlijke afstand niet aanwezig, is een gelijke behandeling (level-playing field richting bedrijven), niet te garanderen, wordt niet voldaan aan de wettelijk kwaliteitscriteria, beschikt de dienst niet over een vrij besteedbaar budget voor innovatie, is er onvoldoende opleidingsbudget en is de uitvoering minder efficiënt door een verspreide sturing en inzet van medewerkers. Voor een complete onderbouwing verwijzen wij naar het rapport. Het verlaten van dit model wordt daarom onvermijdelijk. In de SOLL-situatie komen medewerkers en management in dienst van de Omgevingsdienst.

Het opzetten van één organisatie op één locatie wordt echter ook niet geadviseerd. De traditionele opzet van een nieuwe organisatie/omgevingsdienst is natuurlijk een heel duidelijke keuze. Toch betekent die keuze dat er afstand ontstaat tussen gemeentelijke organisaties en omgevingsdienst. Hoewel dit op de meeste plaatsen in Nederland al langer een feit is, laat dit ook nadelen zien. Fysieke afstand tussen gemeentelijke afdelingen en omgevingsdienst zijn in die variant het grootste, er moet gekozen worden voor een (nieuwe?) behuizing, reistijden worden groter, bij latende organisaties kan leegstand optreden en ambtelijke contacten met andere collega's worden moeilijker.

Berenschot stelt daarom voor wel een nieuwe organisatie te vormen, een zelfstandige omgevingsdienst met medewerkers, middelen, eigen aansturing en mandaat, maar dit zo te organiseren dat niet de gehele organisatie op een centrale locatie wordt gehuisvest. Er wordt slim gebruik gemaakt van de in de regio beschikbare locaties. Dit beperkt de (reis)afstanden en maakt integraal adviseren en contact met collega's gemakkelijker. Die omgevingsdienstmedewerkers werken dan wel in een nieuwe organisatie. Het is niet alleen een ander loonstrookje dus.

Dit is het scenario dat Berenschot adviseert als SOLL-situatie: **De robuuste regionale omgevingsdienst**. Die wordt zo ingericht dat ie meteen voldoet aan de eisen die aan een robuuste dienst worden gesteld (omvang, personeelssamenstelling, kwaliteitszorg, opleidingsbudget, aansturing, begroting, informatievoorziening etc.)

Vervolgens is onderzocht wat (welke stappen, advisering, besluitvorming) er nodig is om dit scenario te kunnen realiseren en welke eventuele risico's hierbij afgedekt moeten worden. In zogenoemde sprintsessies zijn medewerkers van alle aangesloten partners ingezoomd op dit proces en besproken of de door de onderzoeker gedachte stappen juist en compleet zijn en welke risico's er dan kunnen optreden en hoe die zijn op te lossen.

Er zijn sessies geweest over:

- Taken en formatie
- Financiën en overhead
- Organisatie
- Personele zaken
- Governance, juridische zaken

De sessies zijn constructief verlopen en hebben tot verbeteringen, toevoegingen en aanpassingen geleid. Berenschot heeft vervolgens haar eindrapport verder afgemaakt. Het conceptrapport is op 7 maart door het DB vastgesteld (als concept) en op 8 maart naar alle betrokkenen verzonden zodat intern overleg en advisering mogelijk was.

Op 18 maart is een speciale dag toegevoegd aan de aanvankelijke aanpak die Berenschot voorstelde: De Validatiedag. Op deze dag is de gelegenheid geboden het conceptrapport

nog met de stellers te bespreken en onderling van gedachten te wisselen, zonder dat besluitvorming aan de orde was. Medewerkers, managers, deelnemers sprintsessies, BOR/OR Venlo, Adviesraad en AB zijn hierbij aanwezig geweest. De dag werd als heel nuttig en constructief ervaren. De inbreng van die dag heeft vooral de beeldvorming en oordeelsvorming geholpen. Berenschot heeft van de inbreng gebruik gemaakt om nog tot aanpassingen (verduidelijking, aanpassing of aanvullingen) op het rapport te komen. Na deze dag hebben adviesraad en medezeggenschap hun advies aan ons DB gegeven. Hier gaan wij verderop op in

3. Unieke positie Limburg Noord

De RUD LN is in de loop der jaren als enige netwerkomgevingsdienst in Nederland overgebleven. Alle netwerkdiensten die er in het verleden nog waren zijn overgestapt om een andere opzet.

Met 2 van deze diensten heeft Berenschot ook interviews gehad om vast te stellen hoe dit gegaan is en hoe men er achteraf tegenaan kijkt. Mogelijk zitten daarin voor ons leereffecten. Ze gaven aan dat de gekozen opzet op termijn te ingewikkeld en niet voldoende effectief bleek te zijn, ook de wetgeving speelde hierin een rol omdat volgens de wet (Wabo, nu Omgevingswet) de bedoeling was dat medewerkers in dienst van één organisatie zouden komen. Terugkijkend op de overgang naar een andere opzet wordt gesproken van een intensieve tijd, maar ook is er voldoening dat dit gebeurd is. Het werkt goed en men zou nu niet meer terug willen.

Elders in het land zijn er al diensten gefuseerd (2 diensten rond de Veluwe) of gaan nu fuseren (2 diensten in Utrecht). Vanuit een netwerkorganisatie is fusie met een "gewone" dienst geen optie. Immers is onduidelijk met wat/wie je dan fuseert en welke middelen daarmee betrokken zijn. Dit komt omdat middelen en medewerkers bij de netwerkorganisatie verspreid zitten bij de deelnemende gemeenten. Er is alleen een klein coördinatiecentrum, dat op alleen een ondersteunende rol vervult. Niet duidelijk is dan waar de omgevingsdienst precies over kan beschikken en daardoor wordt een onderhandeling met eventuele fusiepartners erg lastig. Het gaat wel, maar in principe onderhandelen dan 16 partijen met 1 fysieke omgevingsdienst/fusiepartner.

4. Landelijk traject en ministerie I en W

Eind 2017 werd de RUD LN een gemeenschappelijke regeling. De wet (destijds wet VTH, WaBo, nu Omgevingswet) beoogde het verplicht stellen van omgevingsdiensten, met bijbehorend personeel in dienst. Dit hebben wij echter niet opgevolgd. We waren immers gestart in 2013 met een eenvoudige samenwerkingsovereenkomst en wilden hier zo dicht mogelijk bij blijven.

Het ministerie heeft er vervolgens ook al jaren geen "werk" van gemaakt ons hierop aan te spreken. Nu dus wel. Desgevraagd gaf men aan dat men dit eerder niet deed omdat het stelsel van omgevingsdiensten nog niet "volwassen" was en men de diensten zelf de kans gaf om zich verder te ontwikkelen. De meeste omgevingsdiensten zijn nog relatief jong.

Met het verschijnen van het rapport van de commissie Van Aartsen (2021) moest echter geconstateerd worden dat een afwachtende houding niet vanzelf tot sterkere diensten zou leiden. De groei en de complexiteit van milieuproblemen betekenen een toenemend risico voor veiligheid, gezondheid en een duurzaamheid. Actie is nodig. Toezicht en handhaving moeten actief verbeterd worden om vermijdbare milieuschade te voorkomen. Hiervoor zijn omgevingsdiensten nodig die deze regionale uitdagingen aan kunnen; robuuste omgevingsdiensten die samen met de ketenpartners ook landelijk kunnen optrekken en elkaar hierbij kunnen versterken en ondersteunen. Daarvoor is ook een zekere uniformering in werkwijze nodig (denk b.v. aan uitwisselen data, opleiden medewerkers, branche-gewijze benadering).

Bijna alle omgevingsdiensten moeten nu in actie komen om de status robuust te kunnen gaan waarmaken. Niet als een soort medaille die je krijgt, maar om op een hoger niveau te

kunnen gaan functioneren. De problemen in het leefmilieu vergen dat we allemaal die stap maken. Het ministerie van I en W is als stelselverantwoordelijke degene die regie voert en samen met de partners IPO, VNG, ODNL, UVW en andere ministeries de aanbevelingen van Van Aartsen omzet in nodige acties. Uiteindelijk moeten in deze opzet de bevoegde gezagen zelf in actie komen zodat "interventies" niet nodig zijn. Het ministerie wil de criteria voor robuustheid en enkele andere verbeteringen die uit het IBP-VTH voortkomen wel verankeren in een AMvB. Zolang de partners zelf hun verantwoordelijkheid nemen is daarmee echter geen haast.

5. Aandachtspunten bij uitvoering voorstel Berenschot

De afgelopen maanden is wel gebleken dat er enkele punten bijzondere aandacht behoeven. Hierna worden deze puntsgewijs behandeld. Dit wil niet zeggen dat er verder niets aan de hand is, dus het is geen uitputtend overzicht.

5.1. Planning uitvoering Plan van Aanpak

De planning om op 1 april 2026 te voldoen aan de criteria is erg krap. Dit komt vooral doordat wij, anders dan andere regio die dit al jaren geleden gedaan hebben, de nieuwe organisatie nog moeten oprichten en de ontvlechting van medewerkers en middelen uit de huidige organisaties (gemeenten, SC-MER, Provincie, mogelijk RUD ZL en het coördinatiecentrum van de RUD LN).

Het opzetten van een nieuwe organisatie is een hele klus en onderdelen zullen soms niet volgens planning verlopen, omdat de zorgvuldigheid dat vraagt of omdat procedures (onderhandelingen bonden, bezwaar en beroep e.d.) dat vragen. Liever hadden wij een "verlenging" van de periode gezien tot minimaal 1 augustus 2026. Met het ministerie hebben wij hierover gesproken en begrip voor gekregen. Echter is men huiverig extra tijd aan een dienst te geven omdat dit tot algehele vertraging zou kunnen leiden.

Enerzijds zou meer tijd rust geven en de ruimte om geen fouten te maken.

Anderzijds betekent een langere periode ook dat medewerkers en organisaties langer in onzekerheid verkeren hetgeen demotivatatie en leegloop in de hand kunnen werken.

Gezien de opstelling van het ministerie hebben wij nu voorgesteld de planning van Berenschot die sluit op 1 april 2026 aan te houden en de communicatie tussen alle betrokkenen in die periode intensief te houden. Zo kan snel duidelijkheid worden geboden over eventuele aanpassingen in de planning. Onze inschatting is dat wanneer we dit traject stevig, onomkeerbaar en zonder reserves inzetten, een "uitloop" acceptabel moet zijn.

5.2. Omvang van het takenpakket

Een van de criteria voor een robuuste omgevingsdienst gaat over de omvang. Een bepaalde kritische massa is nodig om de werkzaamheden goed te kunnen organiseren en ondersteunen. Hiervoor is een norm bepaald van minimaal 16,5 miljoen euro (prijsspeil 2023) en wel voor milieutaken, dus andere taken tellen niet mee in dit pakket. Wanneer de norm niet zelfstandig wordt gehaald, is de dienst te klein en is fusie met een andere dienst de enige optie om nog aan dit criterium te voldoen zoals eerder al aangegeven.

Haalt de RUD LN deze omvang? Op dit moment is dit nog niet het geval. Momenteel wordt de omvang van het werkprogramma (bij ons het RUP) theoretisch berekend omdat er in feite in de begroting van de RUD LN geen middelen voor staan. In het rapport van Berenschot is dit thema nader onderzocht. Men komt tot de conclusie dat het grensbedrag haalbaar zou moeten zijn.

Dit vraagt wel iets van alle deelnemers. De middelen die meetellen voor het bereiken van de minimale omvang zijn in de eerste plaats het zogenoemde Basistakenpakket (verplicht bij een omgevingsdienst in te brengen taken). In de tweede plaats zijn er milieutaken die niet wettelijk verplicht bij een OD hoeven te worden ondergebracht. Maar om in onze regio voldoende kritische massa te bereiken zal dat wel noodzakelijk zijn deze taken in te brengen bij de OD. In de derde plaats zijn VTH-taken ten aanzien van bedrijven die onder provinciaal gezag vallen. De provincie Limburg heeft voor bedrijven in Noord-Limburg

waarvoor zij bevoegd gezag zijn, de werkzaamheden bij de RUD *Zuid*-Limburg ondergebracht. Om te kunnen voldoen aan de kritische massa is het ook noodzakelijk dat de provincie deze taken voor zover het bedrijven in Limburg-Noord betreft, bij onze organisatie onderbrengt. De provincie verbindt hieraan echter wel de voorwaarde dat er dan sprake moet zijn van een dienst die aan de eisen voor robuustheid voldoet.

In de vierde plaats voert de Provincie nog een substantieel pakket aan taken voor de natuurbeschermingswet zelf uit. Het overdragen van deze taken draagt ook bij aan het bereiken van de kritische massa. Op dit moment geeft de Provincie Limburg echter aan daartoe niet bereid te zijn.

Dat betekent dus dat het voldoen aan het omvangscriterium in handen ligt van de deelnemers in de RUD LN zelf. Met andere woorden: indien men, zoals momenteel het geval is voor een flink aantal deelnemers, alleen de wettelijke verplichte taken wil inbrengen, zal blijken dat de nieuwe dienst niet aan het gestelde criterium zal gaan voldoen. Daarmee lijkt dan de weg naar een moeizame fusie (zie punt 3) nog de enige optie. Dit betekent dat het beschikken over een onafhankelijke omgevingsdienst in Noor- en Midden-Limburg afhangt van de inzet van haar deelnemers om tot een voldoende omvangrijk takenpakket te komen.

5.3. Kosten transitie

De incidentele kosten bedragen naar inschatting van Berenschot circa 3,3 mi euro verdeeld over de jaren 2024, 2025 en 2026. Er zijn in deze berekening nog posten als P.M. weergegeven.

Daarnaast zal een sociaal plan worden opgesteld waar een prijskaartje aan zal hangen. In 2021 is een verkenning gedaan naar de frictiekosten van een fysieke dienst op één locatie. Indicatief is toen becijferd dat dit € 2,6 mi kan bedragen. Deze kosten zijn verspreid over meerdere jaren. In het voorstel van Berenschot wordt, mede hierom, geadviseerd van bestaande locaties gebruik te maken. Dit maakt een sterke reductie van deze materiële en personele kosten mogelijk. Bij het opstellen van het bedrijfsplan ontstaat inzicht in de werkelijke omvang ervan.

In onze ogen moet er sprake zijn van een snelle transitie. Dit beperkt de periode van onzekerheid en geeft het snelst resultaat voor het milieu en de kortste impact op de reguliere werkzaamheden die natuurlijk doorgaan. Om dit mogelijk te maken is een stevige projectorganisatie nodig waarbij zo min mogelijk een beroep wordt gedaan op "reguliere" medewerkers die met de VTH-taken belast zijn. Dit betekent dat hiervoor vaak een beroep op externe inhuur zal worden gedaan. In ieder geval voor de kwartiermaker, maar ook voor de "trekkers" van de verschillende sporen is dit verstandig. Waar een zwaar beroep op eigen medewerkers gedaan wordt (b.v. meerdere vast dagen in de week) kan hiervoor ook gekeken worden naar financiële compensatie om dat gat op te vangen.

5.4. Functioneren huidige RUD LN

Er wordt al meerdere jaren gewerkt aan de huidige organisatie. Dit doen we omdat we zelf dit nodig vinden en we serieuze knelpunten signaleren in het adequaat functioneren van de dienst. Uitvoering en aansturing moeten ingrijpend veranderen om deze knelpunten op te lossen.

Het werken als netwerkorganisatie heeft het kenmerk dat de aangesloten partners in feite grotendeels zelfstandig de RUD-taken verrichten. Middelen, medewerkers en bestuurlijk overleg met de betrokken ambtenaren blijven daardoor in feite (zoals voor 2013) het geval was decentraal. Deze situatie wordt lokaal vaak als prettig ervaren.

Bij benchmarks, audits en evaluaties komen echter steeds dezelfde gebreken aan het licht. In de benchmarks 'Omgevingsdiensten in Beeld' blijkt dat de frequentie waarmee we in

onze regio vergunningen actualiseren, de frequentie waarmee we inspecties verrichten en de mate waarin er ook feitelijk wordt gehandhaafd, in vergelijking met andere omgevingsdiensten bijzonder laag is. In de kern is dit (evaluatie Lysias 2020) de vrijblijvendheid van afspraken over samenwerking en prioritering bij de inzet van middelen en mensen. Er ontbreekt een echte binding aan de omgevingsdienst. "We doen de RUD er maar bij", horen wij geregeld. Bedrijven en ketenpartners kennen de RUD LN niet als partner. In principe doen zij namelijk rechtstreeks zaken met de diverse gemeenten c.q. het SC-MER.

De werking als onderdeel van het landelijk stelsel en het leveren van een substantiële bijdrage hieraan, is door de focus op de eigen gemeentelijke omgeving onder de maat gebleven. Ook is de omgevingsdienst in feite niet onafhankelijk. Er is immers slechts coördinatie tussen werkzaamheden die door verschillende organisaties op verschillende manieren wordt gedaan en het verleende mandaat is beperkt tot ingrijpen op noodsituaties, als die door de deelnemers zelf worden gesignaleerd. Bij de andere diensten is sprake van een breed mandaat voor de uitvoering van de VTH-taken. Als een taak is opgedragen wordt de hele hiervoor benodigde keten voor vergunningverlening, toezicht en handhaving overgedragen. In onze regio is dat niet het geval en dat lijkt ook logisch. Wat is immers het nut van een mandaat aan een coördinatiecentrum of directeur als de kennis over de inhoud die voor uitoefening van het mandaat nodig is, nog steeds bij de gemeente zelf is?

Een onafhankelijke visitatiecommissie constateerde na de bestudering van door ons ingediende stukken en een tweedaags onderzoek ter verificatie, in februari jl. dat de dienst in feite geen echte omgevingsdienst is. De commissie doet vervolgens aanbevelingen die enkel op te volgen zijn als de organisatie-opzet wordt gewijzigd. Wij hebben daarom het concept visitatierapport van deze commissie als ingekomen stuk toegevoegd aan de agenda. Het bevat in onze ogen weinig nieuws, maar het is goed om te weten hoe een onafhankelijke commissie er tegenaan kijkt. Wij stellen voor om de aanbevelingen van de visitatiecommissie mee te nemen bij de uitvoering van het door Berenschot voorgestelde plan van aanpak. Er zou anders een separaat plan van aanpak over de aanbevelingen van de visitatiecommissie moeten worden gemaakt. Gezien de overlap is dit ongewenst.