

The background of the slide features a faint, light blue compass rose centered over a map with dashed lines representing roads or boundaries. The compass rose has a needle pointing towards the top right. The text is overlaid on this background.

Onderzoek maatregelen n.a.v. rapport Van Aartsen

Regionale Uitvoeringsdienst Limburg-Noord



Opdrachtgever: RUD Limburg Noord, Karel Joosten
Ons kenmerk: A21RUL-053
Samenstellers: Peter Schrijvers
Andrew van Olst
Datum: 15 juni 2021

Inhoud

1. Opdracht en aanpak	1
1.1. Aanleiding	1
1.2. Achtergrond	1
1.3. Uw Vraag	2
1.4. Onze aanpak	2
2. Uitgangspunten Netwerkorganisatie	4
3. GR RUD LN en uitgangspunten netwerkorganisatie	5
3.1. Toetsing van de GR RUD LN (2018) aan uitgangspunten	5
3.2. Voorlopige bevindingen	8
4. GR RUD LN en de commissie van Aartsen	9
4.1. Toetsing van de GR RUD LN (2018) aan de maatregelen rapport "Om de leefomgeving".	9
4.2. Voorlopige bevindingen	11
5. Ontwikkelacties en Cie. Van Aartsen	12
5.1. Vergelijking maatregelen Cie. Van Aartsen en acties uit rapport 'Schouders eronder'.	12
6. Conclusies, beantwoording vragen en aanbevelingen	19
Vraag I: Voorgestelde maatregelen/acties herzien of aanscherpen?	20
Vraag II: Zijn er nog aanvullende maatregelen nodig?	21
Vraag III: Maatregelen rapport van Aartsen in samenhang met principe van de netwerkorganisatie?	24



Vraag IV: Is bij een dergelijke aanpassing sprake van prioritering en/of fasering?	24
Vraag V: Verdere aanbevelingen Lysias?	24



1. Opdracht en aanpak

1.1. Aanleiding

U heeft Lysias gevraagd een verdiepend onderzoek in te stellen naar positie, taken en bevoegdheden van de gemeenschappelijke regeling RUD LN. De RUD LN vindt een verdiepend onderzoek nodig nu na de evaluatie van de RUD LN in 2019/2020 de commissie van Aartsen een adviesrapport heeft uitgebracht naar positie en taken van de omgevingsdiensten in Nederland. Het gaat hier met name om de zogenoemde VTH-taken van deze diensten.

1.2. Achtergrond

Na het verschijnen van het evaluatierapport van Lysias (december 2019) en de daaropvolgende besprekingen in het bestuur van de GR RUD LN (periode januari t/m maart 2020) zijn er een aantal (45) maatregelen/acties benoemd die zouden moeten leiden tot een versterking van de positie en het functioneren van de GR RUD LN. Daarbij wordt uitgegaan van de gekozen constructie van een netwerkorganisatie. Vervolgens is het rapport van de commissie van Aartsen verschenen (Om de Leefomgeving, maart 2021). Dit rapport mondt uit in een tiental maatregelen ter versterking/verbetering van het VTH-stelsel. Deze raken direct de taken en positie van de Omgevingsdiensten. Deze zouden in principe versterkt moeten worden om de VTH-taakstelling waar te kunnen maken. Scherp lezend zou dit kunnen betekenen dat een samenwerkingsconstructie op basis van een netwerkorganisatie (en de sturing daarbinnen) niet of slechts gedeeltelijk voldoet aan de voorgestelde maatregelen met name met betrekking tot de ondergrens van de omvang en de verbetering en afstemming van de kwaliteit van een omgevingsdienst, de afstemming van de aard van die inrichtingen en de positie en de bevoegdheden van de directeur van de GR RUD NL.

In dat verband heeft de directeur van de GR RUD LN een verkennende notitie geschreven voor het Dagelijks Bestuur (d.d. 31 maart 2021). Gelet op deze ontwikkelingen wil het Dagelijks Bestuur, mede in opdracht van het Algemeen Bestuur, laten onderzoeken of en zo ja op welke onderdelen nog tot aanvullende maatregelen/acties moet worden overgegaan (desnoods in afwijking van eerdere standpunten en/of besluiten). Daarbij moet wel als uitgangspunt de gekozen samenwerkingsvorm en de daarvoor geldende uitgangspunten gehanteerd worden.¹

¹ Er is tegelijkertijd een afzonderlijke opdracht verstrekt aan de Arena consulting groep om een aantal alternatieve scenario's te verkennen en te beschrijven.



1.3. Uw Vraag

Voor het nadere advies van Lysias zijn de volgende vragen geformuleerd:

- I. Moeten de voorgestelde maatregelen/acties worden herzien of aangescherpt (zie hiervoor rapport Lysias en notitie directeur GR RUD LN (Schouders eronder, versie 2.0 18 september 2020²)).
- II. Welke maatregelen zouden er in elk geval nog moeten worden genomen in aanvulling op de voorgestelde maatregelen/acties?
- III. Hoe kan er verdere ingespeeld worden op de maatregelen van het rapport van Aartsen zonder het principe van de netwerkorganisatie los te laten?
- IV. Is hierbij sprake van prioritering en/of fasering en zo ja welke?
- V. Welke aanbevelingen doet naar aanleiding hiervan Lysias verder?

1.4. Onze aanpak

Voor dit nadere advies wordt de volgende *werkwijze* gehanteerd.

De gemeenschappelijke regeling RUD LN wordt beschouwd als het constituerend verband voor de gemeenten waarbinnen zij hier samenwerken en dus ook aan elkaar verplicht zijn om de taakstelling te realiseren in de netwerkorganisatie in dat verband.³ De nabijheid van de uitvoering is dus van centraal belang!⁴

Dat betekent dat bij de beantwoording van de hierboven geformuleerde vragen telkens uitgegaan zal worden van de betreffende bepalingen in de gemeenschappelijke regeling. Om dit onderzoek te kunnen doen zullen hierna waar nodig een aantal aanvullende kanttekeningen worden opgesteld die het principe van de netwerkorganisatie en de daarbij te hanteren sturing aanscherpen. Dat wordt noodzakelijk geacht omdat weliswaar duidelijk

² Zie in dit verband ook het voortgangsoverzicht van 11 januari 2021.

³ Zie in dit verband ook het Beslisdocument van 2 juni 2017

⁴ Indien de Omgevingswet medio 2022 in werking zou treden zou dit de nabijheid van de uitvoering nog kunnen versterken.



is dat de betrokken gemeentebesturen (en het college van GS van de provincie Limburg) weliswaar uitgaan van een netwerksamenwerking zonder dat in de gemeenschappelijke regeling en/of toelichting daarop verduidelijkt wordt wat de consequenties daarvan zijn voor de sturing in dat netwerk.

Mede op basis van die analyse worden de door de commissie van Aartsen voorgestelde maatregelen getoetst aan de bevindingen uit de analyse van de gemeenschappelijke regeling RUD LN. De bevindingen uit deze toetsingen worden daarna naast de maatregelen/acties uit het Lysias rapport en de notitie Schouders eronder van de directeur gelegd. Tenslotte zullen afrondende conclusies en aanbevelingen worden geformuleerd.



2. Uitgangspunten Netwerkorganisatie

Hieronder volgen een aantal opmerkingen in het kader van het gehanteerde uitgangspunt van de netwerkorganisatie voor de opzet en functioneren van de RUD LN. Deze opmerkingen zijn van belang om het principe van netwerkorganisatie en de sturing in die relaties scherper te krijgen:

- Uitgangspunt:
 - Decentraal wat kan, centraal wat moet.
- Sturen in een netwerk:
 - Contradictio in terminis. Er is immers *geen hiërarchische relatie* tussen de actoren in een netwerk. De actoren zijn gelijkwaardig aan elkaar en hebben geen directieve pretenties.
 - Sturen in een netwerk betekent dus zoeken naar samenwerking.
- Gemeenschappelijke belang(en)
 - Actoren zoeken naar gemeenschappelijke belang(en). Daarbij erkennen ze de nevengeschiedtheid ten opzichte van elkaar en de afhankelijkheid ten opzichte van elkaar.
- Gevolgen voor de GR RUD LN:
 - Bestuur (AB, DB en Voorzitter) zijn voorwaardenscheppend voor actoren (deelnemers in de GR);
 - Directeur GR (als zodanig en hoofd centraal bureau) is facilitator voor bestuursorganen, deelnemers GR. Goede communicatie middels dialoog is in dat verband een randvoorwaarde.

Op grond van bovenstaande snijdt de GR door alle deelnemers heen. Ze hebben met elkaar te maken en zijn tevens afhankelijk van elkaar. Dat houdt in dat met het aangaan van de GR via netwerksturing dit tot vrijwillige zelfbinding van de deelnemers leidt.



3. GR RUD LN en uitgangspunten netwerkorganisatie

3.1. Toetsing van de GR RUD LN (2018) aan uitgangspunten

Hierbij zullen alleen die artikelen getoetst worden die direct van belang zijn voor het gekozen uitgangspunt van de netwerkorganisatie en de aangescherpte sturingsprincipes. De overige bepalingen zijn de “normale” bepalingen die in een gemeenschappelijke regeling thuishoren op grond van het bepaalde in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

GR bepalingen	Inhoud/strekking	Voldoet aan netwerkorganisatie en -sturing: + goed; +/- redelijk; - onvoldoende	Opmerking
<i>Considerans:</i>	Bedrijfsmodel via netwerk met basis bestuursovereenkomst.	+/-: in beginsel ingevuld. Bestuursovereenkomst is nu vervangen door de GR.	Bestuursovereenkomst verklaren, opzoeken en beoordelen op actualiteit. Zie in deze het beslisdocument juli 2017.
<i>Art. 1, lid 1, letters q, r en s</i>	Definiëring centrale begrippen.	+: omschrijvingen voldoen aan beginsel van decentraal wat kan en centraal wat moet.	Omschrijving onder letter r (uitvoeringseenheid) zal worden geactualiseerd.
<i>Art. 2, lid 3 lid 4 lid 6</i>	Doel GR in beginsel omschreven. Mandaat/volmacht directeur.	+: omschrijvingen komen tegemoet aan indeling in individuele taken en collectieve. +: principe van netwerk met eigen bevoegdheden deelnemers daarin	Nog niet beoordeeld of mandaten/volmachten aan beginsel van netwerksturing voldoen (gemeenschappelijke belangen, samenwerking).



Art. 3, lid 1	Principe van netwerk: samenwerking voor uitvoering; kennis- en capaciteitsuitwisseling middels dvo's.	+/-: principe van netwerk en dienstverlening daarbinnen. Onduidelijk is (nog) wat inhoud/reikwijdte van dvo's is.	Actualiteit dvo's nog niet te beoordelen.
lid 2	Beginsel van centraal/decentraal.	+: principe netwerk ligt vast.	Niet te beoordelen of norm en feitelijke situatie met elkaar overeenstemmen.
leden 3 en 4	Beginsel van centraal/decentraal duidelijk verwoord	+: principe van centrale afspraken met ruimte voor leden netwerk. AB duidelijk in dit verband als bevoegd orgaan.	
Art. 3a, lid 1	Uitvoeringseenheid voor V en T taken.	+/-: onduidelijk is of dit alleen betrekking heeft op voormalige provinciale inrichtingen.	Onduidelijk of medewerkers nu in dienst zijn van de GR of van de gemeente Roermond Het betreft alleen provinciale taken?
lid 3	Functionele aansturing door directeur (zie ook art. 3b).	+/-: onduidelijke situatie op basis van tekst GR.	Zie voorgaande opmerking actualisering uitvoeringseenheid. Actualisatie GR volgt.
leden 4 en 5	Principe van centraal en decentraal (afnemen diensten en bekostiging daarvan).	+: centraal principe eenduidig verwoord en uitgewerkt in financiering.	
Art. 4	Individuele dienstverlening aan deelnemers.	+: heldere omschrijving; basis is dvo.	Wie beoordeelt en beslist over uitvoeringsruimte: DB of mandaat aan directeur?
Art.6	Regeling capaciteitsinzet.	+: duidelijk onderscheid tussen centraal en decentraal. Ook besluitbevoegdheid is duidelijk (AB). Streven naar samenwerking.	



Art. 11	Besluitvorming: gelijkwaardigheid deelnemers.	+: gelijkwaardigheid voor alle deelnemers.	Vraag is hoe herijking zal plaatsvinden (ook op basis van welke criteria).
Artt. 13 en 23	Taken AB: in overeenstemming met voorgaande bepalingen m.b.t. taken GR. Bevoegdheden zijn 10 artikelen daarna opgenomen.	+: duidelijke indeling van centrale taken. +/-: spreiding van bepalingen kan onduidelijkheid veroorzaken tussen centrale en decentrale bevoegdheden. Ook wordt gesproken over “overdragen” van bevoegdheden aan AB terwijl dit niet eenduidig wordt ingevuld. Het gaat tenslotte om delegatie. Die kan op gespannen voet staan met de netwerksturing. Dat geldt ook voor een mogelijke overdracht van AB naar DB (zie art. 23, lid 3).	
Art. 24	Bevoegdheden DB terwijl er geen taakbepaling voor DB is.	+/-: gelet op principe van netwerksturing zou deze bepaling nauwkeuriger uitgewerkt moeten worden.	
Art. 25	Directeur: spil voor netwerksturing en uitvoering. Mandaat en volmachtregeling moet dit nader invullen. Wie houdt daar toezicht op?	+/-: principe van mandaat en volmacht ligt vast. Om de netwerksturing te faciliteren moet overwogen worden een aantal uitgangspunten daarvan in een AB besluit vast te stellen en naar de deelnemers mede te delen.	
Art. 19	Adviesraad: onduidelijk is wat nu de taak van deze adviesraad is/wordt.		Advies heeft geen formele rol meer. Zie ook verklaring Groot van Buggenum onder 2.



	Is dit de verbindende schakel tussen centraal en decentraal.		
--	--	--	--

3.2. Voorlopige bevindingen

- In beginsel kan deze GR een goede basis vormen voor de taken van de RUD LN in een netwerkconstructie .
- Er zullen nog een aantal bepalingen aangescherpt moeten worden. Dat kan in een latere fase van het omvormingsproces (zie ook doorwerking maatregelen commissie van Aartsen.
- Een aantal aanpassingen/aanscherpingen kunnen vooralsnog ook in afzonderlijke besluiten/instructies worden opgenomen .



4. GR RUD LN en de commissie van Aartsen

4.1. Toetsing van de GR RUD LN (2018) aan de 10 maatregelen rapport “Om de leefomgeving”.⁵

De advieslijnen van de commissie Van Aartsen worden hieronder beoordeeld naar hun aansluiting bij de GR. Gekeken is welke artikelen aansluiten/ of niet aansluiten bij de overeenkomstige advieslijnen.

Maatregel Cie van Aartsen	Toetsing GR	GR voldoet: goed; redelijk; onvoldoende	Voorstel aanpassing GR	Opmerking
A) Ondergrens voor Omvang omgevingsdiensten moet hoger	Zie de artikel 3a, lid 1, artikel 26.	Redelijk Het DB heeft de bevoegdheid om de ambtelijke organisatie (en dus het ook het aantal medewerkers daarin) in te richten conform het takenpakket en budget.		Omdat de uitvoeringseenheid is komen te vervallen wordt de GR nog aangepast.
B) Kwaliteit verbeteren en afstemmen op aard omgevingsdiensten	Zie artikel 3, leden 3 en 4.	Redelijk De Gr is summier geformuleerd op onderdeel kwaliteitssturing.		
C) Meer prioriteit, capaciteit en inzet strafrechtelijke handhaving en vervolging	Geen directe bepalingen, wel mogelijkheid via toepassing art.23, lid 3 sub c; zie in dit verband ook art.	Onvoldoende Nog geen toepassing gegeven aan eigen verordening en bij		Handhavingsverordening is nu op gemeentelijk niveau vastgesteld!

⁵ Zie ook notitie directeur RUD LN d.d. 31 maart 2021 (memo aan DB)



	26, lid 1: inrichting organisatie.	inrichting organisatie met “eigen” BOA’s.		
D) Identiek takenpakket omgevingsdiensten	Zie art.1, lid 1, sub q, art. 3, lid 1	Voldoende Basis hiervoor aanwezig.		
E) landelijke normfinanciering ipv lokale outputfinanciering	Geen bepaling in GR. Dient landelijk beleid te worden.	N.v.t.		Nog geen prioriteit in afwachting van landelijk beleid in deze.
F) Verplichting informatie-uitwisseling, investeren kennisontwikkeling	Geen bepaling in GR. Van belang in toekomstige afspraken tussen de RUD's.	Voldoende	Indien nodig kan de GR t.z.t hiervoor een bepaling krijgen. Vereist is dat niet.	In de praktijk maakt RUD LN deel uit van de landelijke organisatie omgevingsdiensten ODNL. Volgens Verklaring van Groot Buggenum is dit onderdeel als structureel belangrijk benoemd.
G) Eén uitvoerings- en handhavingsbeleid, één uitvoeringsprogramma	Zie art. 1, lid 1 sub s, Art. 3, leden 3 en 4.	Voldoende Basis duidelijk verankerd in GR, maar niet helemaal doorgevoerd, kwaliteitscriteria wel deels verankerd, maar er is geen eenduidig vastgesteld handhavingsbeleid in de regio.		Zie in dit verband ook Verklaring Groot Buggenum. Daarin wordt integraliteit gestipuleerd. Zie opmerking hierboven bij vaststellen handhavingsverordeningen.
H) Versterking positie directeur	Zie art. 2, lid 6 en art. 25, lid 4.	Redelijk Formeel is de basis hiervoor aanwezig. In netwerk moeten echter ook de deelnemende colleges mandaat-/volmacht besluiten nemen.	In Bijlage F van de GR (Model mandaatbesluit) is de verplichting voor de colleges opgenomen voor het vaststellen van dit soort mandaten en volmachtsregelingen.	Zie ook de strekking van de overwegingen bij Verklaring van Groot Buggenum.



I) Rijkstoezicht	Geen Gr bepaling.	N.v.t.		Dit is nog niet besloten en uitgewerkt op landelijk niveau.
J) Advisering en toets omgevingsplannen	Zie art. 3, lid 4	Redelijk Zal in de toekomst, zeker wanneer de Omgevingswet in werking zal treden van groot belang worden.	Op dit moment nog geen prioriteit voor de GR als zodanig.	Koppeling beleid en uitvoering. Zie ook Verklaring van Groot Buggenum onder afspraak 3a.

4.2. Voorlopige bevindingen

- Op de eerste plaats moet duidelijk zijn, dat het rapport van de Cie. Van Aartsen nog geen enkele formele status heeft! De reacties op de voorgestelde maatregelen daarin zijn dan ook voorlopige aannames. Deze reacties sluiten wel aan op bepaalde zwakheden in het functioneren van de structuur van de GR RUD LN. Deze kunnen dus eventueel nu al verbeterd worden.
- Op de tweede plaats blijkt uit deze analyse dat het niet zonder meer noodzakelijk is om daarvoor de GR nu al te wijzigen. De beoogde verbeteringen kunnen voor een belangrijk deel naast de GR besloten en gerealiseerd worden. Ook de Verklaring van Groot Bugge num gaat van deze gedachte uit (taken inbrengen, versterken, positionering medewerkers, omvang van mandaat). Zie in dit verband ook bijlage F bij de GR die door alle deelnemers is vastgesteld.



5. Ontwikkelacties en Cie. Van Aartsen

5.1. Vergelijking maatregelen Cie. Van Aartsen en acties uit rapport 'Schouders eronder'.

De 47 acties van het rapport schouders eronder worden hieronder beoordeeld naar aanleiding van de advieslijnen van de commissie Van Aartsen. Gekeken is welke acties aansluiten bij de overeenkomstige advieslijnen. (*= de aanbevelingen genummerd NOT1 en NOT2 zijn door het bestuur niet overgenomen)

Maatregel Cie van Aartsen	Code actie	Advies schouders eronder	GR voldoet: goed; onvoldoende; redelijk;	Voorstel aanvulling
A) Ondergrens voor Omvang omgevingsdiensten moet hoger	AB1	Bespreking verschillende visies.	Onvoldoende De commissie adviseert om een ondergrens vast te stellen aan de omvang van een omgevingsdienst zodat die voldoende kennis heeft om een goede sparringpartner te zijn voor gemeenten en bedrijven. Behalve om een match tussen beschikbare en benodigde kennis, gaat het ook om de omvang sec. De commissie heeft hiervoor een suggestie gedaan (minimaal 100 f.t.e.) Deze is sterk afhankelijk van het ingebrachte takenpakket	Inventarisatie van de aantallen en categorieën bedrijven waarvoor VTH-taken voor moeten worden uitgevoerd. Om een beeld te krijgen van welke expertise nodig is in de regio. Toets het 'nodige' aan de beschikbare expertise binnen het netwerk van partners. Het gaat dan om de daadwerkelijk ingezette expertise voor de taken die in het netwerk zijn belegd. Gebruik de inbreng van plustaken om tot een robuuste organisatie te komen.
	LMO4	LMO overleg benutten om capaciteit uit te wisselen.		
	DIR1	Inrichtingsplan CC maken.		
	NOT2*	Centrale inzet specialisten en hiertoe 10% budget overdragen). Rol van het CC is ondersteuning en coördineren en inhoudelijke rol zit bij de partners.		



			(basistaken en plustaken).	
B) Kwaliteit verbeteren en afstemmen op aard omgevingsdiensten	AB4	Themabijeenkomsten 2 per jaar.	Redelijk De commissie is van mening dat de kwaliteit afgeleid dient te worden van dat wat nodig is voor de onder toezicht gestelde bedrijven. In RUD LN wordt vindt in het UP afstemming plaats op inzet en middelen, maar heeft soms knelpunten op specialisten. Daarbij moet er ook contact zijn met de provincie voor een deel van de inrichtingen die bij RUD ZL ondergebracht zijn.	Bouw voort op wat voorgesteld wordt in A. Haal zo nodig specialistische kennis in huis door deze centraal bij het CC te beleggen of decentraal bij de partners zelf.
	AB5	Invoeren c.q. uitbreiden ambassadeurs voor thema's.		
	AR 6	Adoptieregeling GRIP op samenwerking.		
	LMO6	Directeur maakt voorstel voor LMO (Directeur organiseert verbinding beleidsmedewerkers deelnemers).		
	DIR3	Structurele contacten ambtelijk en bestuurlijk herstellen (Extra aandacht aan werkrelatie RUD Zuid-Limburg).		
C) Meer prioriteit, capaciteit en inzet strafrechtelijke handhaving en vervolging	N.v.t.		N.v.t.	Houd contact op landelijk niveau om voortgang op dit advies te monitoren.
D) Identiek takenpakket omgevingsdiensten	DB3	Onderzoek naar inbreng taken (1. Uniforme inbreng taken opnieuw bespreken, 2. Inbreng formatie opnieuw bespreken, 3. Uniform takenpakket inbrengen).	Redelijk	De basistaken zijn verplicht ondergebracht bij de RUD LN. Daarnaast zijn door een aantal deelnemers plustaken ondergebracht bij de RUD LN. Een onderzoek naar inbreng taken kan de positie van de RUD



				versterken tegenover het advies van cie. Van Aartsen. Aanvullende taken vragen bij het advies van Van Aartsen om een goede afbakening inclusief financiering en bemensing. Grote verschillen in ingebracht takenpakket verminderen de samenwerkingsruimte. Een meer uniforme inbreng van taken schept duidelijkheid.
E) Landelijke normfinanciering i.p.v. lokale outputfinanciering	KG4	Afspraken over verdeling kosten.	Onvoldoende	Het is niet duidelijk wat voor een effect een landelijke normfinanciering zal hebben op een netwerkorganisatie. Wat wel vastgesteld kan worden is dat cie. Van Aartsen niet van mening is dat een lokale outputfinanciering voldoende slagvaardigheid en effectiviteit kan waarborgen (met name ook gericht op het ontwikkelen van kennis en een adviserende functie van een omgevingsdienst)
F) Verplichting informatie-uitwisseling, investeren kennisontwikkeling	KG1	Onderscheid maken tussen 2 soorten: kennisplatform en deskundigenpool. (Investeren in kennisgroepen, meer faciliteren).	Redelijk De commissie hecht veel waarde aan een goede informatie-uitwisseling tussen alle betrokken instanties. Het gebruik van Inspectieview is hierin in ieder geval een vereiste.	De aanbevelingen geven een goede basis voor kennisontwikkeling bij RUD LN (door kennisplatformen, RUD academy, etc). In de uitwerking hiervan moet blijken of dit voldoende is.
	KG3	Ondersteuning structureel maken (CC versterken).		
	KG5	Vertegenwoordiging RUD bij ketenpartners via kennisgroepen laten verlopen.		Inspectieview milieu dient in ieder geval geïmplementeerd te worden. Daarbij moet het ook goed binnen de



	CC3	Ondersteuning kennisgroep leveren (door CC).	In het kader van investeren in kennisontwikkeling is landelijke kennisdeling van belang.	werkprocessen worden geborgd waarbij de werkwijze wordt geharmoniseerd in de regio.
	CC5	Verbeteren communicatie (Meer investeren in samenwerking tussen deelnemers, ketenpartners en landelijke organisaties).		
	C4	Structurele inspanning communicatie organiseren in het CC.		
	LMO5	Meer investeren in samenwerking tussen deelnemers, ketenpartners en landelijke organisatie.		
	DIR2	-Actualisering EVP's, - Opleidingen rondom OW bundelen, - RUD academie versterken.		
	DIR4	Harmoniseren processen en werkwijzen bij invoering SQUIT2020.		
	DIR5	Pilot gestart informatie-uitwisseling (Provincie: voorzie de RUD LN van noodzakelijke (stuur) informatie).		
G) Eén uitvoerings- en handhavingsbeleid, één uitvoeringsprogramma	AB7	Jaarlijks in december UP vaststellen als "contract".	Redelijk Cie Van Aartsen ziet graag dat de directeur van de omgevingsdienst voor de gehele regio één risicoanalyse en uitvoerings- en handhavingsbeleid voorbereid. Deze moet als basis gelden voor	Met een jaarlijks uitvoeringsprogramma heeft RUD LN al een flinke stap gezet in lijn met het advies van de commissie van Aartsen. Het is in ieder geval gebaseerd op één gezamenlijke risicoanalyse. Echter het uitvoerings- en handhavingsbeleid is maar deels vastgesteld in de raden.
	UP1	Nieuwe methodiek totstandkoming UP en werkverdeling.		
	UP3	Planningsgroepje oprichten (Uniforme methode probleemanalyse, risicoanalyse, prioriteitsstelling en programmering).		
	KG2	Inbreng in UP door deskundigenpool		



			het uitvoeringsprogramma.	In de totstandkoming van het UP is het aan te raden om een gezamenlijk beleid te voeren. Dit kan in een netwerkgedachte ook decentraal vastgesteld worden.
H) Versterking positie directeur	DB4	Indien capaciteit niet beschikbaar is (om UP te realiseren) inhuur door directeur.	Onvoldoende Hoewel in 'schouders eronder' veel aandacht wordt besteed aan het verder vormgeven van de taken die de directeur RUD heeft en de onderlinge verhoudingen, heeft de directeur RUD een beperkt mandaat . De door van Aartsen ingezette uitgangspositie van een onafhankelijke omgevingsdienst is lastig te rijmen met de netwerkconstructie van de RUD LN.	Bij de evaluatie is gebleken dat voor uitbreiding hiervan weinig draagvlak is zowel ambtelijk als bestuurlijk. Dit heeft ook geleid tot het niet overnemen van het advies om de directeur bevoegdheid en budget te geven om capaciteit-uitwisseling te versnellen. Cie. van Aartsen stelt voor dat de directeur een mandaat krijgt voor alle beschikkingen die dienen ter uitvoering van het vastgestelde uitvoerings- en handhavingsbeleid van de omgevingsdienst. Zoals eerder genoemd hebben alle raden één uitvoerings- en handhavingsbeleid vastgesteld. Hierover zal eerst een overeenstemming moeten zijn. Om te voldoen aan de door Van Aartsen voorgestelde versterking, zullen de bevoegde gezagen van RUD LN nogmaals de discussie aan moeten gaan over het voorgestelde mandaat.
	AR3	Contacten secretarissen/ directeuren onderhouden individueel.		
	AR4	Rechtstreeks contact bij problemen.		
	AR5	Bij majeure ontwikkelingen extra bespreking.		
	UP2	Monitoring anders inrichten (directeur regelt inhuur indien onvoldoende capaciteit binnen het netwerk beschikbaar is).		
	LMO1	Rol LMO bepalen, vastleggen/hernieuwen.		
	LMO2	Afspraken vernieuwen zie LMO1 (Directeur doet voorstel mandaat LMO).		
	LMO3	Voorstel maken over andere opzet vergaderingen. Directeur gaat weer voorzitten.		
	CC1	Planning en monitoring. UP aanpassen.		
	CC2	Inhuur en deltaverzoeken.		
	CC4	Versterken formatie CC (Directeur voert taken beslisdocumenten volledig uit).		



	NOT1*	(Directeur krijgt bevoegdheid en budget om uitwisseling capaciteit te versnellen) Overdracht budget is niet aan de orde, dit moet in onderling overleg gaan bij een netwerkorganisatie.		
I) Rijkstoezicht	N.v.t.		N.v.t.	Houd op landelijk niveau contact met het ministerie I&W om voortgang op dit advies te monitoren.
J) Advisering en toets omgevingsplannen	N.v.t.		Onvoldoende Cie. Van Aartsen wil dat de omgevingsdienst een inhoudelijk advies geeft over de milieunormering in omgevingsplannen en een uitvoeringstoets op de normering zou moeten uitvoeren. Hierover zijn in de evaluatie niets over opgenomen.	Binnen een netwerkorganisatie zitten de mensen die 'een inhoudelijk advies' en 'uitvoeringstoets' moeten geven op omgevingsplannen dicht bij de gemeente. Hoewel het daarom voor een netwerkorganisatie eenvoudig lijkt om te implementeren, kan het tegenvallen. De bedoeling van de commissie is namelijk om ervoor te zorgen dat een 'onafhankelijke' omgevingsdienst advies geeft. Als de onafhankelijkheid niet voldoende wordt geborgd, kan het nog voor moeilijkheden zorgen. Een onafhankelijke adviesfunctie moet daarom worden georganiseerd binnen de kaders van een netwerk-RUD.
Overig	AB2	Overdracht aan DB aanpassen (opdracht aan DB formuleren. Bevoegdheden AB/DB herzien)	N.v.t.	N.v.t.



	AB3	Aantal besprekingen naar 2 per jaar		
	AB6	Aparte nieuwsbrieven bestuur		
	DB1	Portefeuilleverdeling DB bespreken (DB is leidend, kan bevoegdheden bij voorzitter beleggen)		
	DB2	Voorlichtingsbijeenkomsten raden		
	AR1	Geen structurele vergaderingen meer van de adviesraad		
	AR2	Periodiek informeren over ontwikkelingen		
	C1	Communicatiestrategie vaststellen door AB		
	C2	Communicatieplan verbeteracties vaststellen door DB		
	C3	Programma van eisen maken voor vernieuwing van de website.		



6. Conclusies, beantwoording vragen en aanbevelingen

Algemeen

Op basis van de hiervoor onder (hfd 3), (hfd 4) en (hfd 5) uitgevoerde analyses kunnen we de daaruit volgende conclusies als volgt schematisch weergeven:

Maatregelen van Aartsen	Deel 1: Gemeenschappelijke Regeling	Deel 2: Acties schouders eronder
A) Ondergrens voor Omvang omgevingsdiensten moet hoger	Redelijke basis	Onvoldoende basis
B) Kwaliteit verbeteren en afstemmen op aard omgevingsdiensten	Redelijke basis	Redelijk basis
C) Meer prioriteit, capaciteit en inzet strafrechtelijke handhaving en vervolging	Onvoldoende	N.v.t.
D) Identiek takenpakket omgevingsdiensten	Voldoende basis	Redelijke basis
E) landelijke normfinanciering i.p.v. lokale outputfinanciering	N.v.t.	Onvoldoende basis
F) Verplichting informatie-uitwisseling, investeren kennisontwikkeling	Voldoende basis	Redelijke basis
G) Eén uitvoerings- en handhavingsbeleid, één uitvoeringsprogramma	Voldoende basis	Redelijke basis
H) Versterking positie directeur	Redelijke basis	Onvoldoende basis
I) Rijkstoezicht	N.v.t.	N.v.t.
J) Advisering en toets omgevingsplannen	Redelijke basis	Onvoldoende basis



Beantwoording onderzoeksvragen en aanbevelingen

Op basis van deze conclusies uit de analyses en het bovenstaande overkoepelende schema kunnen we de onderzoeksvragen zoals opgenomen onder paragraaf 1.3 beantwoorden. In het verlengde daarvan is het mogelijk gerichte aanbevelingen te geven.

Vraag I: Voorgestelde maatregelen/acties herzien of aanscherpen?

Deel 1: Gemeenschappelijke regeling.

Op grond van de analyse in de hoofdstukken 3 en 4 blijkt dat in de Gemeenschappelijke Regeling *voldoende* basis aanwezig is om deze te laten aansluiten bij de voorgestelde maatregelen van de commissie van Aartsen. In het verlengde daarvan kan ook geconcludeerd worden dat bij de volgende “onderhoudsbeurt” van de Gemeenschappelijke Regeling de nog noodzakelijke aanpassingen aangebracht kunnen worden. Daarbij kan tevens rekening gehouden worden met de komende wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Daarin worden met name maatregelen voorgesteld die de grip van de gemeentebesturen op de aangegane gemeenschappelijke regelingen versterken. Deze voorstellen versterken ook het democratisch functioneren van deze samenwerkingsverbanden.

Deel 2: Acties schouders eronder.

Met betrekking tot de 45 voorgestelde acties⁶ uit de evaluatie van de RUD LN blijkt dat deze voor ongeveer de helft *onvoldoende* invulling geven aan de door de commissie van Aartsen voorgestelde maatregelen. Dat betekent dat deze acties aan deze maatregelen aangepast moeten worden. De acties die op een *redelijk* niveau voldoen, zullen in elk geval aangescherpt moeten worden.

⁶ Van de 47 in het evaluatierapport voorgestelde acties zijn er door het bestuur 45 overgenomen.



Vraag II: Zijn er nog aanvullende maatregelen nodig?

Deel 1: Gemeenschappelijke regeling.

- Voer een toets uit bij de actualisatie van de GR op de voorgestelde maatregelen van de commissie Van Aartsen. Verwerk bij deze toets ook de komende aanscherping van de Wet gemeenschappelijke regelingen.
- Betrek daarbij in ieder geval de volgende maatregelen van de commissie Van Aartsen:
 - A) Ondergrens voor Omvang omgevingsdiensten moet hoger.
 - B) Kwaliteit verbeteren en afstemmen op aard omgevingsdiensten.
 - C) Meer prioriteit, capaciteit en inzet strafrechtelijke handhaving en vervolging.
 - H) Versterking positie directeur.
 - J) Advisering en toets omgevingsplannen.

Deel 2: Acties schouders eronder.

- In vergelijking met de 45 actiepunten die nu ingezet worden, worden op 4 maatregelen van de commissie Van Aartsen onvoldoende aansluiting gevonden. Dit is het geval bij de maatregelen:
 - A) Ondergrens voor Omvang omgevingsdiensten moet hoger.
 - E) Landelijke normfinanciering i.p.v. lokale outputfinanciering.
 - H) Versterking positie directeur.
 - J) Advisering en toets omgevingsplannen.
- Bij de volgende maatregelen bieden de ingezette acties een redelijke basis:
 - B) Kwaliteit verbeteren en afstemmen op aard omgevingsdiensten.
 - D) Identiek takenpakket omgevingsdiensten.
 - F) Verplichting informatie-uitwisseling, investeren kennisontwikkeling.
 - G) Eén uitvoerings- en handavingsbeleid, één uitvoeringsprogramma.
- De RUD LN zou voor de bovenstaande maatregelen een aantal aanpassingen bij de ingezette acties moeten doorvoeren. Dat zijn de volgende:



Aanpassingen onvoldoende basis

A) Ondergrens voor Omvang omgevingsdiensten moet hoger.

- A1) Zet in op een inventarisatie⁷ van aantallen en categorieën bedrijven waarvoor VTH-taken moeten worden uitgevoerd in de regio om een beeld te krijgen van welke expertise nodig is.
- A2) Gebruik deze inventarisatie als een toets om de benodigde expertise aan de beschikbare expertise binnen de netwerksamenwerking te beschrijven en vast te stellen. Geef daarbij ook aan waar (centraal en/of decentraal) deze expertises belegd zijn en of deze van voldoende kwalitatief niveau zijn. Voorkom bij de verdeling centraal en decentraal van de vereiste expertises versnippering van de inzetbaarheid van capaciteit. Maak in deze eenduidige afspraken binnen de netwerksamenwerking.
- A3) Versterk de inbreng van plustaken om tot een robuuste organisatie te komen. Leg over deze inbreng duidelijke afspraken vast tussen de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling. Inbreng van plustaken is immers een randvoorwaarde om tot een robuustere organisatie te komen.

E) Landelijke normfinanciering i.p.v. lokale outputfinanciering.

- E1) Het effect van een landelijke normfinanciering op een netwerkorganisatie is onduidelijk. Lokale outputfinanciering wordt door Van Aartsen als onvoldoende beoordeeld om slagvaardigheid en effectiviteit te waarborgen (ook gericht op het ontwikkelen van kennis en een adviserende functie van een omgevingsdienst. Werk daarbij met de mogelijkheid om de financiering van het uitvoeringsprogramma middels budgettering centraal bij het CC te beleggen. Gebruik daarbij het vastgestelde Uitvoeringsprogramma als uitgangspunt.

H) Versterking positie directeur.

- H1) Pas het mandaat van de directeur RUD LN aan. In aansluiting op de maatregelen van de commissie van Aartsen moet deze aanpassing gaan over het eerdere advies (van Lysias) om de directeur bevoegdheid en budget te geven om capaciteit-uitwisseling te versnellen en om de directeur tevens mandaat te geven voor alle beschikkingen die dienen ter uitvoering van het (door de gemeenteraden) vastgestelde uitvoerings- en handhavingsbeleid.

J) Advisering en toets omgevingsplannen.

- J1) Organiseer een onafhankelijke en integrale adviesfunctie binnen de kaders van de netwerk-RUD. De advisering en toetsing op omgevingsplannen zou volgens Van Aartsen op afstand moeten plaatsvinden van de betreffende gemeente. In de netwerkorganisatie kan dit derhalve het beste belegd kunnen worden bij het CC.

⁷ Van de zijde van het CC is aangegeven dat deze actie al in gang gezet is.



Aanpassingen redelijke basis

B) Kwaliteit verbeteren en afstemmen op aard omgevingsdiensten.

- B1) Bouw voort op wat hierboven voorgesteld wordt onder A. Haal de vereiste specialistische kennis in huis door deze in principe centraal bij het CC te beleggen en eventueel decentraal bij de partners (zie ook hierboven onder A2).

D) Identiek takenpakket omgevingsdiensten.

- D1) Grote verschillen in ingebracht takenpakket brengt vermindering in de samenwerkingsruimte. Voer een onderzoek uit naar de inbreng van basis en plustaken bij de RUD LN om een overzicht te krijgen. Bepaal op basis daarvan een meer uniforme inbreng van taken om duidelijkheid te scheppen.
- D2) Zorg bij aanvullende taken (naast de voorgestelde uniforme inbreng) voor een goede afbakening van de taak inclusief financiering en bemensing.

F) Verplichting informatie-uitwisseling, investeren kennisontwikkeling.

- F1) Zet verder in op de ingezette koers (kennisplatformen, RUD academy, etc.)
- F2) Implementeer Inspectieview milieu en zorg daarbij dat de werkwijze en werkprocessen goed wordt geharmoniseerd in de regio.

G) Eén uitvoerings- en handhavingsbeleid, één uitvoeringsprogramma.

- G1) Voer in de totstandkoming van het UP een gezamenlijk beleid gebaseerd op de risicoanalyse en een decentraal vastgesteld uitvoerings- en handhavingsbeleid.



Vraag III: Maatregelen rapport van Aartsen in samenhang met principe van de netwerkorganisatie?

Uit de analyses blijkt dat de voorgestelde maatregelen het principe van de netwerkorganisatie niet ten principale aantasten. Bij de voorgestelde herziening van de gemeenschappelijke regeling kan dit principe in samenhang met de verbeteracties bewaakt worden en waar nodig in de aanpassingsvoorstellen verwerkt worden.

Vraag IV: Is bij een dergelijke aanpassing sprake van prioritering en/of fasering?

Zoals al eerder gesteld kan een deel van de nodige maatregelen bij de volgende “onderhoudsbeurt van de gemeenschappelijke regeling worden meegenomen. Met betrekking tot eventuele aanpassingen in relatie tot de maatregelen van de commissie van Aartsen is dat wat moeilijker in de tijd te bepalen. Dit als gevolg van het feit dat het commissierapport nog besproken moet worden op politiek niveau (centraal en decentraal). Pas dan is met een redelijke mate van zekerheid te bepalen welke maatregelen inhoudelijk in de gemeenschappelijke regeling verwerkt moeten worden. Tevens zit hier nog een verband met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (uitgesteld tot juli 2022). Dat betekent dat eerst na de eerste helft van 2022 concretere voorstellen overwogen kunnen worden.

Vraag V: Verdere aanbevelingen Lysias?

In ieder geval investeren in daadwerkelijk functioneren van de netwerkorganisatie. Deze investering is al met vaart op bestuurlijk en managementniveau opgepakt. Deze lijn dient vastgehouden te worden, dat zal alleen maar de uitwerking van toekomstige maatregelen in samenhang met het rapport van Aartsen bevorderen. Aanbevelingen en acties hebben pas echt effect als ze in de praktijk gebracht worden!