TILS 1198

b&w-voorstel

GEMEENTE WEERT

Afdeling	: Vergunningen, Toezicht en Handhaving	B&W-voorstel: BW-009344
Naam opsteller voorstel	: Wang, Harry	Zaaknummer JOIN: Z/16/017360
Portefeuillehouder	: A.F. (Frans) van Eersel	Publicatie: Openbaar

Onderwerp

Alternatieve bedrijfsmodellen RUD Limburg Noord

Voorstel

1. In te stemmen met het model van de Netwerk RUD "nieuwe stijl" als voorkeursmodel voor de toekomstige organisatie van de RUD Limburg Noord.

Inleiding

Evaluatie door het ministerie van I&M en wijziging van de Wabo

Door het ministerie van Infrastructuur en Milieu is in 2015 een evaluatie uitgevoerd naar het vernieuwde VTH stelsel. Eén van de onderdelen van de evaluatie was het onderzoeken van de (organisatorische) robuustheid van de netwerk-omgevingsdiensten. De onderzoekers geven in het eindrapport aan dat niet is vastgesteld dat de onderzochte netwerk-omgevingsdienst minder goed invulling geeft aan de voorwaarden om te presteren dan de andere omgevingsdiensten die onderzocht zijn. Daarnaast geven zij aan dat op een aantal aspecten sprake lijkt te zijn van een betere prestatie als gevolg van een gunstigere startsituatie ten opzichte van omgevingsdiensten die als gemeenschappelijke regeling zijn ingericht. De onderzoekers concluderen dat in deze (bouw)fase de netwerkconstructie een volwaardig alternatief is voor een gemeenschappelijke regeling.

Ondanks deze positieve evaluatie en het gevoerde lobbytraject van het bestuur van de RUD Limburg Noord is het juridische fundament onder de netwerk-organisatie in 2015 niet overeind gebleven. In de wijziging van de Wabo, waarmee de Eerste Kamer eind 2015 heeft ingestemd, is de verplichting om de samenwerking op termijn (voor 1-1-2018) vorm te geven door middel van een Openbaar Lichaam in het kader van de Wgr definitief vastgelegd.

Beoogd effect/doel

Weert, 07-03-2016 De directeur,	S		B	W HL	W FvE	W PS	W GG
		akkoord					
		bespreken					
Soort besluit: Besluit college	Vergadering B&W van 15-03-2016						

In te vullen door het B&W secretariaat:

☒ Akkoord
☐ Akkoord met tekstuele aanpassing door portefeuillehouder
☐ Anders, nl.:

☐ Niet akkoord
☐ Gewijzigde versie

☐ A-stuk
☐ B-stuk
☐ C-stuk

Beslissing d.d.: 15-03-2016 Nummer: 10

De secretaris,

Totaal aantal pagina's: 5
Pagina 1

De keuze voor een toekomstig bedrijfsmodel voor de RUD Limburg Noord dat voldoet aan de wettelijke eisen en voldoende mogelijkheden biedt om het functioneren van de RUD-organisatie te optimaliseren.

Argumenten

1.1 Uit scenario-onderzoek, als eerste stap naar de vernieuwde organisatie, blijkt een voorkeur voor het model Netwerk RUD "nieuwe stijl".

Op basis van de eigen ervaringen en de externe evaluaties heeft het bestuur van de RUD Limburg Noord steeds het vertrouwen uitgesproken in de huidige organisatievorm en het functioneren van de RUD.
Vanuit dit vertrouwen is in het Bestuurlijk Overleg van de RUD Limburg-Noord van 22 januari 2015 gevraagd om toekomstige bedrijfsmodellen uit te werken voor de RUD Limburg-Noord. Externe factoren (de wijziging van de Wabo) hebben voor een belangrijk deel geleid tot het onderzoek. Hiernaast heeft het Bestuurlijk Overleg uitgesproken om open te staan voor verbetering van het huidige functioneren van de RUD Limburg Noord. Een aantal verbeterpunten is sinds de oprichting van de RUD inzichtelijk geworden. Deze zijn het resultaat van onder meer de uitgevoerde evaluatie door de Universiteit Twente en de ervaringen van de partners binnen de RUD Limburg Noord.

Door het platform van secretarissen is deze opdracht opgepakt en door hen is een begeleidingsgroep voor het onderzoek geformeerd. De vraagstelling voor het onderzoek is als volgt geformuleerd: "Wat zijn alternatieve bedrijfsmodellen die de RUD Limburg-Noord in staat stellen haar doelstellingen (intern) te realiseren en te voldoen aan externe kaders?" Het onderzoek is uitgevoerd door Arena Consulting.

De uitgangspunten voor het onderzoek zijn op 13 oktober 2015 door uw College vastgesteld. Ook de Colleges van de andere partners van de RUD Limburg Noord hebben de uitgangspunten vastgesteld.
De onderzoekers hebben gebruik gemaakt van een gespreksronde met alle gemeenten in Limburg-Noord en de Provincie Limburg op het niveau van de secretaris en/of lijnmanager, bijeenkomsten met medewerkers en management van de RUD, bijeenkomsten met het Platform van gemeentesecretarissen, de begeleidingsgroep en overleggen in het Bestuurlijk Overleg van de RUD Limburg Noord.

Samenvatting onderzoek
In het onderzoek zijn drie alternatieve bedrijfsmodellen voor de RUD Limburg-Noord uitgewerkt en onderling vergeleken.

1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl': een RUD waarin de huidige werkwijze en organisatieprincipes – met eventuele beperkte aanpassingen –worden voortgezet.
2. Centraal-lokale RUD: een RUD met centrale sturing van de taken en capaciteit, medewerkers in dienst van de RUD en een taakuitvoering op decentrale locaties bij de gemeenten.
3. Modulaire RUD: een RUD bestaande uit een combinatie van model a en b waarbij de deelnemers voor de verschillende takenpakketten (basistaken, Wabo-specialismen, Wabo-brede taken) uit een organisatievorm kunnen kiezen.

De genoemde modellen zijn in een drietal stappen met elkaar vergeleken: een toetsing aan het beoordelingskader, een integrale kostenvergelijking en een impactanalyse.
De conclusie van de onderzoekers is dat alle drie de modellen werkbare perspectieven zijn en dat er geen overduidelijke voorkeur uit de beoordeling naar voren komt. De onderzoekers spreken over een lichte voorkeur voor het model van de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' en geven aan dat dit tevens de meest logische vervolgstap voor de RUD Limburg Noord lijkt. Hiervoor geven de onderzoekers de onderstaande overwegingen.

- De toetsing en integrale kostenvergelijking laat een lichte voorkeur voor de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' zien.

- Het is niet onlogisch om te kiezen voor het model dat het dichtste bij de huidige situatie ligt en ook past bij het vertrekpunt van dit onderzoek "Geloof in de huidige organisatievorm".
- Ingeschat wordt dat de stap naar een Centraal-Lokale RUD of Modulaire RUD op dit moment te groot is om hiervoor bij alle partners besluitvorming te realiseren. Het risico dat een stap terug wordt gedaan in de inbreng van taken en een onbeheersbaar proces van ontvlechting van de bestaande samenwerkingsvormen acht het onderzoeksbureau groter dan het risico van de discussie met het ministerie i.c. staatssecretaris.
- De uitgangspunten van de Omgevingswet het beste aansluiten bij de Netwerk RUD 'nieuwe stijl'.
- De dynamiek van maatschappelijke ontwikkelingen en de manier hoe overheden hiermee omgaan (dichtbij burger, nabij besturen, participatie e.d.) is sterk in ontwikkeling, waardoor mogelijk juist voor flexibiliteit moet worden gekozen. De stap naar de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' is dan een meer flexibeler en veiliger dan naar een Centraal-Lokale RUD of Modulaire RUD. Het om- of verbouwen van een dienstenmodel is moeilijker en kostbaarder dan het om- of verbouwen van een netwerkmodel.
- Het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' wel degelijk tegemoet komt aan de behoeften van de voorstanders van een Centraal-Lokale RUD (of 'Klassieke RUD' met centrale huisvesting) omdat de partners wel de mogelijkheid hebben om uitvoerende medewerkers in dienst te laten treden bij de RUD en er nog een uitwerking moet plaatsvinden van het concept van decentrale werklocaties.

Advies platform secretarissen
Het platform secretarissen van de RUD Limburg Noord, waarin alle secretarissen van de partners zijn vertegenwoordigd, hebben het voorliggend rapport van Arena Consulting besproken en hebben kennisgenomen van de conclusie dat alle drie de onderzochte bedrijfsmodellen werkbare perspectieven zijn.
Deze conclusie vraagt om een verdieping naar de basisfilosofie van waaruit de partners binnen de RUD Limburg Noord willen werken. Met andere woorden welke zaken moeten het zwaarste wegen in de beoordeling van de onderzochte modellen. Vanuit het gezichtspunt van de secretarissen zijn dit: flexibiliteit van de organisatie en taakuitvoering dicht bij de burger.

Flexibiliteit is in de huidige maatschappelijke context een cruciale voorwaarde voor een organisatie. Ontwikkelingen volgen elkaar in een steeds sneller tempo op en het ver vooruit kijken is in het huidige tijdsgewricht heel moeilijk c.q. nagenoeg onmogelijk. Om in de (nabije) toekomst goed te kunnen inspelen op relevante veranderingen, waaronder de nieuwe Omgevingswet is een flexibele wendbare organisatie cruciaal.
De verwachting is dat met de nieuwe Omgevingswet meer bestuurlijke afwegingsruimte ontstaat waarbij tevens een verschuiving optreedt van regelgericht naar meer doelgericht werken.
Dit gedachtegoed van de nieuwe Omgevingswet sluit naadloos aan bij de essentie van de wens om de taakuitvoering dicht bij de burger te organiseren. Een ontwikkeling die overigens op veel taakvelden sterk aanwezig is in de huidige samenleving.

Zowel de benodigde flexibiliteit als de noodzaak om voor een goede dienstverlening de taakuitvoering dicht bij de burger te organiseren pleiten voor de keuze van de Netwerk RUD 'nieuwe stijl'.

Naast bovenstaande is het relevant dat het model van de Netwerk RUD 'nieuwe stijl':
- een groot (bestuurlijk) draagvlak in de regio heeft;
- een openbaar lichaam kent waarbij de mogelijkheid voor partners ontstaat om medewerkers in dienst te laten treden van de RUD Limburg Noord;
- voor de impact van de verandering (inclusief de kosten) het meest beheersbaar is.

Tenslotte wordt als een belangrijk voordeel van de keuze voor de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' gezien dat er niet een uitvoeringsorganisatie op afstand ontstaat. Het succes van de

huidige RUD Limburg Noord, waarin het "een organisatie van en voor ons allen" is, blijft hiermee in stand en krijgt de kans om verder doorontwikkeld te worden.

1.2 het model Netwerk RUD "nieuwe stijl" biedt toekomstperspectief.

Het is op dit moment, onder meer door de ontwikkelingen van de Omgevingswet, niet mogelijk om een voorkeur voor de lange termijn te kiezen. De keuze om als eerstvolgende stap (startpunt) in de ontwikkeling voor de Netwerk RUD "nieuwe stijl" te kiezen is logisch en verantwoord. Dit laat uiteraard onverlet dat het op termijn doorgroeien naar een ander (verdergaand) model wellicht een volgende stap zal zijn.

Vanuit bovenstaande overwegingen geven de secretarissen uw College dan ook het advies om als volgende stap in de ontwikkeling van de RUD Limburg Noord in te stemmen met het model van de Netwerk RUD 'nieuwe stijl'.

De secretaris van de gemeente Venlo heeft aangegeven niet mee te kunnen gaan met het bovenstaande advies. Als argument hierbij geeft hij aan dat hij van mening is dat het onderzoek onvoldoende basis vormt voor besluitvorming omdat de uitgangspunten te sturend hebben gewerkt en een breed en objectief onderzoek in de weg hebben gestaan. Binnen de gemeente Venlo zal er dan ook een eigen collegenota worden gemaakt.

Wettelijk kader
De wijzing van de Wabo betekent dat de RUD uiterlijk op 1 januari 2018 als een Openbaar Lichaam dient te zijn opgericht. Voor het ontwerp van de drie alternatieve bedrijfsmodellen is een Openbaar Lichaam in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen een feit. De intentie van de wetgever is duidelijk, namelijk een Openbaar Lichaam waarin alle gemeenten en de provincie deelnemen en waarbij het gemeentelijk en provinciaal personeel in dienst treedt van het Openbaar Lichaam. De wetstekst inclusief de toelichting laat echter ruimte hoe de bepaling 'duurzaam dienstverband' moet worden ingevuld. Met deze ruimte is het ontwerp van de alternatieve bedrijfsmodellen ingevuld. Op verzoek van de begeleidingsgroep is een onafhankelijke juridische toets uitgevoerd waarbij de vraag centraal stond of het model Netwerk-RUD 'nieuwe stijl' in strijd is met de tekst van de wijziging WABO en de WGR. De juridische toets is uitgevoerd door het advocaten- en notariskantoor AKD te Amsterdam. AKD concludeert dat het model niet in strijd is met de wet. De integrale tekst van het advies is opgenomen als bijlage bij het rapport van Arena Consulting (bijlage 2).

Kanttekeningen

-

Financiële, personele en juridische gevolgen

In paragraaf 6.4 van bijlage 2 is een integrale kostenvergelijking van de drie alternatieve bedrijfsmodellen uitgevoerd op basis van een financieel model. De hier opgenomen kosten kunnen als een grove indicatie worden gezien. Na besluitvorming over de richting van de RUD Limburg Noord wordt een inrichtingsplan gemaakt waarin de kosten van de transitie en de kosten van exploitatie van de nieuwe organisatie inzichtelijk worden gemaakt.

Uitvoering/evaluatie

Alle Colleges van de partners van de RUD Limburg Noord wordt gevraagd vóór 24 maart as. een besluit te nemen over het voorkeursmodel op basis van de rapportage 'Toekomst RUD Limburg-Noord – Alternatieve bedrijfsmodellen'. Daarna wordt in het Bestuurlijk

Overleg van de RUD Limburg-Noord op 24 maart een besluit genomen over het voorkeursmodel. Hierna vindt de uitwerking van het voorkeursmodel plaats in een inrichtingsplan.
In het inrichtingsplan zal bekeken worden op welke termijn de transitie het beste gerealiseerd kan worden. Wettelijk is bepaald dat de RUD's uiterlijk op 1-1-2018 als openbaar lichaam moeten zijn ingericht.

Communicatie/participatie

Dit stuk wordt op de TILS-lijst geplaatst.

Overleg gevoerd met

Intern:

G.van der Hoeven, H.Janssen, P.Schaefer, R.Bladder en A.Cramers

Extern:

Coördinatiecentrum RUD Limburg Noord

Bijlagen

1. Presentatie 5-2-2016 Arena Consulting.
2. Rapportage 'Toekomst RUD Limburg-Noord – Alternatieve bedrijfsmodellen.

Toekomst RUD Limburg-Noord

BO - 5 februari 2016
Frank van Nijkerken
John Rayer

Wat vooraf ging?

- Stappen in het proces
- Uitgangspuntennotitie
  - Keuze basismodellen
  - Keuze Openbaar Lichaam GR
- Uitwerking en vaststellen methodiek
  - Richting en geen inrichting
  - Keuzes en geen varianten
  - 3-traps methodiek
- Juridische toets
- Concept rapportage → Vandaag
- Vergelijking en definitieve rapportage

Opdracht

Alternatieve bedrijfsmodellen om interne doelen te realiseren en voldoen aan externe kaders

2

Nog even de 3 modellen

- Netwerk RUD 'Nieuwe Stijl'
  - Past binnen wettelijke kaders (juridisch toets)
  - Uitvoerende medewerkers hoeven niet in dienst van de RUD, mag wel
  - Niet hetzelfde als huidige RUD

Bedrijfsmodellen

1. Netwerk RUD 'Nieuwe Stijl'
2. Centraal-Lokale RUD
3. Modulaire RUD

- Openbaar Lichaam
- Minimum uitvoeringsniveau
- Positie management
- Meer directe aansturing afdelingsmanagers

- Centraal-Lokale RUD: dienstenmodel
- Modulaire RUD: hybride model

3

Overeenkomsten van de modellen

	Model 1 Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	Model 2 Centraal-lokale RUD	Model 3 Modulaire RUD
Rechtspersoon		Nieuw Openbaar Lichaam	
Bestuur		Algemeen en Dagelijks bestuur	
Taken		Opgedragen aan de RUD met uitvoeringsprogramma, uniform en vergaand mandaat aan RUD	
Uitvoeringsniveau		Bepaalt bevoegd gezag, wel minimum niveau basistaken	
Management- en Organisatiestructuur		Eenhoofdige leiding, MT en geografische oriëntatie	
Functiestructuur en personeel		Functiehuis voor management en organisatie	
Huisvesting		Decentraal, vanuit locaties gemeenten en provincie	
Informatieve ondersteuning taakuitvoering		Één systeem voor taakuitvoering in RUD-beheer	
Informatieve ondersteuning RUD-organisatie		Gastheerorganistie levert of RUD beheert systemen voor personeel, financien e.d.	

4

Verschillen tussen de modellen

	Model 1 Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	Model 2 Centraal-lokale RUD	Model 3 Modulaire RUD
Samenwerkings-structuur	Huidige vormen regionale samenwerking gehandhaafd, buiten GR RUD	Opheffing en integratie in RUD van huidige vormen regionale samenwerking	Handhaven of opheffen/integratie afhankelijk van keuze partners
Bestuurscommissie	Geen noodzaak	Geen noodzaak	Eventueel nodig/mogelijk afhankelijk van keuze partners
Werkwijze	Uitvoering door uitwisseling van kennis, capaciteit en diensten	Taakuitvoering door medewerkers in dienst van RUD	Uitvoerignswijze afhankelijk van keuze partners
Functiestructuur en personeel	In dienst van RUD: organisatiemedewerkers en (afhankelijk van omvang) managent	Iedereen in dienst van RUD	Medewerkers in dienst van RUD afhankelijk van keuze partners
Aansturing	Gescheiden: onderscheid tussen professioneel en functioneel aansturen van medewerkers	Integraal: aansturing medewerkers in handen van RUD	Afhankelijk van uitvoeringswijze
Financieel model	Organisatiekosten RUD via bijdrage partners. Uitvoeringskosten via verrekensystematiek	Organisatie- en uitvoeringskosten via bijdrage partners	Afhankelijk van keuze van partners voor organisatievorm

5

Beoordeling van modellen

In drie stappen:

1. Toetsing aan beoordelingskader → **Door colleges vastgesteld**
   - 4 doelen RUD = 12 criteria = 27 toetspunten
   - Geen weging van doelen, criteria, toetspunten
   - Kwalitatief en normatief getoetst
   - Beoordeling voorzien van toelichting
2. Integrale kostenvergelijking
3. Impactanalyse

6

1. Toetsing aan beoordelingskader

	Model 1 Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	Model 2 Centraal-lokale RUD	Model 3 Modulaire RUD
1. (Be)sturing	+/-	+	+/-
2. Continuïteit van taakuitvoering	+/-	+	+/-
3. Deskundigheid	+	+	+
4. Dienstverlening richting burgers en bedrijven	+	+	+
5. Dienstverlening richting opdrachtgevers/overige partners	+	+/-	+
6. Draagvlak	+	-	+/-
7. Efficiency- /schaalvoordeel	+/-	++	+
8. (Financiële) risicobeheersing	+/-	+/-	+/-
9. Innovatief vermogen	+	+/-	+
10. Integrale kosten van verandering	++	-	+/-
11. Integraliteit en uniformiteit van uitvoering	+	+/-	+/-
12. Toekomstbestendigheid	+/-	+/-	+

- Totaal: modellen weinig onderscheidend; lichte voorkeur Netwerk RUD
- Op onderdelen zeker onderscheidend

7

2. Bouwstenen kostenvergelijking

- 3 modellen en 3 takenpakketten
- Kengetallen en aannames
- Zowel RUD- als deelnemer-kosten
- Meerjarenperspectief: terugverdienperiode taakstellend

Begrenzing

Opbouw financieel model	RUD Limburg Noord	Gemeenten/Provincie
Structurele kosten	Structurele bijdrage van de partners aan de RUD obv • Exploitatiekosten VTH-taken in de RUD	Kosten uitvoering taken in 'eigen huis' obv • Exploitatiekosten VTH-taken in huis • Coördinatiekosten bij netwerk • Opdrachtgeverschapskosten
Incidentele kosten	Veranderingskosten voor de RUD bestaande uit: • Transitiekosten • Investeringskosten • Kosten sociaal plan	Veranderingskosten (ontvlechtingskosten) voor de gemeente/provincie bestaande uit: • Personele frictiekosten • Desintegratiekosten

8

	Model 1 Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	Model 2 Centraal-lokale RUD	Model 3 Modulaire RUD
Exploitatiekosten uitvoering van taken (2018) in € mln			
Basistaken	€ 5,47	€ 5,88	€ 5,88
Basistaken + Wabo-specialismen	€ 11,89	€ 12,65	€ 12,42
Wabo-breed	€ 24,98	€ 26,93	€ 26,21
Transitiekosten (ontvlechting en verandering) in € mln			
Basistaken	€ 0,15	€ 2,15	€ 2,15
Basistaken + Wabo-specialismen	€ 0,38	€ 4,62	€ 3,20
Wabo-breed	€ 0,90	€ 9,82	€ 5,72

Bevindingen

1. Netwerk RUD laagste exploitatie bij start
2. Op termijn nagenoeg gelijk
3. Veranderingskosten Netwerk RUD beperkt, maar niet in 5 jaar terugverdiend
4. Veranderingskosten Centraal-Lokaal sneller terugverdiend

Voorkeur Netwerk RUD 'nieuwe stijl' als ook ontvlechtingskosten worden betrokken

9

3. Impactanalyse

- Wat zijn implicaties / gevolgen / risico's als wordt gekozen voor model 1, 2 of 3?

- Kritisch zijn
  - Model 1: kans op discussie met Ministerie over juridische houdbaarheid
  - Model 2 en 3: kans op heroverging taakinbreng door partners (Wabo-breed uit beeld)
  - Model 2 (en 3): kans op ongewenst proces en kosten van ontvlechting bestaande samenwerking
  - Model 3: kans op onduidelijkheid en aanvullende maatregelen door complexe organisatie en (aan)sturing

10

Conclusies en advies (1)

1. Modellen alle 3 werkbare perspectieven
   - Bijdrage aan interne doelen
   - Voldoen aan externe kaders
     - Openbaar Lichaam
     - Invulling Netwerk-RUD juridisch houdbaar, maar kans op interbestuurlijke discussie
2. Beoordelingskader: geen duidelijke voorkeur
   - Wel als je inzoomt

   Geen exacte wetenschap
3. Op termijn modellen gelijk kostenniveau maar
   - Kostenniveau (op termijn) versus kosten aan de voorkant
   - Welke rol spelen ontvlechtingskosten?
4. Gaat om 'wat zwaarste moet wegen'
   - Bestuurlijke inhoudelijke afweging
   - Proceskant speelt ook rol
   - Impactanalyse: wat is kritisch?

Onderscheidende punten beoordelingskader

Centraal -Lokaal	Accent op continuiteit en uniformiteit, schaalvoordeel, aansturing
Netwerk Nw Stijl	Accent op draagvlak, veranderingskosten, coleur locale
Modulaire RUD	Accent op sterke punten netwerk en dienstenmodel

11

Conclusies en advies (2)

5. Netwerk-RUD 'Nieuwe Stijl' lijkt logisch vervolgstap
   - (Lichte) voorkeur o.b.v. beoordelingskader en kostenvergelijking
   - Dichtst bij huidige situatie
   - Risico's heroverweging taakinbreng en ontvlechtingsproces bestaande samenwerking groter dan discussie met Ministerie
   - Aansluiting bij uitgangspunten Omgevingswet
   - Meer flexibel en veilig i.r.t. toekomstige ontwikkelingen
   - Kan ook (deels) tegemoet komen aan behoefte van voorstanders Centraal-Lokale RUD
     - Uitvoerende medewerkers kunnen in dienst treden
     - Decentrale werklocaties: ook 1 of 2 locaties per regio is optie
6. Vervolg: eerst principekeuze dan definitieve o.b.v. inrichtingsplan
   - Uitspreken over taakinbreng
   - Implicaties minimumniveau
   - Keuzes inrichting

12

Vervolgproces

- Nu: 1e ronde BO: informeren en opiniëren
- Vergelijking voorkeursmodel met huidig model
  - Overeenkomsten en verschillen
  - Te overbruggen 'gap'
- Definitieve rapportage Arena Consulting
- Voorstel door Platform secretarissen
- Besluitvorming in colleges
- 2e ronde platform en BO (24 maart): besluiten

- Hierna: inrichtingsplan nodig
  - Inrichtingskeuzes

13

Toekomst RUD Limburg-Noord

'Alternatieve bedrijfsmodellen'

Colofon

Datum	*19 februari 2016*
Auteur	*Arena Consulting*
Versie	*2.2*
Status	*Definitief*

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Inhoudsopgave

Samenvatting **4**

1 Inleiding **12**

1.1 Achtergrond en aanleiding 12

1.2 Bestuurlijke opdracht 12

1.3 Aanpak 13

1.4 Proces 14

2 Beschrijving RUD Limburg-Noord **16**

2.1 Missie en doelen 16

2.2 Taken 16

2.3 Juridische vorm 18

2.4 Organisatievorm 18

2.5 Bestuur 19

2.6 Organisatiestructuur 19

2.7 Werkwijze 20

2.8 Organisatie-inrichting 21

2.9 Financieel model 21

3 Beoordeling huidig functioneren **23**

3.1 Inleiding 23

3.2 Uitgevoerde evaluaties 23

3.3 Opvattingen van partners 24

4 Uitgangspunten toekomst RUD Limburg-Noord **27**

4.1 Inleiding 27

4.2 Wettelijke kader 27

4.3 Kaders RUD Limburg Noord 28

4.4 Uitgangspunten 28

5 Alternatieve bedrijfsmodellen **30**

5.1 Inleiding 30

5.2 Wat is in elk bedrijfsmodel gelijk? 30

5.3 Model 1: Netwerk RUD 'nieuwe stijl' 33

5.4 Model 2: Centraal-lokale RUD 35

5.5 Model 3: Modulaire RUD 37

5.6 Samenvattend overzicht 37

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

6 Beoordeling en selectie voorkeursmodel 39

6.1 Inleiding 39

6.2 Stap 0: Samenstelling beoordelingskader 39

6.3 Stap 1: Toetsing aan beoordelingskader 41

6.4 Stap 2: Integrale kostenvergelijking 45

6.5 Stap 3: Impactanalyse 48

6.6 Conclusies en advies 51

7 Vergelijking voorkeursmodel en huidig RUD-model 54

7.1 Inleiding 54

7.2 Vergelijking 54

7.3 Transitieopgave 55

Bijlage 1: Juridische toets AKD 56

Bijlage 2: Gedetailleerde beoordeling alternatieve bedrijfsmodellen 64

Bijlage 3: Aannames en kentallen financieel model 66

Bijlage 4: Financiële vergelijking 69

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Samenvatting

Aanleiding en opdracht

De RUD Limburg-Noord is vanaf januari 2013 operationeel. De RUD is een een bedrijfsconcept dat bestaat uit een netwerkmodel op basis een bestuursovereenkomst. In 2016 wijzigt de Wabo. Dit betekent dat Omgevingsdiensten (RUD's) door de colleges van gedeputeerde staten (GS) en burgemeester en wethouders (B&W) van de betrokken gemeenten moeten worden ingesteld als Openbaar Lichaam met rechtspersoonlijkheid als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Het Bestuurlijk Overleg (BO) van de RUD Limburg-Noord heeft in haar vergadering van 22 januari 2015 besloten dat op de wijziging van de Wabo geanticipeerd dient te worden. De bestuurders wensen een onderzoek naar de mogelijke alternatieve scenario's voor de huidige netwerk-RUD. De vraagstelling luidt: *"Wat zijn alternatieve bedrijfsmodellen die de RUD Limburg-Noord in staat stellen haar doelstellingen (intern) te realiseren en te voldoen aan externe kaders?"*

Inzicht in huidig functioneren

Als eerste is bij alle partners van de RUD Limburg-Noord verkend wat de opvatting is over het huidig functioneren van de RUD. Het algemene beeld is dat de gemeente Venlo en de provincie kritischer zijn over het huidig functioneren en meer voorstander zijn van een RUD zoals deze elders in Nederland zijn gevormd (Openbaar Lichaam met medewerkers in dienst).

Op basis van de inventarisatie concludeert het onderzoeksbureau het volgende:

1. Er is resultaat bereikt (kwaliteit, efficiency, dienstverlening).
2. De meerderheid is tevreden over de huidige juridische en organisatievorm
3. De partners maken verschillend 'gebruik' van de RUD.
4. De RUD heeft toegevoegde waarde voor vrijwel alle partners.
5. Een doorontwikkeling en verbetering van de RUD is gewenst waarbij de aandachtpunten liggen op meer (centrale) sturing en minder vrijblijvendheid, inzicht in 'verborgen' kosten en evenwichtigheid in kostendeling, meer uniformiteit in kwaliteit en verbetering van informatievoorziening

Beelden over de toekomst van de RUD Limburg-Noord

Bij alle partners van de RUD Limburg-Noord is eveneens verkend wat de opvatting is over de toekomst van de RUD. Op basis van de geïnventariseerde opvattingen concludeert het onderzoeksbureau het volgende:

1. Niet alle partners vinden en willen hetzelfde
2. De RUD Limburg-Noord wordt gezien als een groeimodel.
3. Er is een sterke wens voor een 'zuivere' discussie over de toekomst, waarbij niet de vorm maar het resultaat centraal staat.
4. De gewenste verandering ligt meer op doorontwikkeling dan op een koerswijziging.
5. De veranderingsbereidheid verschilt tussen de partners.

Gedeelde en gedragen uitgangspunten

In het onderzoek naar de alternatieve bedrijfsmodellen voor de RUD Limburg Noord is ervoor gekozen om in het proces alle colleges van B&W en Gedeputeerde Staten te vragen in te stemmen met de kaders en uitgangspunten voor de toekomst van de RUD Limburg-Noord. De colleges van alle deelnemende partijen aan de RUD Limburg Noord hebben ingestemd met de volgende uitgangspunten.

1. De RUD Limburg-Noord is uiterlijk op 1 januari 2018 vormgegeven als Openbaar Lichaam in termen van de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr).
2. De RUD is flexibel. De RUD moet kunnen inspelen op behoeften en ambities van alle deelnemende organisaties.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

3. De volgende principes blijven zoveel als wettelijk mogelijk van kracht:
   a. Uitwisseling van taken en capaciteit.
   b. Er is een gezamenlijk regionaal uitvoeringsprogramma. Processen en producten zijn gestandaardiseerd.
   c. Decentrale taakuitvoering: uitvoering binnen gemeentelijke en provinciale huisvesting.
   d. Voor de uitvoeringsorganisatie en onderlinge dienstverlening gelden kwaliteitseisen en worden deze geborgd.
   e. Algemene besturing, coördinatie, ontwikkeling van de RUD en aanpak van ketens en milieucriminaliteit vindt centraal plaats vanuit gemeentelijke huisvesting.
4. De interventie- en sturingsmogelijkheden voor de directeur zijn (binnen de kaders van het gestelde mandaat) dezelfde als die van andere RUD-directeuren.
5. De verbinding tussen de RUD Limburg-Noord en de deelnemende gemeenten en de provincie heeft een duurzaam karakter.
6. Een verbetering van de informatie-digitalisering, -ontsluiting en –uitwisseling is een belangrijke randvoorwaarde voor de doorontwikkeling van de RUD.
7. De toekomstige RUD Limburg-Noord is gebaseerd op één van de volgende drie basismodellen. Elk model gaat, zolang de wettelijke plicht om de RUD in te stellen als Openbaar Lichaam in de Wabo wordt opgenomen, uit van een Openbaar Lichaam:
   a. **Netwerk RUD 'nieuwe stijl'**: een RUD waarin de huidige werkwijze en organisatieprincipes – met eventuele beperkte aanpassingen –worden voortgezet.
   b. **Centraal-lokale RUD**: een RUD met centrale sturing van de taken en capaciteit, medewerkers in dienst van de RUD en een taakuitvoering op decentrale locaties bij de gemeenten.
   c. **Modulaire RUD**: een RUD bestaande uit een combinatie van model a en b waarbij de deelnemers voor de verschillende takenpakketten (basistaken, Wabo-specialismen, Wabo-brede taken) uit een organisatievorm kunnen kiezen.
8. De basismodellen worden onderling vergeleken op de nader uit te werken aspecten 'Kwaliteit', 'Kosten', 'Kwetsbaarheid' en 'Klantgerichtheid'

Met de vaststelling van de uitgangspuntennotitie wordt richting gegeven aan het ontwikkelingsperspectief van de RUD. Concreet betekent dit onder meer dat de keuze van de alternatieve bedrijfsmodellen is afgebakend. Alternatieve bedrijfsmodellen die niet gebaseerd zijn op een Openbaar Lichaam zoals bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) behoren niet tot de te onderzoeken bedrijfsmodellen, evenals bedrijfsmodellen die uitgaan van centrale huisvesting van medewerkers. Deze afbakening komt voort uit de overwegingen dat de modellen dienen te passen binnen de wettelijke kaders (verplichting van Openbaar Lichaam voor in ieder geval de basistaken) en enigszins realistisch dienen te zijn binnen de politiek-bestuurlijke context in Limburg-Noord.

Wettelijk kader

De wijziging van de Wabo betekent dat de RUD uiterlijk op 1 januari 2018 als een Openbaar Lichaam dient te zijn opgericht. Voor het ontwerp van de drie alternatieve bedrijfsmodellen is een Openbaar Lichaam in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen een feit. De intentie van de wetgever is duidelijk, namelijk een Openbaar Lichaam waarin alle gemeenten en de provincie deelnemen en waarbij het gemeentelijk en provinciaal personeel in dienst treedt van het Openbaar Lichaam. De wetstekst inclusief de toelichting laat echter ruimte hoe de bepaling 'duurzaam dienstverband' moet worden ingevuld. Met deze ruimte is het ontwerp van de alternatieve bedrijfsmodellen ingevuld. Op verzoek van de begeleidingsgroep is een onafhankelijke juridische toets uitgevoerd waarbij de vraag centraal stond of model 1 (Netwerk-RUD 'nieuwe stijl') in strijd is met de tekst van de wijziging Wabo en de Wgr. De juridische toets is uitgevoerd door het advocaten- en notariskantoor AKD te Amsterdam. AKD concludeert dat het model niet in strijd is met de wet.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Drie alternatieve bedrijfsmodellen

In de uitwerking van alternatieve bedrijfsmodellen zijn concrete keuzes gemaakt en is niet gekozen om te werken met varianten van de bedrijfsmodellen. Dit betekent dat de alternatieve bedrijfsmodellen scherp zijn geformuleerd teneinde tot een goede vergelijking te kunnen komen. Uiteraard kan op basis van of in de besluitvorming nog wijzigingen worden doorgevoerd, mits het principe van het geselecteerde model niet wordt gewijzigd. In dit onderzoek staat het bepalen van de 'richting' centraal. Dit betekent dat de alternatieve bedrijfsmodellen vanuit dit doel zijn beschreven. Bepaalde inrichtingskeuzes die niet relevant zijn voor de 'richtingsvraag' (bijvoorbeeld hoe het organogram eruit ziet) zijn buiten beschouwing gelaten maar dienen na de besluitvorming wel te worden uitgewerkt. De overeenkomsten en verschillen tussen de drie alternatieve bedrijfsmodellen zijn onderstaand samenvattend weergegeven waarbij de verschillen in rood zijn gearceerd.

	1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	2. Centraal-lokale RUD	3. Modulaire RUD
Algemeen	Huidig netwerk-model in Gemeenschappelijke Regeling en enkele substantiële wijzigingen	Centrale sturing van taken en capaciteit (dienstenmodel), alle medewerkers in dienst van RUD	Eén organisatie met twee werkprincipes. Combinatie (hybride-model) van 1 en 2, basistaken via model 2, overige taken keuze partners
Rechtspersoon	Nieuw Openbaar Lichaam, collegeregeling	Nieuw Openbaar Lichaam, collegeregeling	Nieuw Openbaar Lichaam, collegeregeling
Samenwerkingsstructuur	Huidige vormen regionale samenwerking gehandhaafd, buiten GR RUD	Opheffing en integratie huidige vormen regionale samenwerking in GR RUD	Handhaven of opheffen/ integratie afhankelijk van keuze partners
Bestuur	Algemeen en Dagelijks Bestuur	Algemeen en Dagelijks Bestuur	Algemeen en Dagelijks Bestuur
Bestuurscommissie	Geen noodzaak tot bestuurscommissie	Geen noodzaak tot bestuurscommissie	Bestuurscommissie eventueel nodig/mogelijk afhankelijk van keuzes partners
Management- en Organisatiestructuur	Eenhoofdige leiding (directeur), MT en geografische oriëntatie. Organisatie-indeling in inrichtingsfase	Eenhoofdige leiding (directeur), MT en geografische oriëntatie. Organisatie-indeling in inrichtingsfase	Eenhoofdige leiding (directeur), MT en geografische oriëntatie. Organisatie-indeling in inrichtingsfase
Functiestructuur en personeel	Functiehuis voor management en organisatie. Management in dienst RUD afhankelijk omvang takenpakket. Organisatie-medewerkers in dienst van de RUD. Alle uitvoerende medewerkers in dienst van bevoegd gezag tenzij deelnemer hiervoor kiest	Functiehuis voor management, organisatie en uitvoering. Alle medewerkers in dienst van RUD.	Combinatie van 1 en 2, medewerkers in dienst van bevoegd gezag of RUD afhankelijk van keuze partners
Taken	Taken worden opgedragen aan RUD (OL) met uitvoeringsprogramma, uniform en vergaand mandaat RUD	Taken worden opgedragen aan RUD (OL) met uitvoeringsprogramma, uniform en vergaand mandaat RUD	Taken worden opgedragen aan RUD (OL) met uitvoeringsprogramma, uniform en vergaand mandaat RUD
Werkwijze	Uitvoering door uitwisseling van specialistische kennis, capaciteit en diensten	Taakuitvoering door medewerkers in dienst van RUD	Uitvoeringswijze afhankelijk van keuze van partners voor organisatievorm
Aansturing	Gescheiden aansturing: onderscheid tussen professionele en functionele aansturing van medewerkers	Integrale aansturing: aansturing van alle facetten van taak en medewerker in handen van RUD	Aansturingswijze (gescheiden vs integraal) afhankelijk van uitvoeringswijze
Uitvoeringsniveau	Uitvoeringsniveau bepaalt bevoegd gezag, minimum niveau basistaken verplicht	Uitvoeringsniveau bepaalt bevoegd gezag, minimum niveau basistaken verplicht	Uitvoeringsniveau bepaalt bevoegd gezag, minimum niveau basistaken verplicht

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

	1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	2. Centraal-lokale RUD	3. Modulaire RUD
Huisvesting	Decentraal, vanuit locaties gemeenten en provincie	Decentraal, vanuit locaties gemeenten en provincie	Decentraal, vanuit locaties gemeenten en provincie
Informatieve ondersteuning taakuitvoering	Eén systeem voor taakuitvoering in RUD-beheer	Eén systeem voor taakuitvoering in RUD-beheer	Eén systeem voor taakuitvoering in RUD-beheer
Informatieve ondersteuning RUD-organisatie	Gastheerorganisatie levert of RUD beheert systemen voor personeel, financiën e.d.	Gastheerorganisatie levert of RUD beheert systemen voor personeel, financiën e.d.	Gastheerorganisatie levert of RUD beheert systemen voor personeel, financiën e.d.
Financieel model	Organisatiekosten RUD via bijdrage partners. Uitvoeringskosten via bestaande verrekensystematiek tussen partners	Organisatie- en uitvoeringskosten onderdeel RUD en bekostigd via bijdrage partners	Bekostigingswijze afhankelijk van keuze van partners voor organisatievorm

Netwerk RUD 'nieuwe stijl' is niet hetzelfde als de huidig netwerk-RUD!

Naast het feit dat er sprake is van een gemeenschappelijke regeling in plaats van een bestuursovereenkomst zijn in de netwerk RUD 'nieuwe stijl' de positie van het management (deels in dienst van de RUD bij meer dan de basistaken), de dagelijkse aansturing (door de afdelingsmanagers), het mandaat bij de taakuitvoering (uniform) en het uitvoeringsniveau (afspraak van een minimumniveau) anders ingevuld dan in de huidige RUD Limburg-Noord.

Beoordeling van de bedrijfsmodellen op drie manieren

Om tot selectie van het voorkeursmodel te komen, worden de alternatieve bedrijfsmodellen door het onderzoeksbureau op een vergelijkbare wijze onderzocht en met elkaar vergeleken.

1. Beoordelen van de alternatieve bedrijfsmodellen aan de hand van beoordelingskader.
2. Doorrekening van de integrale kosten van de alternatieve bedrijfsmodellen.
3. Uitvoering van de impactanalyse om de gevolgen van de keuze voor één van de bedrijfsmodellen in kaart te brengen.

Stap 1: Toetsen aan beoordelingskader

Het beoordelingskader is gebaseerd op 12 criteria en 27 onderliggende toetspunten. Dit leidt voor ieder van de modellen tot een oordeel over ieder van de twaalf criteria. Er heeft geen weging plaatsgevonden omdat dit een bestuurlijke afweging is. De beoordeling van de drie alternatieve bedrijfsmodellen op de 12 criteria laat de volgende uitkomst zien. In het rapport is voor elk criterium in de vorm van een toelichting uitleg gegeven over de beoordeling. In bijlage 2 van het rapport zijn de scores op het niveau van de toestspunten opgenomen.

	1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	2. Centraal-lokale RUD	3. Modulaire RUD
1. (Be)sturing	+/-	+	+/-
2. Continuïteit van taakuitvoering	+/-	+	+/-
3. Deskundigheid	+	+	+
4. Dienstverlening richting burgers en bedrijven	+	+	+
5. Dienstverlening richting opdrachtgevers/overige partners	+	+/-	+

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

	1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	2. Centraal-lokale RUD	3. Modulaire RUD
6. Draagvlak	+	-	+/-
7. Efficiency-/schaalvoordeel	+/-	++	+
8. (Financiële) risicobeheersing	+/-	+/-	+/-
9. Innovatief vermogen	+	+/-	+
10. Integrale kosten van verandering	++	-	+/-
11. Integraliteit en uniformiteit van uitvoering	+	+/-	+/-
12. Toekomstbestendigheid	+/-	+/-	+

Op basis van de toetsingsuitkomsten kan worden geconstateerd dat in de totaalscore de bedrijfsmodellen weinig tot niet onderscheidend zijn. De optelsom van plussen en minnen leidt tot een lichte voorkeur voor de Netwerk RUD 'nieuwe stijl', gevolgd door de Modulaire RUD en de Centraal-lokale RUD. Op onderdelen c.q. toetspunten (zie bijlage 2) zijn de modellen wel degelijk onderscheidend van elkaar.

Stap 2: Integrale kostenvergelijking

Voor de drie alternatieve bedrijfsmodellen is een kostenvergelijking uitgevoerd. Hiervoor is een financieel model ontwikkeld op basis van ervaringscijfers (kentallen) van RUD's en aannames voor de regio Limburg-Noord. De huidige formatie voor de drie takenpakketen zijn als basis in het financieel model gehanteerd. Het financieel model heeft als doel een financiële vergelijking van de drie alternatieve bedrijfsmodellen voor de drie takenpakketten uit te voeren en is als volgt opgebouwd:

	RUD Limburg Noord	Gemeenten/Provincie
Structurele kosten	Structurele bijdrage van de partners aan de RUD obv • Exploitatiekosten VTH-taken in de RUD	Kosten uitvoering taken in 'eigen huis' obv • Exploitatiekosten VTH-taken in huis • Coördinatiekosten bij netwerk • Opdrachtgeverschapskosten
Incidentele kosten	Veranderingskosten voor de RUD bestaande uit: • Transitiekosten • Investeringskosten • Kosten sociaal plan	Veranderingskosten (ontvlechtingskosten) voor de gemeente/provincie bestaande uit: • Personele frictiekosten • Desintegratiekosten

Op basis van de doorrekening de (structurele) exploitatiekosten, de (incidentele) kosten van verandering en het meerjarenperspectief zijn de volgende bevindingen opgetekend:

1. Het model netwerk RUD 'nieuwe stijl' heeft een exploitatiekostenniveau dat bij de start tussen de 6% en 7% lager ligt (afhankelijk van takenpakket) dan in het model 'Centraal-Lokale RUD'. Ten opzichte van het model Modulaire RUD ligt het percentage tussen de 4% en 4,5% (voor basistaken is dit 7%). Het model Modulaire RUD heeft een exploitatiekostenniveau dat bij de start 2% tot 3% lager ligt dan in het model 'Centraal-Lokale RUD' (voor basistaken is het kostenniveau gelijk).

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

2. De kosten van verandering zijn voor het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' beperkt in vergelijking tot het model 'Centraal-Lokale RUD'. Daarentegen is de besparingspotentie als gevolg van efficiency-/schaalvoordeel bij een 'Centrale-Lokale RUD' groter waardoor deze kosten sneller kunnen worden terugverdiend.
3. Per saldo is het kostenniveau van alle drie bedrijfsmodellen na de terugverdienperiode van 5 jaar ongeveer gelijk en volgt uit de integrale kostenvergelijking geen expliciet voorkeursmodel tenzij de ontvlechtingskosten worden betrokken; in dat geval heeft het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' de voorkeur.

Stap 3: Impactanalyse

De impactanalyse laat zien wat de implicaties / gevolgen zijn als wordt gekozen voor één van de bedrijfsmodellen. Dit is gedaan vanuit verschillende perspectieven (maatschappelijk, politiek-bestuurlijk, juridisch, organisatorisch, financieel, procesmatig e.d.). Naar het oordeel van het onderzoeksbureau zijn de volgende implicaties kritisch:

- Netwerk RUD 'nieuwe stijl': In de ogen van onderzoeksbureau en het ingeschakelde advocatenkantoor is het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' juridisch houdbaar maar ongetwijfeld zal er discussie met Ministerie i.c. Staatssecretaris ontstaan over de haalbaarheid en acceptatie van het model.
- Centraal-lokale RUD en Modulaire RUD: Er bestaat een gerede kans dat partners de inbreng van het takenpakket heroverwegen indien een model wordt gekozen dat ver van de huidige situatie ligt. Dit zou een 'teruggang' zijn ten opzichte van de huidige situatie en de ambitie van Wabo-breed raakt hiermee uit beeld.
- Centraal-lokale RUD en Modulaire RUD: Een verandering van de RUD heeft in meer of mindere mate gevolgen voor de bestaande samenwerkingsvormen in Limburg-Noord. Bij de keuze voor een Centraal-Lokale RUD bestaat de kans dat er een proces op gang komt dat ongewenst is. In iedere geval betekent een ontvlechting van de bestaande samenwerkingsverbanden ontvlechtingskosten voor enkele partners.
- Modulaire RUD: De Netwerk-RUD is een werkwijze die de partners kennen, de Centraal-Lokale RUD is een vorm die qua organisatie en (aan)sturing duidelijk is. De Modulaire RUD is daarentegen qua organisatie en (aan)sturing het meest complex (twee werkwijzen in één organisatie). Het risico bij dit model is dat er veel onduidelijkheid gaat ontstaan en veel aanvullende afstemmings- of structuurmaatregelen nodig zijn.

Conclusies

1. Alle drie bedrijfsmodellen zijn werkbare perspectieven

De drie bedrijfsmodellen voldoen aan de externe kaders en geven een sterke invulling aan de interne RUD-doelstellingen.

2. Toetsing aan beoordelingskader laat geen duidelijk voorkeursmodel zien

De toetsing aan het beoordelingskader laat zien dat de bedrijfsmodellen in de totaalscore weinig onderscheidend zijn. Op basis van de totaalscore is een lichte voorkeur voor de netwerk- en modulaire RUD te constateren.

3. Op termijn zijn de drie bedrijfsmodellen qua kostenniveau nagenoeg gelijk, maar ....

Het kostenniveau van het model netwerk RUD 'nieuwe stijl' ligt bij de (door)start in 2018 ligt lager. De eenmalige kosten aan 'voorkant' bij een Centraal-Lokale RUD (en in iets mindere mate ook de Modulaire RUD) zijn een veelvoud hoger dan bij een Netwerk RUD 'nieuwe stijl'. De besparingspotentie als gevolg van efficiency-/schaalvoordeel is bij een 'Centrale-Lokale RUD' en 'Modulaire RUD' groter waardoor deze kosten sneller kunnen worden terugverdiend. De ontvlechtingskosten (voor de eigen organisatie) bij de 'Centrale-Lokale RUD' en 'Modulaire RUD' zijn aanzienlijk en kunnen niet worden terugverdiend door de RUD. Vanuit het gezichtspunt 'zo min mogelijkheid (tijdelijke) kosten aan de voorkant' (korte termijn) blijkt uit de integrale kostenvergelijking dat het model netwerk RUD 'nieuwe stijl' de voorkeur heeft. Is het gezichtspunt meer op de lange termijn gericht dat is het kostenniveau voor de drie bedrijfsmodellen nagenoeg gelijk.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

4. *Het gaat uiteindelijk om wat het zwaarste moet wegen*

Het beoordelingskader bevat geen weging van de verschillende criteria en toetspunten omdat het uiteindelijk een (bestuurlijke) keuze dient te zijn welk onderdeel het zwaarst moet wegen. Dan is het de vraag welke toetspunten het zwaarst moeten wegen.

- Ligt het accent op continuïteit en uniformiteit van taakuitvoering, de efficiency-/schaalvoordeelpotentie op termijn, de aansturing van het werk en medewerkers dan heeft de Centraal-Lokale RUD de voorkeur.
- Ligt het accent op draagvlak, beperkte integrale kosten van verandering, borging coleur locale dan heeft de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' de voorkeur.
- Ligt het accent op een combinatie van de sterke punten van de Centraal-Lokale RUD en de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' dan heeft de Modulaire RUD de voorkeur.

Naast de inhoudelijke keuzes (accenten) kan ook naar de procesmatige kant worden gekeken. Ligt het accent op een beperkte transitieopgave met beperkte risico's, dan heeft de netwerk RUD 'nieuwe stijl' de voorkeur. In de (af)weging moeten ook de uitkomst van de impactanalyse een plek hebben. De meest kritische i.c. risicovolle gevolgen zijn hiervoor benoemd.

Advies 1: Het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' is de meest logische vervolgstap, omdat

- De toetsing en integrale kostenvergelijking een (lichte) voorkeur laat zien.
- Het niet onlogisch is om te kiezen voor het model dat het dichtste bij de huidige situatie ligt.
- Wordt ingeschat dat de stap naar een Centraal-Lokale RUD of Modulaire RUD op dit moment te groot is om hiervoor bij alle partners besluitvorming te realiseren. Het risico dat een stap terug wordt gedaan in de inbreng van taken en een onbeheersbaar proces van ontvlechting van de bestaande samenwerkingsvormen acht het onderzoeksbureau groter dan het risico van de discussie met het ministerie i.c. staatssecretaris.
- Het ook past bij vertrekpunt van dit onderzoek "Geloof in de huidige organisatievorm van de RUD".
- De uitgangspunten van de Omgevingswet (grotere bestuurlijke afwegingsruimte, flexibiliteit, bredere integrale beoordeling) het beste aansluiten bij de Netwerk RUD 'nieuwe stijl'.
- Ook de dynamiek van maatschappelijke ontwikkelingen en de manier hoe overheden hiermee omgaan (dichtbij burger, nabij besturen, participatie e.d.) sterk in ontwikkeling is, waardoor mogelijk juist voor flexibiliteit moet worden gekozen. De stap naar de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' is dan een meer flexibeler en veiliger dan naar een Centraal-Lokale RUD of Modulaire RUD. Het om- of verbouwen van een dienstenmodel is moeilijker en kostbaarder dan het om- of verbouwen van een netwerkmodel.
- Het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' wel degelijk tegemoet komt aan de behoeften van de voorstanders van een Centraal-Lokale RUD (of 'Klassieke RUD' met centrale huisvesting) omdat de partners wel de mogelijkheid hebben om uitvoerende medewerkers in dienst te laten treden bij de RUD en er nog een uitwerking moet plaatsvinden van het concept van decentrale werklocaties (waarbij ook de optie van 1 of 2 werklocaties per regio wordt betrokken).

Advies 2: Neem een principekeuze en een definitieve keuze op basis van het inrichtingsplan

Het voorliggende onderzoek naar de alternatieve bedrijfsmodellen geeft de richting van de mogelijke toekomst van de RUD weer, maar is geen inrichtingsplan. Dit betekent dat er nog behoorlijk wat keuzes in de organisatie-inrichting te maken zijn. Deze keuze zullen enerzijds bepalend zijn voor het draagvlak en geloof van alle partners en anderzijds ook sturend kunnen zijn voor een effectieve taakuitvoering en efficiënte organisatie-inrichting. Dit pleit ervoor om eerst een principebesluit te nemen (wat is ons voorkeursmodel?) en de definitieve keuze te baseren op een op te stellen inrichtingsplan.

Transitieopgave

Hieronder is schematisch weergegeven waar de verschillen Om inzicht te krijgen is de transitieopgave als wordt gekozen voor de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' zijn de verschillen tussen de huidige situatie (ist) en de toekomstige situatie (soll) in kaart gebracht.

	Huidig netwerk RUD	Netwerk RUD 'nieuwe stijl'
Rechtspersoon	- Samenwerking geschiedt op basis van bestuursovereenkomst. - Gemeente Venray treedt namens RUD als rechtspersoon.	- Samenwerking geschiedt op basis van een Gemeenschappelijke Regeling. - Een nieuwe Openbaar Lichaam als rechtspersoon wordt opgericht. Er is sprake van een collegeregeling.
Bestuur	- Bestuur wordt gevormd door Bestuurlijk Overleg waarin alle gemeenten en provincie zijn vertegenwoordigd. - Platform gemeentesecretarissen als adviesorgaan voor bestuur en ambtelijke leiding.	- Het bestuur wordt gevormd voor het Algemeen Bestuur, Dagelijks Bestuur en Voorzitter. Alle gemeenten en provincie zijn vertegenwoordigd in het AB. Er wordt een DB en Voorzitter gekozen. - Keuze dient te worden gemaakt of en welke rol en welke samenstelling een adviesraad heeft.
Juridisch	- In de DVO zijn afspraken ten aanzien van de dienstverlening vastgelegd. - Mandaatbesluit en mandaatregelingen zijn voorhanden.	- De DVO als instrumenten wordt gehandhaafd, de invulling dient aangepast te worden aan de nieuwe situatie. - Mandaatbesluit en mandaatregelingen dienen aan de nieuwe situatie aangepast te worden waarbij een verdergaand en uniform mandaat randvoorwaardelijk is.
Organisatie	- Leiding door directeur, afdelingsmanagers en programmacoördinator, vormen tezamen MT. - Lijnmanagers dragen zorg door dagelijkse aansturing. - Coördinatiecentrum ondersteunend, adviserend en opdrachtgevend. - Vier afdelingen op basis van geografische oriëntatie (3 geografische afdelingen).	- Samenstelling RUD-leiding ongewijzigd. - Afdelingsmanagers dragen zorg voor dagelijkse aansturing. - Nadere analyse taak en omvang coördinatiecentrum (in relatie tot taak en rol afdelingsmanagers). - Organisatie-inrichting (w.o. geografische oriëntatie) dient te worden uitgewerkt.
Personeel	- Directeur wordt ingevuld door gemeentesecretaris. Afdelingsmanagers in dienst eigen organisatie. Coördinatiecentrum in dienst gemeente Venray als gastheerorganisatie. - Alle uitvoerende medewerkers in dienst van bevoegd gezag.	- Minimaal functiehuis voor management- en organisatiefuncties, eventueel uitgebreider indien partners besluiten uitvoerende medewerkers in dienst te laten treden. - Medewerkers organisatiefuncties treden in dienst van RUD. Idem voor management (deels) bij breder dan basistakenpakket. - Medewerkers in dienst van bevoegd gezag tenzij partner anders beslist.
Taken	- Minimaal basistaken opgedragen aan RUD. 7 van de 15 partners ook Wabo-brede taken ingebracht. - Taken worden opgedragen aan de RUD en uitgevoerd op basis van uitvoeringsprogramma. -	- Definitieve keuze te maken over inbreng Wabo-specialismen en Wabo-brede taken. - Taken worden opgedragen aan de RUD en uitgevoerd op basis van uitvoeringsprogramma. -
Uitvoering	- Op basis van de PDC kunnen partners zelf uitvoeringsniveau bepalen.	- Er geldt een minimum uitvoeringsniveau voor alle partners (in ieder geval voor de basistaken).
Ondersteuning	- Er vindt decentrale uitvoering plaats bij partners van de RUD. - Gemeente Venray is gastheerorganisatie en verzorgt de informatieve ondersteuning van RUD-organisatie. - RUD is traject gestart om tot één centraal VTH-systeem te komen.	- Decentrale uitvoering blijft uitgangspunten met het verschil dat onderzocht wordt of dat gekozen wordt voor bundeling van het aantal decentrale locaties. - Keuze te maken voor formele vestigingsplaats en gastheerorganisatie. - RUD beschikt over één centraal VTH-systeem.
Financieel	- Begroting en rekening voor organisatiekosten. Uitvoeringskosten via verrekensystematiek.	- Financieel model ongewijzigd met dien verstande dat begroting/rekening en bijdrage van partners in omvang wijzigt als gevolg van in dienst treden van medewerkers.

De uitgevoerde vergelijking is de basis voor zowel de inhoud als het proces van het inrichtingsplan. Het inrichtingsplan is de volgende stap na de (principe) besluitvorming over het voorkeursmodel.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

De RUD Limburg-Noord is vanaf januari 2013 operationeel. De RUD is een samenwerkingsverband van de 15 Noord- en Midden-Limburgse gemeenten en de provincie Limburg. In tegenstelling tot vele andere RUD's in Nederland heeft de RUD Limburg-Noord gekozen voor een bedrijfsconcept dat bestaat uit een netwerkmodel op basis een bestuursovereenkomst.

Al ten tijde van de oprichting van de RUD was er discussie met het ministerie over de voors en tegens van dit model. De partners van de RUD Limburg-Noord zagen grote voordelen in dit construct (primair de nabijheid van uitvoering, de lage oprichtings- en exploitatiekosten en de beperkte bestuurlijke drukte). Het ministerie benadrukte dat het ontbreken van een zelfstandige juridische rechtspersoonlijkheid als een probleem werd gezien. Uiteindelijk is de Staatssecretaris akkoord gegaan met de opzet en werkwijze van de RUD Limburg-Noord.

De huidige wettelijke basis voor de uitvoering van de VTH taken is te vinden in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de daarin gekoppelde wet- en regelgeving, het Besluit omgevingsrecht (BOR) en de Ministeriele regeling omgevingsrecht (MOR). Het basistakenpakket en de oprichting van RUD's hebben tot op heden nog geen wettelijke verankering. Dit gaat veranderen met de wijziging van de Wabo in 2016. De Tweede Kamer heeft op 22 september 2015 jl. ingestemd met deze wijziging van de Wabo en op 8 december jl. heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel aangenomen. De exacte datum van inwerkingtreding is nog niet bekend, maar dit geschiedt naar verwachting medio 2016. De belangrijkste wijzigingen van de Wabo zijn:

- Omgevingsdiensten (RUD's) moeten door de colleges van gedeputeerde staten (GS) en burgemeester en wethouders (B&W) van de betrokken gemeenten worden ingesteld als Openbaar Lichaam met rechtspersoonlijkheid als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).
- Bij algemene maatregel van bestuur wordt het basistakenpakket aangewezen dat in ieder geval binnen het verband van een omgevingsdienst moet worden uitgevoerd via de constructie van mandaat;
- Gemeenten en provincies zijn verplicht om bij verordening regels te stellen om een goede kwaliteit, uitvoering en handhaving van die basistaken door omgevingsdiensten te waarborgen.

Een wijziging van het BOR treedt ook in 2016 in werking, waardoor invulling wordt gegeven aan de bovengenoemde algemene maatregel van bestuur. Tevens wordt daarmee een deel van de procescriteria voor vergunningverlening verankerd, worden de eisen voor informatie-uitwisseling aangescherpt en wordt de bevoegdheid van de gemeentelijke BRZO en RIE-4 inrichtingen overgedragen naar de provincie.

1.2 Bestuurlijke opdracht

Het Bestuurlijk Overleg (BO) van de RUD Limburg-Noord heeft in haar vergadering van 22 januari 2015 besloten dat op de wijziging van de Wabo geanticipeerd dient te worden. De bestuurders wensen een onderzoek naar de mogelijke alternatieve scenario's voor de huidige netwerk-RUD.

Bij deze opdracht aan de RUD-directeur is expliciet het volgende aangegeven:

- Er is geloof in de huidige organisatievorm van de RUD en in het functioneren van de RUD.
- Totdat anders is besloten wordt uitgestraald en gecommuniceerd (intern en extern) dat de huidige organisatievorm leidend is.
- Op voorhand worden geen opties binnen de publiekrechtelijke samenwerkingsvormen uitgesloten.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Het onderzoek naar alternatieve scenario's wordt niet alleen vanuit externe motieven geëntameerd. Het BO staat open voor verbetering van de RUD. Een aantal beperkingen van het construct / verbeterpunten is sinds de oprichting van de RUD inzichtelijk geworden. Deze zijn het resultaat van onder meer de uitgevoerde evaluatie door de Universiteit Twente en de ervaringen van partners binnen de RUD. Het college van B&W van de gemeente Venlo heeft in haar brief van 16 december 2014 aan het BO gevraagd om een 'onderzoek kansrijke opties verbreding takenpakket'.

Voor het onderzoek is volgende vraagstelling leidend:

"Wat zijn alternatieve bedrijfsmodellen die de RUD Limburg-Noord in staat stellen haar doelstellingen (intern) te realiseren en te voldoen aan externe kaders?"

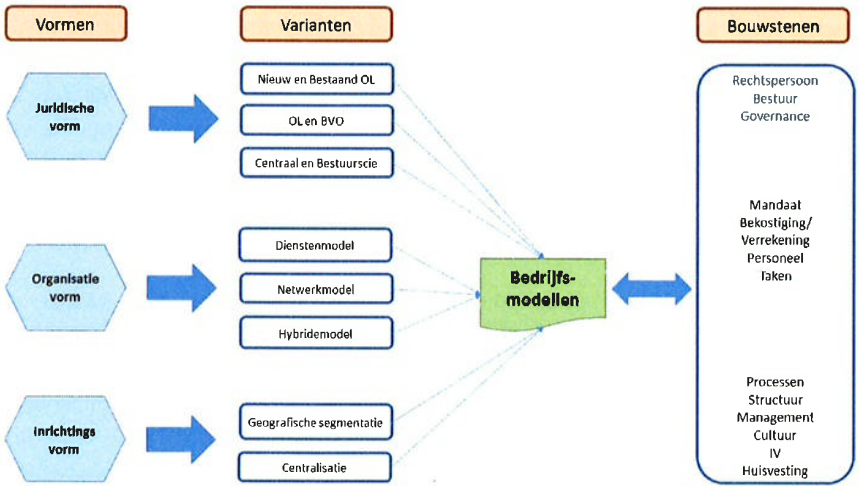
Het onderzoek moet de bestuurders van de Noord- en Midden-Limburgse gemeenten en de provincie Limburg (1) inzicht verschaffen in de alternatieven voor de netwerk-RUD en (2) de handvatten bieden om te besluiten om al dan niet tot wijziging van de netwerk-RUD over te gaan.

1.3 Aanpak

Het onderzoek naar de alternatieve bedrijfsmodellen is uitgevoerd door Arena Consulting. Arena Consulting was eerder betrokken bij het ontwerp en de inrichting van de RUD Limburg-Noord. Voor het onderzoek heeft Arena Consulting de onderstaande keuzes in de aanpak gemaakt.

Een alternatief bedrijfsmodel is meer dan de juridische vorm

De juridische vorm is slechts één van de dimensies in een alternatief bedrijfsmodel. Naast de juridische vorm onderscheiden we de organisatievorm (organisatiemodel) en de inrichtingsvorm. Ieder van deze vormen heeft eigen varianten, die tezamen het een alternatief bedrijfsmodel vormen. Het onderstaande denkraam is leidend geweest bij de uitwerking van de modellen.



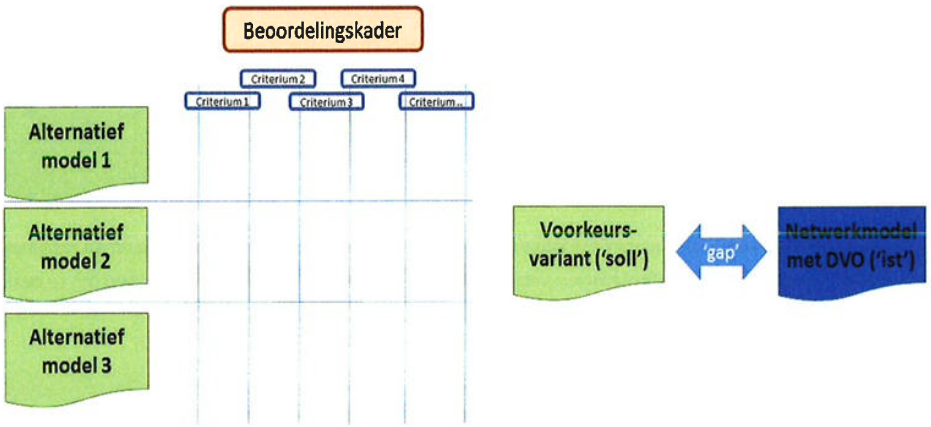
Eerst keuze voorkeursmodel dan pas vergelijking met huidig netwerk-model

Er wordt een 'getrapte' benadering gehanteerd. Eerst worden de alternatieve bedrijfsmodellen onderling vergeleken om te komen tot een voorkeursvariant. Hierna wordt de voorkeursvariant vergeleken met het huidige bedrijfsmodel van de netwerk-RUD. Hiermee ontstaat inzicht in enerzijds de RUD-transitieopgave tussen 'ist' en 'soll', evenals de implicaties voor de organisatie van de partners en de taken die zij zelf blijven uitvoeren.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Focus op geaccepteerde alternatieve bedrijfsmodellen

Het ontwerp en beoordeling van de alternatieve bedrijfsmodellen moet geen theoretische exercitie zijn, omdat alternatieven alleen toegevoegde waarde hebben indien er sprake is van een bepaalde mate van acceptatie. Dit betekent dat bij het ontwerp van de alternatieve bedrijfsmodellen de voorstellen waar op voorhand geen draagvlak voor is, buiten beschouwing zijn gelaten.



Geen evaluatie maar wel huidig functioneren als inputfactor meenemen

De vraagstelling gaat er vanuit dat het toekomstige bedrijfsmodel bijdraagt aan de (interne) doelstellingen van de RUD. Daarom is het van belang om het functioneren in de praktijk (wat gaat goed en waar liggen verbeterpunten) te betrekken. In het onderzoek is een analyse op hoofdlijnen gemaakt van het huidige functioneren van de RUD en is geïnventariseerd wat in uitgevoerde evaluaties geconstateerd is én wat de partners vinden van het huidig functioneren van de RUD Limburg-Noord. Deze inventarisatie is geen integrale evaluatie maar een optekening van de standpunten van alle partners.

Eerst gezamenlijke uitgangspunten vaststellen, dan pas uitwerken van alternatieve bedrijfsmodellen

Van groot belang is dat tussen de partners van de RUD overeenstemming is over de kaders en uitgangspunten die worden gehanteerd bij de analyse en beoordeling van de alternatieve bedrijfsmodellen. Met deze aanpak wordt richting gegeven en wordt voorkomen dat een principiële discussie zich verplaatst naar het einde van het onderzoek. De kaders en uitgangspunten zijn voorgelegd aan alle colleges van B&W en GS. De colleges is gevraagd in te stemmen met de uitgangspuntennotitie.

1.4 Proces

Het onderzoek naar de toekomst van de RUD Limburg-Noord wordt in opdracht van het BO uitgevoerd. De RUD-directeur is daarbij de opdrachtnemer. Bij aanvang van het onderzoekstraject is door het platform gemeentesecretarissen (tevens bestaande uit de provinciesecretaris/directeur) een begeleidingsgroep geformeerd. Deze bestaat uit de secretarissen van de gemeenten Peel en Maas, Venlo, Echt-Susteren (tevens plaatsvervangend RUD-directeur) en Venray (tevens RUD-directeur), directielid van de provincie Limburg en de programmacoördinator van de RUD Limburg-Noord[1]. In het proces zijn de medewerkers van de RUD en de BOR op diverse momenten geïnformeerd over de voortgang.

[1] De vertegenwoordiger van de gemeente Venlo heeft naar aanleiding van de besluitvorming in het BO over de uitgangspuntennotitie besloten om uit de begeleidingsgroep te treden.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

In het onderzoek naar de toekomst van de RUD Limburg-Noord is de volgende fasering gehanteerd:

1. *Voorbereiding*: informeren van alle betrokkenen via presentaties, collegebrief en interne nieuwsbrief over het doel en de aanpak van het onderzoek naar de toekomst van de RUD Limburg-Noord
2. *Gegevensverzameling*: documentenanalyse en gespreksronde (gesprek per partner op ambtelijk niveau en bijeenkomsten medewerkers) over het functioneren van de RUD, toekomstige ontwikkelingen en uitgangspunten voor de toekomst van de RUD Limburg-Noord.
3. *Kaderstelling*: vastleggen van de kaders en uitgangspunten voor de toekomst van de RUD Limburg-Noord in de vorm van de uitgangspuntennotitie die ter instemming aan de colleges van de deelnemende partners is voorgelegd.
4. *Uitwerking*: beschrijving en uitwerking van de alternatieve bedrijfsmodellen en het beoordelingskader (toetsingscriteria en impactanalyse). De uitwerking is getoetst en vastgesteld door de begeleidingsgroep.
5. *Juridische toetsing*: op verzoek van de begeleidingsgroep is een onafhankelijke juridische toets uitgevoerd naar één van de alternatieve bedrijfsmodellen waarbij de vraag centraal stond of model 1 (Netwerk-RUD 'nieuwe stijl') in strijd is met de tekst van de wijziging Wabo en de Wgr. De juridische toets is uitgevoerd door het advocaten- en notariskantoor AKD te Amsterdam.
6. *Toetsing en selectie*: beoordeling van de alternatieve bedrijfsmodellen aan de hand van toetsingscriteria en impactanalyse inclusief advies voor voorkeursmodel. De beoordeling en advisering heeft door Arena Consulting plaatsgevonden.
7. *Beoordeling concept rapportage*: bespreking van het voorkeursmodel en de onderbouwing hiervan door de begeleidingsgroep, platform gemeentesecretarissen en het BO. Vervolgens wordt door de begeleidingsgroep het advies opgesteld dat wordt aangeboden aan het platform gemeentesecretarissen, het BO en de colleges van de deelnemende partners.
8. *Vergelijking*: vergelijking door de onderzoekers van het voorkeursmodel ten opzichte van het huidige RUD-model om zodoende de transitieopgave vast te stellen.
9. *Eindrapportage*: bespreking van de eindrapportage 'Toekomst RUD Limburg-Noord' en het advies door de begeleidingsgroep, platform gemeentesecretarissen en het BO.
10. *Besluitvorming*: besluitvorming over de toekomst van de RUD Limburg-Noord door de colleges van de deelnemende partners en vervolgens het BO.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

2 Beschrijving RUD Limburg-Noord

2.1 Missie en doelen

De RUD Limburg Noord is vanaf januari 2013 operationeel. De RUD heeft geen extern profiel, er is geen actieve communicatie van logo en naam (geen auto's , bedrijfskleding, etc.) naar buiten toe. Intern heeft wel profilering van de RUD plaatsgevonden onder de medewerkers zodat zij zich wel RUD-medewerker voelen. De RUD fungeert als een backoffice organisatie. De medewerkers voeren hun werkzaamheden uit onder de vlag van de (opdrachtgevende) gemeente / provincie.

De missie van de RUD Limburg Noord is als volgt geformuleerd:

- het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening bij de uitvoering van VTH-taken en
- het verbeteren van de kwaliteit van de veiligheid en gezondheid van de leefomgeving.

Hieruit zijn de volgende hoofddoelstellingen afgeleid:

1. Het uitvoeren van wettelijke (basis-) taken op het gebied van VTH die voldoen aan wettelijke kwaliteitscriteria.
2. Het zorgen voor uniformiteit op het gebied van VTH voor inwoners en bedrijven ('level playing field').
3. Het verkrijgen van draagvlak bij bestuurders en medewerkers.
4. Bijdragen aan de efficiency van de taakuitvoering.

2.2 Taken

De RUD Limburg Noord voert taken uit zoals die landelijk zijn vastgelegd in het zogenaamde basistakenpakket. Voor de meest complexe en risicovolle bedrijven (BRZO) zijn (in lijn met landelijke besluiten) door de betreffende partners afspraken gemaakt met de RUD Zuid-Limburg.
De RUD kan op verzoek Wabo-brede dienstverlening leveren. De Wabo-brede taken betreffen onder meer de generieke vergunningverlening en het generieke toezicht op de bouwactiviteiten, de beoordeling van meldingen Activiteitenbesluit, de beoordeling van afwijkingen van bestemmingsplan en het casemanagement. De ambitie van Wabo-brede taakuitvoering is vastgelegd in de toekomstvisie RUD Limburg Noord van september 2012. Deze ambitie is mede het gevolg van de eisen (kwaliteitscriteria) die worden gesteld aan de Wabo-brede taken. Met een Wabo-brede uitvoering via de RUD kan makkelijker worden voldaan aan deze kwaliteitscriteria. Anno 2016 voert de RUD voor 6 van de 15 gemeenten de Wabo-brede taken volledig uit en voor 7 deels.

	Basistaken	Wabo VTH-specialismen	Wabo-brede taken
Beesel	●	●	●
Bergen	●	●	○
Echt-Susteren	●	●	●
Gennep	●	●	○
Horst aan de Maas	●	●	●
Leudal	●	●	○
Maasgouw	●	●	●
Nederweert	●	●	○
Mook	●	●	○
Peel en Maas	●	●	●
Roerdalen	●	●	●
Roermond	●	●	○
Venlo	●	●	
Venray	●	●	○
Weert	●	●	

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

	Basistaken	Wabo VTH-specialismen	Wabo-brede taken
Provincie Limburg	●	onderdeel provinciaal basistakenpakket	onderdeel provinciaal basistakenpakket

Tabel: inbreng takenpakket in de RUD Limburg-Noord conform uitvoeringsprogramma 2016 (● = volledig, O= deels)

Als maatstaf voor de kolom 'Wabo-brede taken' in bovenstaande tabel is de inbreng van alle generieke vergunningverlening en toezicht op bouwactiviteiten genomen. Voor de Wabo VTH-specialismen is de inbreng van bouwconstructie, cultuurhistorie (monumenten) en bouwfysica als maatstaf genomen. Het is mogelijk dat gemeenten die deze taken niet inbrengen, wel overige Wabo-brede taken of Wabo specialismen inbrengen.

De totale inbreng van partners in de RUD in 2015 bedraagt (conform uitvoeringsprogramma 2015) 174 fte. Hiervan is zo'n 30% basistaken, 25% Wabo VTH-specialismen en 45% Wabo-brede taken. De totale capaciteit die in Noord-Limburg (gemeenten en provincie) besteed wordt aan de Wabo taken is eind 2014 berekend om te bepalen in hoeverre (en met welke inbreng) voldaan kan worden aan de kwaliteitscriteria.

	Totaal beschikbare capaciteit
Basistakenpakket	57,4 fte
Wabo specialismen (bouwen, milieu en ruimtelijke ordening), inclusief 29,7 fte bouw-, milieu- en RO-specialismen voor niet-Wabo VTH (o.a. bestemmingsplannen, projecten)	66,0 fte
Wabo generalisten en juristen	139,3 fte
Totaal	**262,7 fte**

Tabel: totaal beschikbare capaciteit in Limburg-Noord voor uitvoering van de Wabo taken, november 2014

De ambitie van Wabo-brede uitvoering was oorspronkelijk gesteld op 1 januari 2015. Het BO heeft in november 2014 besloten om de verplichte inbreng van de Wabo-brede taken per 1 januari 2015 uit te stellen. Dit besluit was mede ingegeven door het uitblijven van de wettelijke plicht om te voldoen aan de eisen van kritieke massa uit de kwaliteitscriteria 2.1 en de onbekendheid met de RUD bij de partners op het terrein van de RO-specialismen. Het BO heeft besloten dat ieder college van B&W en GS in haar uitvoeringsprogramma een eigen afweging maakt welke taken, aanvullend aan de basistaken, in de RUD worden gebracht. Hierbij zijn de volgende uitgangspunten afgesproken:

- Iedere deelnemer wordt gevraagd een beginselbesluit te nemen om per 1-1-0216 de Wabo-specialismen in de RUD in te brengen.
- Bestuurlijk wordt geaccepteerd dat de RUD per 1-1-2015 mogelijk nog onvoldoende werkvoorraad heeft en daardoor nog niet voor al de ingebrachte taken voldoet aan de kwaliteitseisen voor kritieke massa.
- Dat per direct binnen de partners, met ondersteuning van het coördinatiecentrum van de RUD Limburg Noord, gewerkt gaat worden aan de bewustwording bij de betreffende medewerkers en managers van de werking en de impact van de RUD Limburg Noord.

Het bestuur heeft verder de wens uitgesproken dat op termijn tevens de Wabo-brede taken worden ingebracht. Volgens een analyse in oktober 2014 van de benodigde formatie bleek dat de inbreng van de Wabo-brede taken door een groot aantal gemeenten nodig was om als RUD te kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.1.

De gemeente Venlo heeft op 16 december 2014 naar aanleiding van het besluit van het BO schriftelijk laten weten dat een 'pas op de plaats' nodig is. De gemeente Venlo heeft hiervoor een aantal argumenten aangedragen:

- Landelijke wetgeving is nog in ontwikkeling en de uitkomsten hiervan moeten eerst afgewacht worden.
- Onduidelijk is wat de impact van verbreding van het takenpakket voor de partners als het gaat om de benodigde ambtelijke inzet die buiten beeld blijft in de kosten van de RUD.
- Bouw- en RO-taken zijn vanuit de bestuurlijk optiek anders dan het landelijke basistakenpakket Milieu.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

- De huidige vorm van de RUD (netwerk) is ongeschikt voor een verbreed takenpakket omdat de gemeente Venlo ook met het huidige takenpakket wordt geconfronteerd met nadelige financiële en personele aspecten.

De gemeente Venlo stelt voor binnen RUD-verband een onderzoek uit te voeren naar kansrijke opties voor doorontwikkeling van de netwerkorganisatie naar een robuuste organisatie.

De provincie Limburg heeft op 13 oktober 2015 bericht dat zij constateert dat er geen meerderheidsdraagvlak te vinden is voor de scenario's van een RUD voor Noord- en Midden-Limburg met centrale huisvesting en in het verlengde daarvan een RUD voor het gehele grondgebied van de provincie Limburg. De provincie respecteert deze meerderheidsopvatting en kan derhalve instemmen met het richten van het onderzoek op de drie basismodellen.

2.3 Juridische vorm

In tegenstelling tot andere RUD's die openbare lichamen zijn op grond van de WGR (Wet gemeenschappelijke regelingen), is bij de RUD Limburg Noord niet voor deze juridische vorm gekozen. De collectief in het samenwerkingsverband gemaakte afspraken zijn vastgelegd in de bestuursovereenkomst (BOK) RUD Limburg-Noord. Deze wordt periodiek aangepast aan nieuwe omstandigheden en opgedane leerervaringen. In de onderliggende dienstverleningsovereenkomst (DVO) zijn juridische afspraken ten aanzien van de dienstverlening vastgelegd. Afgeleid van de BOK zijn het mandaatbesluit en mandaatregelingen voorhanden, waarin mandaat, volmacht en machtiging, vanuit gemeenten en provincie naar de RUD directeur is geregeld. De gemeenten hebben beperkt beslissingsmandaat verstrekt (m.n. ten aanzien van de acute handhaving) aan de RUD-directeur. De provincie heeft een uitgebreid mandaat verstrekt, welke is door gemandateerd aan de afdelingsmanager van provincie.

Het ontbreken van de rechtspersoonlijkheid van de RUD als organisatie is ondervangen doordat de gemeente Venray als rechtspersoon namens de RUD opereert. De gemeente Venray is de gastheer van de RUD en biedt werkplekken en faciliteiten aan coördinatiecentrum, heeft medewerkers van het coördinatiecentrum aangesteld en heeft binnen gemeentelijke begroting een aparte post RUD ingesteld.

2.4 Organisatievorm

De RUD Limburg Noord is een netwerkorganisatie. De essentie van de netwerkwerkwijze is het uitwisselen van specialistisch kennis en capaciteit. Daarbij zijn (en worden) ook afspraken gemaakte over uniforme methodes voor probleemanalyse, risicoanalyse, prioriteitstelling en programmering van taken. Het inbrengen van taken in de RUD betekent feitelijk dat taken zijn opgenomen in gemeentelijk / provinciaal uitvoeringsprogramma (UP) van de RUD. Het UP is dan de opdracht aan de RUD.

Het RUD-netwerk heeft enkele hoedanigheden: naast een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie is het ook een netwerk dat samenwerking bevordert. In enkele gevallen komt daar nog een derde hoedanigheid bij namelijk die van marktplaats voor de uitwisseling van andere specialismen.

De netwerk-RUD is een samenspel tussen de verschillende partners onder coördinatie van het coördinatiecentrum en onder leiding van de RUD-directeur. Hierbij is aangesloten bij de behoeften en bestaande (sub)regionale samenwerkings- / netwerkvormen binnen de geografische gebied van de RUD:

- De gemeenten Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen hebben hun formatie voor uitvoering van de Wabo taken in gezamenlijk servicecentrum (Openbaar Lichaam) ondergebracht (MER-samenwerking): alle Wabo medewerkers zijn in MER-samenwerking geplaatst en alle Wabo-taken verlopen via de RUD.
- De gemeente Horst aan de Maas heeft formatie voor handhavingstaken ondergebracht bij de gemeente Venray. De juridische vorm is een centrumgemeenteconstructie in het kader van de Wgr; een deel van taken loopt via RUD.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

- De gemeenten Gennep en Bergen hebben een groot deel hun van handhavingstaken bij Venray ondergebracht; de uitvoering loopt via RUD.
- De provincie Limburg heeft haar Wabo-medewerkers ondergebracht (nog gedetacheerd vanuit de provincie, intentie om in dienst te nemen) bij de RUD Zuid-Limburg. De taken zijn in de RUD Limburg-Noord ingebracht.
- De gemeente Venlo coördineert het specialisme Externe Veiligheid. Een deel van de medewerkers hiervoor is in dienst bij gemeente Venlo, het andere deel is in dienst van andere gemeenten. De gemeente Venlo verzorgt een deel van de vakinhoudelijke aansturing.
- De provinciale medewerkers (4 fte) die voorheen de taken ten aanzien van de 'verklaring van geen bedenkingen' (vvgb) uitvoerden, zijn in dienst gekomen van de gemeente Roermond. In 2014 is het bevoegd gezag van deze voormalig provinciale vvgb-bedrijven overgegaan naar de gemeenten. De gemeenten hebben zich gecommitteerd aan het besluit dat de vvgb-taken van de gemeente Roermond worden afgenomen. Hiervoor is een aparte financiering afgesproken, namelijk een verdeelsleutel op basis van inrichtingen en niet via het UP.

2.5 Bestuur

Het bestuur van de RUD Limburg Noord wordt gevormd door het BO, waarin alle gemeenten en de provincie zijn vertegenwoordigd. Het bestuur stelt het regionaal uitvoeringsprogramma vast, alsmede de bestuursovereenkomst en de dienstverleningsovereenkomst. Ambtelijke afstemming vindt plaats in het platform gemeentesecretarissen (tevens bestaande uit de provinciesecretaris/directeur). Verder is het platform verantwoordelijk voor de ambtelijke leiding van de RUD: het platform gemeentesecretarissen kiest uit haar midden een directeur en plaatsvervangend directeur.

2.6 Organisatiestructuur

De ambtelijke afstemming vindt formeel plaats in het platform gemeentesecretarissen (tevens bestaande uit de provinciesecretaris/directeur). Er is sprake van een beperkte taakinhoudelijke rol. Het platform wordt geïnformeerd over strategische ontwikkelingen en wordt gevraagd mee te denken. Het platform gemeentesecretarissen evalueert het functioneren van de samenwerking en rapporteert daarover aan het BO. Om afspraken te kunnen handhaven is een escalatieladder afgesproken die van de afdelingsmanagers via het managementteam (MT) van de RUD loopt naar het platform gemeentesecretarissen en het BO.

Vanwege de uitgestrektheid van het werkgebied is gekozen voor een gelaagde netwerkorganisatie waarbij het netwerk is opgedeeld in vier afdelingen: een functionele afdeling voor de provinciale VTH-taken die in de RUD zijn ingebracht en drie geografische afdelingen. Deze geografische afdelingen zijn: Noord (met de gemeenten Bergen, Gennep, Horst aan de Maas, Mook en Middelaar, Venray), Midden (Beesel, Peel en Maas, Roermond, Venlo) en Zuid (Echt-Susteren, Leudal, Maasgouw, Nederweert, Roerdalen, Weert). Iedere afdeling wordt geleid door een afdelingsmanager die met de lijnmanagers van de aangesloten partners de taakuitvoering aansturen en coördineren. De afdelingsmanager is ook tegelijk lijnmanager bij 1 van de partners. Drie geografische afdelingen zijn in uren/medewerkers fors gegroeid (uitbreiding naar Wabo-taken, decentralisatie vvgb). De provinciale afdeling is afgenomen tot 7,9 fte (decentralisatie, was al Wabo-breed).

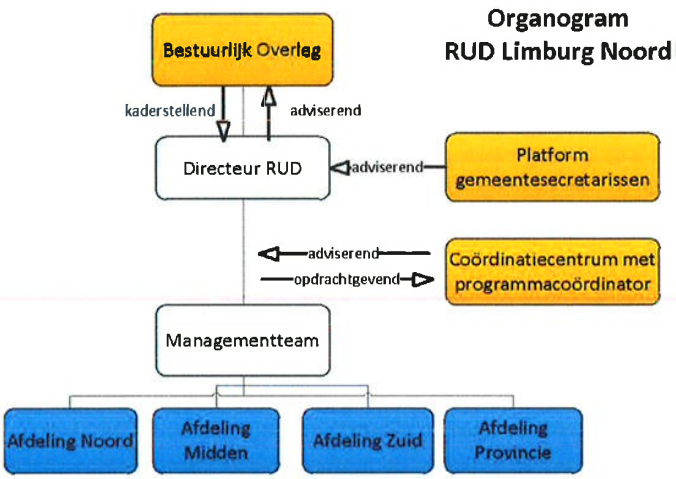
De functie van directeur wordt ingevuld door de gemeentesecretaris van de gemeente Venray, die de gastheerorganisatie is van het coördinatiecentrum. Bij afwezigheid van de directeur worden zijn taken waargenomen door een plaatsvervangend directeur, tevens een gemeentesecretaris van een van de deelnemende gemeenten. Ook voor overige dossiers (sociale domein, crisiscommunicatie, etc.) zijn in de regio gemeentesecretarissen aangewezen. De achterliggende gedachte hierbij is dat er geen nieuwe functies worden gecreëerd voor bestaande taken. Samen met de afdelingsmanagers en de programmacoördinator vormen deze het MT van de RUD Limburg Noord.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

De facilitering van het netwerk vindt plaats in het coördinatiecentrum, dat wordt geleid door de programmacoördinator. Het coördinatiecentrum bestaat uit 5 personen (4 fte) en draagt zorg voor het functioneren, de ontwikkeling en het onderhoud van de netwerkorganisatie. Het is een kleine staf die kwaliteitseisen actueel houdt en bewaakt, partners aanspreekt op de naleving ervan, de robuustheid van de samenwerking monitort en innovatie van taakuitvoering ondersteunt. De voornaamste taken zijn:

- Inzicht krijgen in omvang van taken, beschikbaarheid capaciteit en match van beiden.
- Initiëren van uniformering van processen, mandaten, etc.
- Coördinatie van projecten, bijv. ten aanzien van informatie-uitwisseling.
- Aanspreekpunt van andere RUD's, ministerie, etc.
- Voorbereiding van bestuurlijke overleggen en platform gemeentesecretarissen.

Rondom logische thema's zijn kennisgroepen gecreëerd. Zij zorgen voor uitwisseling van kennis en werkzaamheden, maar met name voor uniformering / standaardisering binnen hun vakgebied.



2.7 Werkwijze

Het Uitvoeringsprogramma (UP) is de voornaamste basis voor uitwisseling. De UP's worden per afdeling bij elkaar gebracht. Per afdeling wordt overleg gevoerd tussen afdelingsmanager en lijnmanagers welke taken door welke organisatie worden uitgevoerd (werkverdeling). Dit wordt vastgelegd in een afsprakenoverzicht. Taken die het specialisme van een afdeling overstijgen, worden in het MT besproken en bekeken welke afdeling hierin kan voorzien. In de praktijk komt dit beperkt voor. Tussen de afdelingen vindt hierdoor beperkte uitwisseling plaats.

De basis voor het UP is de producten- en dienstencatalogus (PDC). Hierin zijn alle taken en producten benoemd, evenals kentallen en productafbakening. De gemeenten/provincie kunnen zelf aan de knop frequenties (toezicht, vergunningen) draaien. Er is nog geen gezamenlijk minimumniveau afgesproken. Een deel van de producten wordt in het UP in aantallen opgenomen en doorgerekend met kentallen; het overige deel vindt plaats op basis van geraamde uren. In 2015 is gewerkt aan een uniforme methode voor risicoanalyse en prioriteitstelling. Tot op heden doet iedere gemeente/provincie dit nog zelf (en leidt dit tot verschil in controlefrequenties). Kentallen zijn wel geüniformeerd: als een product wordt geleverd, dan gebeurt dit op een uniforme wijze.
Maandelijks worden de gemeenten en provincie gevraagd welke producten ze (per partner, dus voor zichzelf en anderen) hebben geleverd (afgerond), binnen welke termijnen en met hoeveel overtredingen.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Het coördinatiecentrum bundelt maandelijks de resultaten van de uitvraag en maakt voortgangsrapportage voor MT en partners. Daarmee is per partner inzichtelijk (met dashboard)

- In hoeverre productie (uren en aantallen) op koers is i.r.t. het UP.
- Hoeveel de partner gefactureerd kan worden aan anderen en vice versa.
- Naleefgedrag, termijnen, gebruik van mandaat om stil te leggen.

2.8 Organisatie-inrichting

Personeel

De medewerkers van het coördinatiecentrum zijn in dienst van de gastheerorganisatie. De gastheerorganisatie ontvangt hiervoor vergoeding van de RUD. De overige medewerkers zijn in dienst van een van de gemeenten, provincie (met het oog op indiensttreding bij de RUD Zuid-Limburg) of een regionaal samenwerkingsverband (MER-samenwerking). Door de RUD is sterk ingezet op het in beeld brengen van de kwaliteit van medewerkers (ervaringsprofielen, EVP's) op basis van de kwaliteitscriteria kritieke massa. Hiermee is een database ontstaan met medewerkers en hun profiel waarmee:

- Een gezamenlijk opleidingsplan wordt ontwikkeld en onderhouden.
- Een goede match mogelijk is met vraag (uit UP's) of concrete casus.
- De medewerkers die voldoen aan kwaliteitseisen (EVP hebben) kunnen door de RUD worden ingezet.

Organisatieontwikkeling

Om de voortgang van de organisatieontwikkeling te kunnen monitoren, wordt gebruik gemaakt van het Overheidsontwikkelmodel (OOM). In het najaar van 2013 is bij wijze van nulmeting een eerste audit uitgevoerd op de verschillende onderdelen van dit overheidsorganisatiemodel (beleid & strategie, management, medewerkers, financiën, informatie, processen, resultaatgebieden, bedrijfsvoering).

Informatieve ondersteuning

De gastheerorganisatie verzorgt de systemen voor personeel, financiën, archivering voor coördinatiecentrum. De registratie en archivering vindt plaats in de systemen van de opdrachtgevende gemeente / provincie en veelal door de medewerkers in dienst van de opdrachtgevende gemeente / provincie (casemanagers).
De RUD heeft voor primaire taken (nog) geen eigen applicatie / systeem. De RUD beschikt over een:

- database met medewerkers en profielen (Excel);
- voortgangsmonitor met uitvoeringsprogramma's en voortgang realisatie (Excel);
- website met smoelenboek en forum voor uitwisseling van standaarden, documenten, zaakgegevens, etc.

Er zijn verbeterplannen ontwikkeld voor de afstemming en informatie-uitwisseling tussen de partners. Hierbij gaat het om soms nog ontbrekende gegevensstandaarden en ICT-problemen. De RUD is verder het traject gestart om te komen tot een centraal VTH-systeem.

2.9 Financieel model

De RUD heeft een begroting en jaarrekening die in het BO worden vastgesteld. Hierin zijn alleen de kosten van het coördinatiecentrum en de projectkosten opgenomen. Niet inzichtelijk zijn de organisatie-/capaciteitskosten bij de partners. (o.a. directeur, plaatsvervangend directeur, afdelingsmanagers, kennisgroepen). Deze kosten worden niet in rekening gebracht bij elkaar. De intentie is dat deze functies rouleren en daarmee tot evenwichtige verdeling komen. Rouleren (tussen de organisaties) heeft nog niet plaatsgevonden.
Voor de taakuitvoering is een kostenverrekensystematiek die de uitwisseling van personeel en diensten ondersteunt. De producten met kentallen worden verrekend op kental * tarief. De producten zonder kentallen worden verrekend op daadwerkelijk urenaantal * tarief. Er wordt onderscheid gemaakt in MBO en HBO-tarief. De producten zijn verdeeld conform MBO / HBO indeling uit de kwaliteitscriteria kritieke massa.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Indien de gemeente minder dan 75% van de uren die besteed zijn aan werkzaamheden voor haar gemeente, zelf heeft terug geleverd aan het netwerk, wordt een opslag op het tarief gerekend. Dit met als achterliggende idee dat deze gemeente dan ook minder risico (vooral personeelskosten) draagt en de leverende gemeenten (die dus een hogere vergoeding ontvangen) een deel van het risico van de gemeente overneemt.

Aan het einde van het jaar worden de bedragen aan elkaar gefactureerd die volgens de voortgangsmonitor aan elkaar gefactureerd mogen worden.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

3 Beoordeling huidig functioneren

3.1 Inleiding

Het huidig functioneren van de RUD Limburg Noord is op twee manieren bekeken.

1. Wat zijn de bevindingen en conclusies van uitgevoerde evaluaties?
2. Wat zijn de opvattingen van de partners?

In 2014 heeft de Universiteit van Twente een evaluatiestudie naar de netwerk-RUD's in Nederland uitgevoerd. In 2015 is in opdracht van het Ministerie van I&M de landelijke evaluatie van de RUD's uitgevoerd. De bevindingen en conclusies van beide evaluaties zijn samenvattend beschreven.

Met alle partners van de RUD Limburg Noord zijn medio 2015 door de onderzoekers Arena Consulting op ambtelijk niveau gesprekken gevoerd over het huidig functioneren van de RUD, relevante ontwikkelingen en opvattingen over de toekomstige RUD. Ook zijn er gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van medewerkers en het coördinatiecentrum. De opvattingen van de partners zijn samenvattend weergegeven. Van belang is aan te geven dat er sprake is van menings- en oordeelsvorming van de partners en geen evaluatiestudie.

Op basis van de gesprekronde met alle partners hebben de onderzoekers de resultaten gepresenteerd in de begeleidingsgroep, het platform gemeentesecretarissen en het Bestuurlijke Overleg. De conclusies zijn samenvattend beschreven, in het licht van de opdracht van alternatieve bedrijfsmodellen.

3.2 Uitgevoerde evaluaties

Evaluatie Netwerk-RUD Limburg Noord, 27 augustus 2014

De centrale onderzoeksvraag was 'hoe presteert de netwerk-RUD Limburg Noord op de kwaliteitscriteria RUD-vorming?' Met aanvulling van de robuustheidscriteria RUD-vorming is een lijst met evaluatiecriteria opgesteld die gehanteerd is bij de evaluatie van de RUD Limburg Noord.

Criterium	Aspect	Oordeel
Kwaliteit netwerksamenwerking	Gezamenlijke visie	Goed, positieve ontwikkeling
	Kwaliteit afstemming	Voldoende, positieve ontwikkeling
	Reikwijdte aangeboden diensten	Goed, positieve ontwikkeling
	Vastlegging gemaakte afspraken	Goed
	Ondersteuning en onderhoud samenwerkingsverband	Goed, positieve ontwikkeling
	Reflexief vermogen	Goed
	Verrekensystematiek	Goed
	Efficiency	Voldoende, positieve ontwikkeling
Positie partners	Doelen deelname	Goed
	Zichtbaarheid RUD in eigen organisatie	Voldoende, positieve ontwikkeling
	Zich thuis voelen in samenwerkingsverband	Voldoende, positieve ontwikkeling
	Tevredenheid partners met samenwerkingsverband	Goed, positieve ontwikkeling
Robuustheid	Kritische massa	Voldoende, positieve ontwikkeling
	Procescriteria	Voldoende, positieve ontwikkeling
	Inhoud en prioriteiten	Voldoende, positieve ontwikkeling
Effectiviteit	Kwaliteit en veiligheid leefomgeving	Voldoende, positieve ontwikkeling
	Kwaliteit dienstverlening / klantvriendelijkheid	Voldoende, positieve ontwikkeling

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

De onderzoekers concluderen dat de RUD Limburg Noord op de meeste punten goed scoort. Daar waar slechts voldoende wordt gescoord is sprake van een positieve ontwikkeling. Vergeleken met de andere twee netwerk-RUD's scoort de RUD Limburg beter, met name op de punten van de kwaliteit van de samenwerking en de tevredenheid van de partners over het samenwerkingsverband. De onderzoekers concluderen verder dat op basis van de gesprekken opgemerkt moet worden dat de kwaliteit (op het gebied van robuustheid en effectiviteit) niet onder doet voor die van andere (o.b.v. Openbaar Lichaam) RUD's. De onderzoekers schetsen tot slot de uitdagingen waar de RUD Limburg Noord als netwerkorganisatie voor staan. Deze liggen op de structurele borging van de kwaliteit van de afstemming tussen de netwerkpartners en de technisch- (ICT) en gegevensinfrastructuur die daarvoor nodig is.

Landelijke evaluatie van het vernieuwde VTH-stelsel, juli 2015

De hoofdvraag in de evaluatie luidde: "*In hoeverre leidt het vernieuwde VTH-stelsel en de uitvoering ervan door het stelsel van omgevingsdiensten tot een effectievere uitvoering van de VTH-taken en wordt invulling gegeven aan de beoogde (geborgde) kwaliteitsverbetering van de uitvoering van de VTH-taken, aan de verbeterde afstemming strafrecht-bestuursrecht, aan de onderlinge afstemming en informatie uitwisseling en aan de ketenaanpak? Is de bestuurlijke drukte en de daarmee gepaard gaande vrijblijvendheid verminder?*" De onderzoekers concluderen dat het stelsel zich in relatief korte tijd aantoonbaar positief heeft ontwikkeld. De condities voor kwaliteitsverbetering zijn gecreëerd. Of sprake is van kwaliteitsverbetering, moet nog blijken. Ten aanzien van de netwerk-RUD's concluderen de onderzoekers:

- Er zijn grote verschillen tussen RUD's. Ook RUD's op basis van een Openbaar Lichaam zijn niet eensluidend vormgegeven en ingericht.
- Netwerk-RUD's presteren niet minder goed dan andere RUD's.
- Het ontstaan van openbare lichamen heeft vanuit het perspectief van het bevoegd gezag geleid tot toename van de bestuurlijke drukte.
- Op een aantal aspecten lijkt sprake van een betere prestatie van de netwerk-RUD's. Mogelijk als gevolg van een gunstigere startsituatie ten opzichte van omgevingsdiensten die als Openbaar Lichaam zijn ingericht.
- Uittreden is bij netwerk-RUD's net zo moeilijk als bij een Openbaar Lichaam.
- De bewegingsvrijheid om grote investeringen te doen in kwaliteitsverbetering is in netwerk-RUD's groter; daardoor mogelijk minder gemakkelijk impuls te geven aan kwaliteitsslag.
- Er is bij netwerk-RUD's spanning in aansturing van medewerkers (dubbele petten).

De hoofdconclusie van de onderzoekers ten aanzien van de netwerk-RUD's is dat deze RUD's een volwaardig alternatief voor een RUD met een Gemeenschappelijke regeling zijn.

In de brief aan de 2e Kamer vermeldt de Staatssecretaris dat naar aanleiding van de landelijke evaluatie er geen reden is om in het wetsvoorstel wijziging Wabo aanpassingen door te voeren en het standpunt over de netwerk-RUD's niet is veranderd. De Staatssecretaris houdt vast aan de deadline dat op 1 januari 2018 alle RUD's dienen te functioneren als Openbaar Lichaam in het kader van de Wet gemeenschappelijke regeling.

3.3 Opvattingen van partners

Huidig functioneren RUD Limburg-Noord

Bij alle partners van de RUD Limburg-Noord is verkend wat de opvatting is over het huidig functioneren van de RUD. Hieronder zijn samenvattend de opvattingen weergeven waarbij van belang is aan te tekenen dat niet alle partners elke bevinding delen. Het algemene beeld is dat de gemeente Venlo en de provincie kritischer zijn over het huidig functioneren en meer voorstander van een RUD zoals deze elders in Nederland zijn gevormd (Openbaar Lichaam met medewerkers in dienst).

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Wat gaat volgens de partners goed?	Wat is volgens de partners voor verbetering vatbaar?
1. Kwaliteit is vergroot; minder kwetsbaar, meer specialismen, meer uniformiteit	1. Specialismen in beeld maar nog geen optimale match vraag en aanbod
2. Sterke verbondenheid lokale vraagstukken en beleidskeuzen	2. Spanning tussen gemeenschappelijk en individueel belang
3. Decentrale uitvoering werkt beste	3. Medewerkers verschillend betrokken (per partner, per taak)
4. Groot onderling vertrouwen	4. Beperkte controle, audit, toets van uitvoering / elkaars werk
5. Flexibel model (snel acteren)	5. Huidige organisatiegrenzen maar beperkt losgelaten
6. Lage centrale kosten	6. Beperkt zicht op decentrale kosten die hoog zijn: overhead, uren (aansturing, voorbereiding) en ICT
	7. Informatievoorziening (dossier- en managementniveau) kost veel tijd
	8. RUD-tarieven soms 'verliesgevend'
	9. Geen duurzame financiering van directeur en afdelingsmanagers
7. Individuele kwetsbaarheid is afgenomen	10. Terughoudendheid feitelijke inbreng Wabo-taken
8. Sterke bottum-up kennis- en productontwikkeling	
9. Passende be- en aansturing (BO, platform gemeentesecretarissen, MT en coördinatiecentrum)	11. Beperkte tijd en doorzettingsmacht coördinatiecentrum
	12. Managers worstelen met dagelijkse aansturing
	13. Onevenredige bestuurlijke en managementinvloed van één van de deelnemers
10. RUD heeft geen 'extern' profiel	

Op basis van de geïnventariseerde opvattingen concludeert het onderzoeksbureau het volgende:

6. Er is resultaat bereikt (kwaliteit, efficiency, dienstverlening).
7. De meerderheid is tevreden over de huidige juridische en organisatievorm
8. De partners maken verschillend 'gebruik' van de RUD.
9. De RUD heeft toegevoegde waarde voor vrijwel alle partners.
10. Een doorontwikkeling en verbetering van de RUD is gewenst waarbij de aandachtpunten liggen op
    a. Meer (centrale) sturing en minder vrijblijvendheid
    b. Inzicht in 'verborgen' kosten en evenwichtigheid in kostendeling
    c. Meer uniformiteit in kwaliteit
    d. Verbetering van informatievoorziening

Toekomst van de RUD Limburg-Noord

Bij alle partners van de RUD Limburg-Noord is eveneens verkend wat de opvatting is over de toekomst van de RUD. Hieronder zijn samenvattend de opvattingen weergeven.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Wat vinden de partners belangrijk voor de toekomst van de RUD Limburg-Noord?	
1.	De goede aspecten van het netwerk-model moeten we overeind houden
2.	De RUD zijn wij en deze bestuurlijke en managerial grip is ook in de toekomst wenselijk
3.	De bestaande koppeling met (sub)regionale samenwerking is essentieel; het zijn 'natuurlijke regio's die aansluiten bij andere taken in het gebied
4.	De huidige maatschappelijke ontwikkelingen vereisen een flexibele wijze van organiseren
5.	Het netwerk-model met lokale binding en lokale afwegingsruimte past het beste bij de toekomstige Omgevingswet
6.	Bij veel partners is weerstand en vrees voor een Gemeenschappelijke Regeling
7.	Er zijn ook partners die taken en medewerkers 'op afstand' willen zetten

Op basis van de geïnventariseerde opvattingen concludeert het onderzoeksbureau het volgende:

6. Niet alle partners vinden en willen hetzelfde
7. De RUD Limburg-Noord wordt gezien als een groeimodel.
8. Er is een sterke wens voor een 'zuivere' discussie over de toekomst, waarbij niet de vorm maar het resultaat centraal staat.
9. De gewenste verandering ligt meer op doorontwikkeling dan op een koerswijziging.
10. De veranderingsbereidheid verschilt tussen de partners.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

4 Uitgangspunten toekomst RUD Limburg-Noord

4.1 Inleiding

In het onderzoek naar de alternatieve bedrijfsmodellen voor de RUD Limburg Noord is ervoor gekozen om in het proces alle colleges van B&W en Gedeputeerde Staten te vragen in te stemmen met de kaders en uitgangspunten voor de toekomst van de RUD Limburg-Noord. De kaders en uitgangspunten zijn vastgelegd in de 'Uitgangspuntennotitie toekomst RUD Limburg Noord dd. 25 september 2015' (staat gelijk aan paragraaf 4.3 en 4.4). De colleges van alle deelnemende partijen aan de RUD Limburg Noord hebben ingestemd met de uitgangspunten. De volgende toelichting is daarbij verder relevant:

- De provincie Limburg heeft schriftelijk laten weten in haar brief de meerderheidsopvatting te respecteren maar graag gezien had dat ook de bedrijfsmodellen 'Eén klassieke robuuste RUD voor Noord- en Midden-Limburg' en Eén klassieke robuuste RUD voor het gehele grondgebied van de provincie Limburg'.
- De gemeente Venlo heeft schriftelijk laten weten zorgen te hebben over de korte tijdspanne waarbinnen de besluitvorming moet plaatsvinden en geeft verder aan dat indien het onderzoek niet wordt verbreed de gemeente niet in de positie is om een afgewogen besluit te nemen. De voorzitter van het Bestuurlijk Overleg heeft schriftelijk kenbaar gemaakt dat het onderzoek wordt voortgezet conform de afspraken in de uitgangspuntennotitie.
- Enkele gemeenten hebben als aanvulling de opmerking gemaakt dat bij een keuze voor een vergaande vorm van een Gemeenschappelijke regeling de huidige taakinbreng heroverwegen.

Met de vaststelling van de uitgangspuntennotitie wordt richting gegeven aan het ontwikkelingsperspectief van de RUD. Concreet betekent dit onder meer dat de keuze van de alternatieve bedrijfsmodellen is afgebakend. Alternatieve bedrijfsmodellen die niet gebaseerd zijn op een Openbaar Lichaam zoals bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) behoren niet tot de te onderzoeken bedrijfsmodellen, evenals bedrijfsmodellen die uitgaan van centrale huisvesting van medewerkers. Deze afbakening komt voort uit de overwegingen dat de modellen dienen te passen binnen de wettelijke kaders (verplichting van Openbaar Lichaam voor in ieder geval de basistaken) en enigszins realistisch dienen te zijn binnen de politiek-bestuurlijke context in Limburg-Noord.

4.2 Wettelijke kader

De Tweede Kamer heeft op 22 september 2015 jl. ingestemd met de wijziging van de Wabo en op 8 december heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel aangenomen. De exacte datum van inwerkingtreding is nog niet bekend maar dit geschiedt naar verwachting medio 2016. De wijziging van de Wabo betekent dat de RUD uiterlijk op 1 januari 2018 als een Openbaar Lichaam in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen dient te zijn opgericht. Voor het ontwerp van de alternatieve bedrijfsmodellen is dit gegeven een feit.

De intentie van de wetgever is duidelijk, namelijk een Openbaar Lichaam waarin alle gemeenten en de provincie deelnemen en waarbij het gemeentelijk en provinciaal personeel in dienst treedt van het Openbaar Lichaam. De wetstekst inclusief de toelichting laat echter ruimte hoe de bepaling 'duurzaam dienstverband' moet worden ingevuld. Met deze ruimte is het ontwerp van de alternatieve bedrijfsmodellen ingevuld. Op verzoek van de begeleidingsgroep is een onafhankelijke juridische toets uitgevoerd naar één van de alternatieve bedrijfsmodellen waarbij de vraag centraal stond of model 1 (Netwerk-RUD 'nieuwe stijl') in strijd is met de tekst van de wijziging Wabo en de Wgr. De juridische toets is uitgevoerd door het advocaten- en notariskantoor AKD te Amsterdam. AKD concludeert dat model 1 niet in strijd is met de wet. De juridische toets is in bijlage 1 opgenomen.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Verder betekent de wijziging van de Wabo dat het inbrengen van de basistaken (zijnde de complexe milieutaken voor gemeenten en de Wabo-brede taken voor de provincie) in de RUD Limburg-Noord wettelijk verplicht is. Deze implicatie is in Limburg Noord reeds gerealiseerd.

In de beoordeling van de alternatieve bedrijfsplannen (hoofdstuk 6) is eveneens een doorkijk opgenomen over eventuele toekomstige kaders, zoals de Omgevingswet.

4.3 Kaders RUD Limburg Noord

Over de volgende kaders zijn door het BO van de RUD eerder besluiten genomen:

- Missie en doelen van de RUD Limburg-Noord zijn en blijven kaderstellend.
- Iedere gemeente en de provincie brengt uiterlijk 1 januari 2016 minimaal de basistaken én de Wabo VTH-specialismen in bij de RUD Limburg-Noord. Dit betekent dat de gemeenten en provincie minimaal deze taken in hun RUD uitvoeringsprogramma opnemen en de RUD vraag en aanbod coördineert, kwaliteitsafspraken initieert en uitvoeringskwaliteit toetst.
- Ambitie is en blijft een RUD voor de Wabo-brede taken.
- De RUD is een backoffice organisatie en heeft geen extern profiel.

4.4 Uitgangspunten

1. De RUD Limburg-Noord is uiterlijk op 1 januari 2018 vormgegeven als Openbaar Lichaam in termen van de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr). Dit uitgangspunt komt te vervallen als de wettelijke plicht om de RUD in te stellen als Openbaar Lichaam niet in de Wabo wordt opgenomen.
2. De RUD is flexibel. De RUD moet kunnen inspelen op behoeften en ambities van alle deelnemende organisaties.
3. De volgende principes blijven zoveel als wettelijk mogelijk van kracht:
    a. Uitwisseling van taken en capaciteit.
    b. Er is een gezamenlijk regionaal uitvoeringsprogramma. Processen en producten zijn gestandaardiseerd.
    c. Decentrale taakuitvoering: uitvoering binnen gemeentelijke en provinciale huisvesting.
    d. Voor de uitvoeringsorganisatie en onderlinge dienstverlening gelden kwaliteitseisen en worden deze geborgd.
    e. Algemene besturing, coördinatie, ontwikkeling van de RUD en aanpak van ketens en milieucriminaliteit vindt centraal plaats vanuit gemeentelijke huisvesting.
4. De interventie- en sturingsmogelijkheden voor de directeur zijn (binnen de kaders van het gestelde mandaat) dezelfde als die van andere RUD-directeuren.
5. De verbinding tussen de RUD Limburg-Noord en de deelnemende gemeenten en de provincie heeft een duurzaam karakter.
6. Een verbetering van de informatie-digitalisering, -ontsluiting en –uitwisseling is een belangrijke randvoorwaarde voor de doorontwikkeling van de RUD.
7. De toekomstige RUD Limburg-Noord is gebaseerd op één van de volgende drie basismodellen. Elk model gaat, zolang de wettelijke plicht om de RUD in te stellen als Openbaar Lichaam in de Wabo wordt opgenomen, uit van een Openbaar Lichaam:
    a. **Netwerk RUD 'nieuwe stijl'**: een RUD waarin de huidige werkwijze en organisatieprincipes – met eventuele beperkte aanpassingen –worden voortgezet.
    b. **Centraal-lokale RUD**: een RUD met centrale sturing van de taken en capaciteit, medewerkers in dienst van de RUD en een taakuitvoering op decentrale locaties bij de gemeenten.
    c. **Modulaire RUD**: een RUD bestaande uit een combinatie van model a en b waarbij de deelnemers voor de verschillende takenpakketten (basistaken, Wabo-specialismen, Wabo-brede taken) uit een organisatievorm kunnen kiezen.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

8. De basismodellen worden onderling vergeleken op de volgende (nader uit te werken) aspecten:
   a. Kwaliteit
      - Continuïteit van de taakuitvoering: vervangbaarheid, bedrijfszekerheid
      - Deskundigheid: opleiding, werkervaring en kennis
      - Innovatief vermogen
      - Integraliteit van uitvoering
   b. Kosten
      - Efficiency-/schaalvoordeel
      - Integrale exploitatie en transitiekosten (project-, frictie- en desintegratiekosten)
      - Financiële risico's
   c. Kwetsbaarheid
      - Bestuurlijk en ambtelijk draagvlak
      - Toekomstbestendigheid
   d. Klantgerichtheid
      - Dienstverlening richting burgers en bedrijven
      - Dienstverlening richting opdrachtgevers en overige partners

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

5 Alternatieve bedrijfsmodellen

5.1 Inleiding

Alle colleges van B&W en Gedeputeerde Staten hebben ingestemd met de uitwerking en toetsing van drie basismodellen, gebaseerd op een Openbaar Lichaam in het kader van de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr):

1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl'
2. Centraal-lokale RUD
3. Modulaire RUD

Dit hoofdstuk werkt de drie basismodellen uit waarbij het denkkader uit hoofdstuk 1 leidend is. Dat wil zeggen dat naast de invulling van de juridische vorm ook invulling wordt gegeven aan de organisatievorm (organisatiemodel) en de inrichtingsvorm.

In de uitwerking van de basismodellen in volwaardige alternatieve bedrijfsmodellen zijn uiteraard nog variaties mogelijk. We kiezen ervoor in de uitwerking concrete keuzes te maken en niet te werken met sub-varianten van de bedrijfsmodellen. Dit betekent dat de alternatieve bedrijfsmodellen scherp zijn geformuleerd teneinde tot een goede vergelijking te kunnen komen. **Uiteraard kan op basis van of in de besluitvorming nog wijzigingen worden doorgevoerd, mits het principe van het geselecteerde model niet wordt gewijzigd.**

Na besluitvorming is een verdere uitwerking van het voorkeursmodel nodig. In dit onderzoek staat het bepalen van de 'richting' centraal. Dit betekent dat de alternatieve bedrijfsmodellen vanuit dit doel zijn beschreven. Bepaalde inrichtingskeuzes die niet relevant zijn voor de 'richtingsvraag' (bijvoorbeeld hoe het organogram eruit ziet) zijn buiten beschouwing gelaten maar dienen na de besluitvorming wel te worden uitgewerkt.

De alternatieve bedrijfsmodellen zijn uitgewerkt vanuit het perspectief van de huidige afspraak (inbreng van basistaken en Wabo-specialismen). In geval de juridische, organisatorische of operationele inrichting bij de ambitie van een Wabo-brede inbreng er anders uitziet dan vanuit het perspectief van de huidige afspraak, dan wordt dit expliciet vermeld.

Het onderzoeksdoel is het vergelijken van de alternatieve bedrijfsmodellen teneinde de voorkeursvariant te kunnen bepalen. In de vergelijking zijn alleen de onderdelen relevant die onderscheidend zijn ten opzichte van elkaar. De uitwerking van de alternatieve bedrijfsmodellen start derhalve met een beschrijving die voor alle drie bedrijfsmodellen van toepassing zijn. Hierin worden ook de verbeterpunten inzake het huidige functioneren betrokken.

5.2 Wat is in elk bedrijfsmodel gelijk?

Rechtspersoon

De RUD is opgericht als Openbaar Lichaam in het kader van de Wgr. De RUD is daarmee een rechtspersoon die zelfstandig in het maatschappelijk verkeer opereert en verplichtingen kan aangaan en personeel aan kan nemen. De deelnemers zijn mede-eigenaar van de RUD en daarmee medeverantwoordelijk voor het (voort)bestaan en de toekomstbestendigheid van de RUD.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

In de drie bedrijfsmodellen vallen alle taken binnen de RUD als Openbaar Lichaam, c.q. worden alle taken opgedragen aan de RUD. Er is bij model 'Modulaire RUD' niet gekozen voor de variant dat een deel van de taken binnen het OL valt en een deel binnen de samenwerking op basis van een bestuursovereenkomst (BOK). Deze variant is in de ogen van de onderzoekers omslachtig en inefficiënt aangezien er dan sprake is van 2 juridische vormen, 2 besturen, 2 begrotingen et cetera. De 'Modulaire RUD' is zodoende één organisatie op basis van een OL met twee verschillende werkvormen.

Nieuw Openbaar Lichaam

Er is sprake van een nieuw op te richten Openbaar Lichaam; aansluiting bij een bestaand Openbaar Lichaam heeft geen toegevoegde waarde en maakt de besturing onnodig complex.

Collegeregeling

Er is sprake van een collegeregeling, zoals bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen, waarin de colleges van B&W en het college van Gedeputeerde Staten deelnemen. Een raadsregeling of gemengde regeling (raden en colleges) sluit niet aan bij het uitgangspunt om de principes van de huidige RUD Limburg Noord zoveel als wettelijk mogelijk van kracht te laten zijn.

Geen BVO

De RUD Limburg Noord is een OL en geen Bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO). Een BVO is een variant binnen de Wgr waarbij ook sprake is van rechtspersoonlijkheid. De BVO kent één bestuursorgaan en is primair bedoeld voor samenwerking op het terrein van bedrijfsvoering. Er is niet gekozen voor een BVO omdat in de 'Wijziging Wabo' expliciet wordt gesproken van een OL en er geen ruimte voor een BVO wordt geboden. Dit is ook de lijn die is gevolgd in de door de colleges vastgestelde uitgangspuntennotitie.

Bestuursstructuur

De wet (Wgr) stelt eisen aan een OL. Er is sprake van een geleed bestuur, bestaande uit een Algemeen Bestuur (AB), Dagelijks Bestuur (DB) en een Voorzitter. In het AB zijn de deelnemers vertegenwoordigd met een collegelid. De collegeleden kiezen uit hun midden de leden van het DB[2]. De Voorzitter is voorzitter van het AB en het DB.

Bestuursbevoegdheden en -taken

De bevoegdheden die bij de regeling worden overgedragen, berusten bij het AB, tenzij bij wet of in de regeling anders is bepaald. Het AB kan aan het DB bevoegdheden van het AB overdragen, behoudens de bevoegdheid tot het vaststellen van de begroting en de jaarrekening en het vaststellen van verordeningen door strafbepaling of bestuursdwang te handhaven. Indien geen bevoegdheden worden overgedragen van AB op DB, blijven alle bevoegdheden liggen bij het overleg van alle deelnemers (gelijk aan het huidige BO). De taken van het bestuur zijn (minimaal) gelijk aan de taken van het huidige BO, vastgelegd in artikel 6, lid 15 van de BOK.

Stemverdeling en besluitvorming

Het bestuur neemt besluiten over de organisatie van de RUD (in de rol van eigenaar). Dit is een andere rol dan de rol van opdrachtgever (besluiten over omvang van in te brengen taken). De systematiek van stemverdeling en de regels voor besluitvorming van het bestuur zijn in alle bedrijfsmodellen gelijk.

---

[2] In het DB mogen externe leden zitting hebben mits zij niet de meerderheid vormen.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Adviesraad

Gelijk aan de huidige situatie hebben de secretarissen een adviestaak in de RUD als OL. In de huidige situatie fungeert het platform gemeentesecretarissen als adviesraad voor zowel de ambtelijke leiding als het bestuur. De adviesraad adviseert het bestuur over de invulling van de functie van de RUD-directeur en plaatsvervangend directeur. Voor de vergelijking van de alternatieve bedrijfsmodellen is de aan- of afwezigheid van een adviesraad niet onderscheidend. Het bestuur van de toekomstige RUD zal besluiten of en in welke vorm een adviesraad van gemeentesecretarissen en provinciesecretaris nodig is.

Management- en organisatiestructuur

Er is sprake van een eenhoofdige leiding. De RUD-directeur heeft de algemene leiding en is eindverantwoordelijk. De RUD-directeur heeft dezelfde bevoegdheden en taken als de overige RUD-directeuren in Nederland (o.a. het opleggen van een Bestuurlijke strafbeschikking milieu). De slagkracht van directeur wordt vergroot met een voldoende mandaat voor inrichting van de interne organisatie. Bij afwezigheid van de directeur worden zijn taken waargenomen door een plaatsvervangend directeur.
De RUD-directeur stuurt de organisatie aan. De RUD kent een MT. De MT-leden sturen rechtstreeks de medewerkers aan (operationeel en vakinhoudelijk). In geval van medewerkers in dienst zijn van de RUD ligt ook de HRM-aansturing bij de MT-leden. Het principe van de geografische georiënteerdheid van taakuitvoering blijft gehandhaafd. Of dit leidt tot geografische afdelingen of tot een ander indelingsprincipe wordt in de inrichtingsfase besloten. Indien op het niveau van de RUD niet kan worden voldaan aan de kwaliteitsnormen, wordt samenwerking gezocht met andere overheden of vindt uitbesteding aan een marktpartij plaats. Bij een Wabo-brede taakinbreng moet rekening worden gehouden met substantiële vergroting van de management-, organisatie- en coördinatietaak.

Taken

De deelnemende partners dragen de uitvoeringstaken op aan de RUD. Onderligger hierbij is het uitvoeringsprogramma. Er is geen sprake van overdracht (delegatie), maar van opdragen (uitvoeringsmandaat). De partners besluiten tot een uniform mandaat zodat voor de RUD een gelijke werkwijze in de taakuitvoering ontstaat. Een uniform mandaat kan voor een aantal partners betekenen dat dit verdergaat dan de huidige situatie. De RUD-directeur moet bijvoorbeeld kunnen besluiten om een handhavingstraject te starten. De directeur heeft verder mandaat om:

a. afspraken over de uitvoering van de basistaken te maken met het openbaar ministerie, politie, waterschappen en landelijke inspectie- en opsporingsdiensten, waaronder het periodiek afsluiten van handhavingsarrangementen met het openbaar ministerie en de politie,
b. op te treden bij overtredingen binnen gemeentegrens overstijgende ketens,
c. samenwerkingsarrangementen over de uitvoering van de basistaken met andere regionale uitvoeringsdiensten te sluiten.

De provinciale en gemeentelijke bestuursorganen zijn en blijven verantwoordelijk voor de taakuitvoering. Naast taken van deelnemende partners kunnen verzoektaken van derden door de RUD worden geaccepteerd.

Uitvoeringsniveau

Voor ten minste de basistaken geldt een minimum uitvoeringsniveau. In de huidige situatie is deze afspraak er niet. Afwijking per deelnemer is alleen mogelijk door verhoging van het minimum uitvoeringsniveau. Elke deelnemer bepaalt als opdrachtgever op basis van de eigen gemeentelijke of provinciale beleidskaders wat het gewenste uitvoeringsniveau is; het gezamenlijk vastgestelde minimum uitvoeringsniveau fungeert als 'ondergrens'. Deze stap acht het onderzoeksbureau nodig om tot uniformering van de taakuitvoering voor burgers en bedrijven te komen.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Uitvoeringsinstrumenten

De RUD maakt gebruikt van de ontwikkelde instrumenten zoals de PDC, kentallen, ervaringsprofielen, probleem- en risicoanalyse, prioriteitsstelling, programmering van taakuitvoering, documentstandaarden en werkprocessen.

Huisvesting

De formele vestigingsplaats van de RUD Limburg Noord (eis uit de Wgr) is één van de gemeenten. Deze gemeente is eveneens de gastheerorganisatie voor de RUD. De RUD-medewerkers werken op of vanuit de locaties van de verschillende gemeenten, de provincie of samenwerkingsverband. In het bedrijfsplan, op te stellen na de besluitvorming over de toekomst van de RUD Limburg Noord, zal de keuze worden gemaakt of de uitvoering bij nagenoeg alle gemeentelijke locaties plaatsvindt of dat wordt gekozen voor een aantal werklocaties (bijvoorbeeld 1 of 2 werklocaties per geografisch gebied).

Informatieve ondersteuning van RUD-taakuitvoering

Voor de taakuitvoering maakt de RUD gebruik van eigen ontwikkelde en/of aangeschafte (informatie)systemen, in eigendom en beheer van de RUD.

Informatieve ondersteuning van RUD-organisatie

De gastheerorganisatie is in staat om de noodzakelijke informatiesystemen op het terrein van personeel, financiën en archivering van de RUD te leveren. In de inrichtingsfase wordt bepaald of er gebruik van de diensten van de gastheerorganisatie wordt gemaakt of dat de RUD op onderdelen deze taken zelf uitvoert.

5.3 Model 1: Netwerk RUD 'nieuwe stijl'

Algemeen

In de netwerk RUD 'nieuwe stijl' worden de werkwijzen en organisatieprincipes van de huidige netwerk-RUD zoveel als wettelijk mogelijk voortgezet. Dit betekent onder meer een scheiding tussen taken (opgedragen aan de RUD) en mensen (uitvoerende medewerkers niet in dienst van de RUD), uitvoering door uitwisseling van specialistische kennis en capaciteit en ondersteunende kostenverrekening voor de uitwisseling van personeel en diensten.

Netwerk RUD 'nieuwe stijl' is niet hetzelfde als huidige netwerk-RUD!

Naast het feit dat er sprake is van een gemeenschappelijke regeling in plaats van een BOK zijn in de netwerk RUD 'nieuwe stijl' de positie van het management (deels in dienst van de RUD bij meer dan de basistaken), de dagelijkse aansturing (door de afdelingsmanagers), het mandaat bij de taakuitvoering (uniform) en het uitvoeringsniveau (afspraak van een minimum niveau) anders ingevuld dan in de huidige RUD Limburg-Noord.

Samenwerkingsstructuur

De wet (Wgr) biedt de mogelijkheid dat andere rechtspersonen (bijvoorbeeld een ander Openbaar Lichaam) deelnemen in de Gemeenschappelijke Regeling RUD Limburg Noord. In model 1 worden de huidige vormen van regionale samenwerking / netwerkvormen (zie 2.4) binnen het geografische gebied van de RUD gehandhaafd en maken juridisch geen deel uit van de GR RUD Limburg Noord. Voor de taakuitvoering vindt uitwisseling plaats van specialistische kennis en capaciteit, gelijk aan de werkwijze van de huidige netwerk RUD. Dit betekent bijvoorbeeld voor de MER-gemeenten dat (basis)taken door de individuele gemeenten worden ingebracht in de RUD Limburg Noord. De RUD Limburg-Zuid kan ook één van de partners in de samenwerking zijn.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Bestuurscommissie

De Wgr biedt voor een OL de mogelijkheid om te werken met bestuurscommissies. Een bestuurscommissie wordt veelal ingesteld met het oog op de behartiging van bepaalde belangen. Een overdracht van bevoegdheden vanuit het AB en DB naar een bestuurscommissie is mogelijk. In model 1 is er geen noodzaak om bestuurscommissies in te stellen, omdat:

- De huidige samenwerkings- en netwerkvormen binnen het geografische RUD-gebied (juridisch) geen deel uitmaken van de GR RUD Limburg Noord (i.g.v. functionele bestuurscommissies).
- Er in feite geen verschil bestaat in de taakuitvoering in de sub regio's Noord, Midden en Zuid (i.g.v. geografische bestuurscommissies)
- Bestuurscommissies zorgen voor bestuurlijke drukte.

Functiestructuur en personeel

De RUD heeft een functiehuis voor de management- en organisatiefuncties. De functie van directeur wordt uitgevoerd door één van de gemeentesecretarissen door middel van detachering omdat de huidige praktijk laat zien dat een netwerkorganisatie op deze wijze effectief kan worden aangestuurd. De uitvoerende RUD-medewerkers zijn en blijven in dienst van het bevoegd gezag. Indien een partner ervoor kiest uitvoerende medewerkers in dienst te laten treden bij de RUD dan bestaat deze mogelijkheid.
Bij alleen basistaken gaan de onderzoekers er vanuit dat het management in dienst blijft van het bevoegd gezag. Bij een breder takenpakket dan de basistaken kan, qua omvang, een RUD-afdelingshoofd zijn werkzaamheden niet te combineren met de taak gemeentelijk lijnmanager. De volgende personele inrichting wordt voorgestaan:

- RUD met alleen basistaken: het management is in dienst van het bevoegd gezag, de organisatiefuncties worden ingevuld door medewerkers in dienst van de RUD.
- RUD met basistaken en Wabo-specialismen: 50% van het management is in dienst van het bevoegd gezag (en 50% bij de RUD), de organisatiefuncties worden ingevuld door medewerkers in dienst van de RUD.
- RUD met alle Wabo-taken: het management en de organisatiefuncties worden ingevuld door medewerkers in dienst van de RUD.

De invulling van de organisatiefuncties door medewerkers in dienst van de RUD is een logische stap in vergelijking tot de huidige situatie. De medewerkers zijn in de huidige situatie in dienst van de gemeente Venray maar volledig gericht op de ondersteuning van de RUD. Daarmee zijn deze medewerkers momenteel niet officieel maar wel officieus in dienst van de RUD. Wat betreft de managementfuncties gaan de onderzoekers er vanuit dat de RUD Limburg-Noord ook in de toekomst minimaal het huidige takenpakket uitvoeren, wat meer is dan de basistaken. Als gevolg hiervan zal een deel van het management ook in dienst treden van de RUD. Deze keuze zal naast het tijdsaspect van het management ook een versterking van de positie van het management tot gevolg hebben.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Duurzaam dienstverband

In het wetsvoorstel 'wijziging van de Wabo' is in de memorie van toelichting het volgende opgenomen: '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 verbinding van de overheden aan de RUD Limburg Noord is geborgd middels de oprichting van een Openbaar Lichaam waarvan alle partners (mede-)eigenaar zijn en de taken aan zijn opgedragen. Wat betreft een duurzaam dienstverband meldt de wet niet dat de medewerkers die de taken uitvoeren in dienst moeten zijn van het OL. Verder is de huidige praktijk in Nederland dat een aanzienlijk deel van de management- en uitvoeringscapaciteit van een RUD door inhuur wordt uitgevoerd. Kortom, alle medewerkers van de RUD Limburg hebben een duurzaam dienstverband; hetzij bij de RUD, hetzij bij het bevoegd gezag. Voor de directie, management en organisatie worden de functies binnen het OL aangewezen en zijn daarmee geborgd. De medewerkers voor de organisatiefuncties treden in dienst van de RUD, voor het management is het afhankelijk van de omvang van het takenpakket of er sprake is van een dienstverband bij de RUD of bij één van de partners .
Deze lijn wordt onderschreven door het advocatenkantoor AKD dat om een onafhankelijk advies op dit punt is gevraagd (bijlage 1).

Werkwijze

Alle taken worden op dezelfde wijze uitgevoerd, namelijk door uitwisseling van specialistische kennis en capaciteit, gelijk aan de werkwijze van de huidige netwerk RUD. De uitvoering en het daarmee belaste personeel wordt vanuit één punt (management) aangestuurd.

Aansturing

De afdelingshoofden van de RUD, met behulp van de ondersteunende medewerkers, dragen zorg voor de dagelijkse aansturing van de taakuitvoering en de medewerkers. Het betreft de taakinhoudelijke en professionele aansturing van de medewerkers. De functionele/hiërarchische aansturing van de medewerkers is en blijft een taak van de lijnmanagers van elk van deelnemers. De aansturingswijze is anders dan in de huidige situatie waar dit vrijwel altijd door de lijnmanagers gebeurd. Deze wijziging is gewenst om de aansturing naar medewerkers te versterken (één van de verbeterpunten uit het huidig functioneren, hoofdstuk 3)

Financieel model

De organisatiekosten van de RUD bestaan uit de personeelskosten (detachering directeur, medewerkers coördinatiecentrum en afdelingshoofden), ondersteuningskosten (levering huisvesting en informatieve ondersteuning) en project/programmakosten. Op basis van de jaarlijkse begroting en rekening wordt de financiële bijdrage van alle partners aan de RUD vastgesteld.

Voor de uitvoeringskosten (realisatie van uitvoeringsprogramma) van de RUD wordt het basisprincipe van de bestaande kostenverrekensystematiek gehanteerd.

5.4 Model 2: Centraal-lokale RUD

Algemeen

In dit model is sprake van een RUD met centrale sturing van de taken en capaciteit waarbij alle medewerkers in dienst van de RUD zijn en de taakuitvoering op decentrale locaties bij de gemeenten plaatsvindt. In de volksmond wordt dit ook wel het dienstenmodel genoemd.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Samenwerkingsstructuur

In tegenstelling tot het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' zal in dit model de huidige samenwerkings- en netwerkvormen (bijv. servicecentrum MER-samenwerking) voor de betreffende taken in de RUD Limburg Noord moeten worden geïntegreerd i.c. maken juridisch deel uit van de GR RUD Limburg Noord. Voor de integratie zijn twee varianten denkbaar. Ten eerste, door middel van opheffing van de bestaande vormen en vervolgens invlechting van taken, mensen en middelen in de RUD Limburg Noord. Ten tweede door middel van deelname van de rechtspersoon in de RUD Limburg Noord als rechtspersoon. De tweede variant is als alleen mogelijk als de samenwerkingsvorm ook een zelfstandige rechtspersoon is. Met andere woorden, dit geldt alleen voor het servicecentrum MER-samenwerking. In model 2 wordt uitgegaan van de opheffing van de bestaande samenwerkingsvormen en integratie in de RUD (variant 1), omdat deelname van het samenwerkingsverband (m.u.v. de MER-samenwerking) als zelfstandig rechtspersoon niet mogelijk is. Het takenpakket van de MER-samenwerking is breder dan de Wabo-taken; hiervoor geldt een gedeeltelijke ontvlechting.

Bestuurscommissie

Vanwege de keuze om de huidige samenwerkings- en netwerkvormen op te heffen en te integreren in de RUD Limburg Noord is gelijk aan model 1 ook in dit model geen reden om een bestuurscommissie in te stellen.

Functiestructuur en personeel

De RUD heeft een functiehuis voor de management-, organisatie en uitvoerende functies. Alle medewerkers die taken uitvoeren treden in dienst van de RUD en worden geplaatst op de betreffende functies. In tegenstelling tot model 1 geldt dit ook voor directeur en alle uitvoerende medewerkers. Hiermee krijgt de RUD de personele verantwoordelijkheid overgedragen van de huidige werkgevers. Een medewerker kan, als gevolg van splitsing van het takenpakket, twee dienstbetrekkingen hebben, één bij de RUD en één bij het bevoegd gezag. Zowel vanuit de bedrijfsmatige als personeelsmatige optiek heeft deze splitsing niet de voorkeur.

Werkwijze

Alle taken worden op dezelfde wijze uitgevoerd, namelijk via taakuitvoering door medewerkers in dienst van de RUD Limburg Noord. De inzet van medewerkers vindt volledig plaats op basis van specialisatie waarbij de verbondenheid met de moederorganisatie niet vanzelfsprekend is; de medewerker kan echter op de werklocatie van de moederorganisatie geplaatst worden.

Aansturing

De afdelingshoofden van de RUD, met behulp van de ondersteunende medewerkers, dragen zorg voor de dagelijkse aansturing van de taakuitvoering en de medewerkers. Het betreft hier zowel de taakinhoudelijke en professionele aansturing als de functionele/hiërarchische aansturing. Er is sprake van een volledige aansturing op alle facetten van de taak en de medewerker.

Financieel model

In tegenstelling tot de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' worden in dit model alle organisatie- en uitvoeringskosten (w.o. personeel) toegerekend aan de RUD. Op basis van de jaarlijkse begroting en rekening wordt de financiële bijdrage van alle partners aan de RUD vastgesteld.

De huidige (kostenverreken)systematiek van kentallen en tarieven wordt gebruikt als plannings- en verantwoordingsinformatie. Er kan worden overwogen om de slag naar outputgerichte financiering bij de start van de nieuwe RUD gereed te hebben.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

5.5 Model 3: Modulaire RUD

Algemeen

Bij een Modulaire RUD is sprake van een combinatie van model 1 en 2, het zogenoemde hybride model. De RUD bestaat uit één organisatie. In een 'organisatiedeel' wordt gewerkt volgens de netwerkprincipes (netwerk-model) en in het andere 'organisatiedeel' staat het dienstenmodel centraal. De partners hebben voor de verschillende takenpakketten de keuze uit één van beide werkvormen. Deze keuze geldt voor alle taken, behoudens het basistakenpakket. In dit model geldt voor het basistakenpakket dat de uitvoering via het dienstenmodel (Centraal-Lokale RUD) plaatsvindt. Voor alle andere taken heeft iedere individuele partner de keuze. Voor de duidelijkheid, alle taken vallen binnen de RUD als Openbaar Lichaam c.q. worden opgedragen aan de RUD. De keuze om taken met het netwerk-model uit te voeren betekent dat de uitvoering binnen het OL plaatsvindt.

Samenwerkingsstructuur

De vraag of de huidige samenwerkings- en netwerkvormen juridisch wel en of geen deel uit gaan maken van de RUD Limburg Noord is afhankelijk van de keuze van partners voor de gewenste organisatievorm. Hierbij kan zelfs de situatie ontstaan dat een deel van de taken van een bestaande samenwerkingsvorm binnen de RUD via de netwerkprincipes wordt uitgevoerd en deel via het dienstenmodel. In dat geval zal bekeken moeten worden op welke met deze scheiding wordt omgegaan en welke implicaties dit heeft voor de juridische integratie.

Bestuurscommissie

Vanwege de afhankelijkheid van de keuze van de partners voor de organisatievorm moet op voorhand het instellen van een bestuurscommissie niet worden uitgesloten. Er kan bijvoorbeeld een situatie ontstaan waarbij de partners in een regio ervoor kiezen om de Wabo-taken (exclusief de basistaken) volgens de netwerkprincipes uit te voeren, en de overige partners niet. In dat geval is de instelling van een bestuurscommissie voor deze taken en partners niet onlogisch.

Functiestructuur en personeel

Het functiehuis van de RUD is afgestemd op de keuze van de partners voor het organisatiemodel. Voor de uitvoerende taken in een netwerkmodel gelden de afspraken van model 1. Voor de taken in het dienstenmodel gelden de afspraken van model 2. Een medewerker kan twee dienstbetrekking hebben, één bij de RUD en één bij het bevoegd gezag.

Werkwijze

De taken worden uitgevoerd op de wijze waarop dit beschreven in respectievelijk het netwerk- en dienstenmodel. Een belangrijk verschil met beide andere modellen is dat in de modulaire RUD sprake is van twee verschillende wijzen van taakuitvoering, coördinatie en sturing.

Aansturing

De aansturing is gelijk aan de wijze van model 1 en 2 waarbij voor het netwerkdeel sprake is van een gescheiden aansturing en bij het dienstenmodel van integrale aansturing.

Financieel model

Ook ten aanzien van de financiën worden de systematieken van beide modellen (netwerk en diensten) gecombineerd. Dit leidt onder meer tot één begroting en rekening met twee programma's.

5.6 Samenvattend overzicht

De overeenkomsten en verschillen tussen de drie alternatieve bedrijfsmodellen zijn onderstaand samenvattend weergegeven waarbij de verschillen in rood gearceerd.

	1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	2. Centraal-lokale RUD	3. Modulaire RUD
Algemeen	Huidig netwerk-model in Gemeenschappelijke Regeling en enkele substantiële wijzigingen	Centrale sturing van taken en capaciteit (dienstenmodel), alle medewerkers in dienst van RUD	Eén organisatie met twee werkprincipes. Combinatie (hybride-model) van 1 en 2, basistaken via model 2, overige taken keuze partners
Rechtspersoon	Nieuw Openbaar Lichaam, collegeregeling	Nieuw Openbaar Lichaam, collegeregeling	Nieuw Openbaar Lichaam, collegeregeling
Samenwerkingsstructuur	Huidige vormen regionale samenwerking gehandhaafd, buiten GR RUD	Opheffing en integratie huidige vormen regionale samenwerking in GR RUD	Handhaven of opheffen/ integratie afhankelijk van keuze partners
Bestuur	Algemeen en Dagelijks Bestuur	Algemeen en Dagelijks Bestuur	Algemeen en Dagelijks Bestuur
Bestuurscommissie	Geen noodzaak tot bestuurscommissie	Geen noodzaak tot bestuurscommissie	Bestuurscommissie eventueel nodig/mogelijk afhankelijk van keuzes partners
Management- en Organisatiestructuur	Eenhoofdige leiding (directeur), MT en geografische oriëntatie. Organisatie-indeling in inrichtingsfase	Eenhoofdige leiding (directeur), MT en geografische oriëntatie. Organisatie-indeling in inrichtingsfase	Eenhoofdige leiding (directeur), MT en geografische oriëntatie. Organisatie-indeling in inrichtingsfase
Functiestructuur en personeel	Functiehuis voor management en organisatie. Management in dienst RUD afhankelijk omvang takenpakket. Organisatie-medewerkers in dienst van de RUD. Alle uitvoerende medewerkers in dienst van bevoegd gezag tenzij deelnemer hiervoor kiest	Functiehuis voor management, organisatie en uitvoering. Alle medewerkers in dienst van RUD.	Combinatie van 1 en 2, medewerkers in dienst van bevoegd gezag of RUD afhankelijk van keuze partners
Taken	Taken worden opgedragen aan RUD (OL) met uitvoeringsprogramma, uniform en vergaand mandaat RUD	Taken worden opgedragen aan RUD (OL) met uitvoeringsprogramma, uniform en vergaand mandaat RUD	Taken worden opgedragen aan RUD (OL) met uitvoeringsprogramma, uniform en vergaand mandaat RUD
Werkwijze	Uitvoering door uitwisseling van specialistische kennis, capaciteit en diensten	Taakuitvoering door medewerkers in dienst van RUD	Uitvoeringswijze afhankelijk van keuze van partners voor organisatievorm
Aansturing	Gescheiden aansturing: onderscheid tussen professionele en functionele aansturing van medewerkers	Integrale aansturing: aansturing van alle facetten van taak en medewerker in handen van RUD	Aansturingswijze (gescheiden vs integraal) afhankelijk van uitvoeringswijze
Uitvoeringsniveau	Uitvoeringsniveau bepaalt bevoegd gezag, minimum niveau basistaken verplicht	Uitvoeringsniveau bepaalt bevoegd gezag, minimum niveau basistaken verplicht	Uitvoeringsniveau bepaalt bevoegd gezag, minimum niveau basistaken verplicht
Huisvesting	Decentraal, vanuit locaties gemeenten en provincie	Decentraal, vanuit locaties gemeenten en provincie	Decentraal, vanuit locaties gemeenten en provincie
Informatieve ondersteuning taakuitvoering	Eén systeem voor taakuitvoering in RUD-beheer	Eén systeem voor taakuitvoering in RUD-beheer	Eén systeem voor taakuitvoering in RUD-beheer
Informatieve ondersteuning RUD-organisatie	Gastheerorganisatie levert of RUD beheert systemen voor personeel, financiën e.d.	Gastheerorganisatie levert of RUD beheert systemen voor personeel, financiën e.d.	Gastheerorganisatie levert of RUD beheert systemen voor personeel, financiën e.d.
Financieel model	Organisatiekosten RUD via bijdrage partners. Uitvoeringskosten via bestaande verrekensystematiek tussen partners	Organisatie- en uitvoeringskosten onderdeel RUD en bekostigd via bijdrage partners	Bekostigingswijze afhankelijk van keuze van partners voor organisatievorm

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

6 Beoordeling en selectie voorkeursmodel

6.1 Inleiding

Om tot selectie van het voorkeursmodel te komen, worden de alternatieve bedrijfsmodellen door het onderzoeksbureau op een vergelijkbare wijze onderzocht en met elkaar vergeleken.

- Stap 0: Samenstelling van het beoordelingskader.
- Stap 1: Beoordelen van de alternatieve bedrijfsmodellen aan de hand van de vastgestelde toetspunten (toepassen beoordelingskader).
- Stap 2: Doorrekening van de integrale kosten van de alternatieve bedrijfsmodellen.
- Stap 3: Uitvoering van de impactanalyse om de gevolgen van de keuze voor één van de bedrijfsmodellen in kaart te brengen.

6.2 Stap 0: Samenstelling beoordelingskader

Het beoordelingskader is gebaseerd op 12 criteria en onderliggende toetspunten. De criteria zijn afgeleid van de RUD-doelen en maken onderdeel uit van de uitgangspuntennotitie die door alle colleges is vastgesteld. Met de nadere uitwerking van het beoordelingskader heeft de begeleidingsgroep ingestemd. In alfabetische volgorde bestaat het beoordelingskader uit de onderstaande criteria en toetspunten:

1. (Be)sturing
   a. Bestuurlijke drukte: de mate waarin het model leidt tot een toe- of afname van de bestuurlijke inspanningen.
   b. Ambtelijke aansturing: de mate waarin de RUD-leiding direct sturend kan optreden richting taken en medewerkers
   c. Sturingsmogelijkheden: de mate waarin het model het bevoegd gezag bestuurlijk en politiek sturend kan optreden richting de RUD. Er is getoetst op bedrijfsmatige en beleidsmatig sturing.

2. Continuïteit van de taakuitvoering: vervangbaarheid, bedrijfszekerheid
   a. Vervangbaarheid: de mate waarin het model betere mogelijkheden biedt voor een flexibelere inzet van schaarse deskundigheid en capaciteit binnen de RUD.
   b. Kwetsbaarheid: de mate waarin het model betere mogelijkheden biedt om uitval en pieken en dalen in de uitvoering op te vangen.

3. Deskundigheid: opleiding, werkervaring en kennis
   a. Kwaliteitsontwikkeling medewerkers: de mate waarin het model mogelijkheden biedt voor ontwikkeling van de professie en vakmanschap door o.a. gezamenlijke opleiding, training, intervisie.
   b. Perspectief voor medewerkers: de mate waarin het model ontwikkelingskansen voor de medewerkers biedt op het terrein van verbreding en/of verdieping.
   c. Leervermogen: de mate waarin het model de medewerkers in de uitvoering stimuleert om van elkaar te leren.

4. Dienstverlening richting burgers en bedrijven
   a. Level playing field: de mate waarin het model bijdraagt aan een gelijke benadering van bedrijven en burgers.
   b. Integratie van de dienstverlening: de mate waarin het model zorgdraagt voor samenhang in het klantproces richting burgers en bedrijven.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

5. Dienstverlening richting opdrachtgevers en overige partners
   a. Couleur locale: de mate waarin het model de borging van lokale kennis en context vereenvoudigt.
   b. Ketensamenwerking: de mate waarin het model samenwerking bevordert met bestuursrechtelijke en strafrechtelijke samenwerkingspartners.

6. Draagvlak
   a. Bestuurlijk draagvlak: de mate waarin het model naar verwachting op draagvlak bij de bestuurders kan rekenen.
   b. Ambtelijk draagvlak: de mate waarin het model naar verwachting op draagvlak bij de ambtelijk uitvoerende medewerkers kan rekenen.

7. Efficiency-/schaalvoordeel
   a. Bedrijfsmatige schaalvoordelen: de mate waarin het model leidt tot schaalvoordelen doordat de organisatiekosten (niet zijnde capaciteit) worden gedeeld.
   b. Capacitaire schaalvoordelen: de mate waarin het model leidt tot schaalvoordelen doordat capaciteit beter kan worden gespreid over complexe en eenvoudige taken en piek- en dal belasting.

8. (Financiële) risicobeheersing
   a. Risicobeheersing: de mate waarin het model leidt tot betere beheersing van de (financiële, inhoudelijke en juridische) risico's als gevolg van de samengevoegde taakuitvoering.
   b. Financieel risico: de mate waarin het model als gevolg van de organisatievorm in potentie financiële risico's met zich meebrengt.

9. Innovatief vermogen
   a. Productinnovatie: de mate waarin het model een omgeving biedt om te komen tot innovatie in de toepassing van VTH-instrumenten.
   b. Flexibiliteit: de mate waarin het model snel en adequaat kan anticiperen op de wensen van partners om de taakuitvoering anders te organiseren

10. Integrale kosten van verandering (project-, frictie- en desintegratiekosten)
    a. Transitiekosten: de mate waarin het model leidt tot hogere of lagere – eenmalige – kosten om de verandering van de huidige situatie naar de toekomstige situatie te realiseren
    b. Investeringskosten: de mate waarin het model leidt tot benodigde investeringen
    c. Ontvlechtings- en desintegratiekosten: de mate waarin het model leidt tot extra kosten binnen de gemeentelijke en provinciale organisaties als gevolg van ontvlechting/desintegratiemaatregelen.

11. Integraliteit en uniformiteit van uitvoering
    a. Integraliteit: de mate waarin het model de mogelijkheden tot samenhang in de taakuitvoering vergroot als gevolg van reductie van aantal 'knippen' in het proces.
    b. Uniformiteit van uitvoering: de mate waarin het model tot meer uniforme taakuitvoering leidt als gevolg van standaardisatie van producten en processen

12. Toekomstbestendigheid
    a. Externe druk: de mate waarin het model naar verwachting aangepast moet worden als gevolg van eisen van 'buiten' (o.a. goedkeuring door Staatssecretaris, wetswijzigingen)
    b. Interne druk: de mate waarin het model naar verwachting aangepast moet worden als gevolg van eisen van 'binnen' (van deelnemers)

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

6.3 Stap 1: Toetsing aan beoordelingskader

Het toepassen van het beoordelingskader bestaat eruit dat op elk toetspunt is gescoord. Dit leidt voor ieder van de modellen tot een oordeel over ieder van de twaalf criteria.

- Er is kwalitatief beoordeeld.
- Een model kan op elk toetspunt het volgende scoren ten opzichte van de andere modellen: zeer positief (++), positief (+), neutraal (+/-), negatief (–) tot zeer negatief (– –).
- De waarde van het criterium is het gemiddelde van de waarden van de toetspunten. Bij een exact gemiddelde, wordt afgerond naar boven (+ en ++ = gemiddeld ++).
- De modellen kunnen hetzelfde scoren op een toetspunt en criterium.
- Aan de toetspunten en criteria zijn geen weegfactoren toegekend omdat dit een bestuurlijke afweging is

Bijlage 2 bevat de beoordeling op de toetspunten

De beoordeling van de bedrijfsmodellen op de vastgestelde toetspunten (en daarmee criteria) is door Arena Consulting uitgevoerd. In de onderstaande tabel is de samenvatting – op het niveau van de criteria – van de beoordeling opgenomen. Bijlage 2 bevat de gedetailleerde beoordeling op ieder van de toetspunten. **Essentieel is het begrip dat toetspunten binnen een criterium verschillende en daarmee tegengestelde uitkomsten kunnen hebben.**

Naast bijlage 2 is de toelichting op de uitkomsten onder de onderstaande tabel van belang.

Tot slot is nog een kanttekening bij het toepassen van het beoordelingskader op z'n plaats. De toegekende waarde van een criterium (toetspunt) is in sommige situaties ook afhankelijk van de manier waarop de organisatie wordt ingericht en wordt aan- en bestuurd. Ter illustratie: de Centraal-Lokale RUD heeft op het criterium 'Efficiency-/schaalvoordeel' de hoogste waarde. De efficiency ontstaat niet spontaan maar hier dient nadrukkelijk op te worden gestuurd. In de beoordeling is er derhalve van uitgegaan dat dit ook zal gebeuren.

De beoordeling van de drie alternatieve bedrijfsmodellen op de 12 criteria laat de volgende uitkomst zien.

	1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	2. Centraal-lokale RUD	3. Modulaire RUD
1. (Be)sturing	+/-	+	+/-
2. Continuïteit van taakuitvoering	+/-	+	+/-
3. Deskundigheid	+	+	+
4. Dienstverlening richting burgers en bedrijven	+	+	+
5. Dienstverlening richting opdrachtgevers/overige partners	+	+/-	+
6. Draagvlak	+	-	+/-
7. Efficiency-/schaalvoordeel	+/-	++	+

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

	1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	2. Centraal-lokale RUD	3. Modulaire RUD
8. (Financiële) risicobeheersing	+/-	+/-	+/-
9. Innovatief vermogen	+	+/-	+
10. Integrale kosten van verandering	++	-	+/-
11. Integraliteit en uniformiteit van uitvoering	+	+/-	+/-
12. Toekomstbestendigheid	+/-	+/-	+

Op basis van de toetsingsuitkomsten kan worden geconstateerd dat in de totaalscore de bedrijfsmodellen weinig tot niet onderscheidend zijn. De optelsom van plussen en minnen leidt tot een lichte voorkeur voor de Netwerk RUD 'nieuwe stijl', gevolgd door de Modulaire RUD en de Centraal-lokale RUD. Op onderdelen c.q. toetspunten (zie bijlage 2) zijn de modellen wel degelijk onderscheidend van elkaar. In de conclusies wordt hierop teruggekomen.

1. (Be)sturing

Vanwege het feit dat alle drie modellen worden opgericht als Openbaar Lichaam is er geen verschil in de bestuurlijke drukte als het gaat om het RUD-bestuur. De bestuurlijke drukte is (voor de organisaties die ook participeren in andere VTH-samenwerkingsvormen) groter bij de situaties waar de huidige samenwerkingsvormen in stand blijven. Dit geldt voor het netwerkmodel en eventueel ook voor het hybridemodel (afhankelijk van de keuze van de partners voor inbreng van taken in de RUD).
Een belangrijk kenmerk van het netwerkmodel is dat de partners ook sturingsmogelijkheden hebben op de bedrijfsvoering; deze is slechts indirect bij een dienstenmodel. De beleidsmatige sturingsmogelijkheden zijn voor alle drie modellen in essentie gelijk; het bevoegd gezag is beleidsverantwoordelijk, de RUD is een uitvoeringsdienst. In praktijk vindt wel feitelijk een verschuiving van beleidsverantwoordelijkheid plaats door gebrek aan achterblijvende expertise en de wens tot uniformering.
De RUD-leiding is in een dienstenmodel beter toegerust om direct sturend op te treden richting medewerkers en taakuitvoering. De RUD-organisatie is integraal verantwoordelijk en bevoegd inzake mens, middelen en taken. Bij een netwerkorganisatie is sprake van een scheiding tussen taken en mensen.

2. Continuïteit van taakuitvoering

In een dienstenmodel zijn betere mogelijkheden om de continuïteit van de taakuitvoering te realiseren dan in een netwerkmodel. De medewerkers zijn in het dienstenmodel direct aanstuur- en inzetbaar door de RUD-leiding. Veelal wordt binnen de RUD ook gewerkt met een flexibele schil. Op deze wijze is het eenvoudiger om uitval en pieken en dalen op te vangen en medewerkers gespecialiseerd in te zetten. In het netwerkmodel zijn de partners afhankelijk van de beschikbaarheid van capaciteit bij vele overige partners. Overigens biedt ieder van de modellen aanzienlijk betere mogelijkheden voor vervangbaarheid en kwetsbaarheid op te vangen dan elke individuele gemeentelijke en provinciale organisatie.

3. Deskundigheid

In een dienstenmodel zijn betere mogelijkheden om de deskundigheid van de medewerkers te vergroten dan in een netwerkmodel. In een dienstenmodel is met name het leren tijdens de uitvoering explicieter geborgd doordat de medewerkers ook feitelijk collega's zijn. Dit leidt tot versterking van het vakmanschap en professie. De onderzoekers zien geen verschil in de bedrijfsmodellen als het gaat om gezamenlijke opleiding en training; dit is

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

een kwestie van organiseren dat in elk van de modellen te realiseren valt. De ontwikkelingskansen voor medewerkers zijn in een netwerkmodel groter dan in een dienstenmodel. De medewerkers kunnen zich in een netwerkomgeving zowel in de diepte (specialiseren) als in de hoogte (doorgroei in de lijn) en in de breedte (switch naar andere beleidsvelden) ontwikkelen. In de RUD is specialiseren bijna een vereiste, alleen biedt de RUD-omgeving minder kansen voor ontwikkeling in de hoogte en breedte. Het leervermogen heeft twee kanten. Primair biedt het dienstenmodel vooral vakgenoten waarvan geleerd wordt. De verbondenheid met niet VTH-collega's biedt ook een bepaalde vorm van leervermogen. Denk hierbij aan ontwikkelingen, andere vaardigheden en werkwijzen op niet VTH-taakvelden.

4. Dienstverlening richting burgers en bedrijven

De kans op het realiseren van een level playing field voor bedrijven en burgers is het grootst in een dienstenmodel omdat dit model betere randvoorwaarden biedt voor een uniforme werkwijze en procedurevoering(strakkere vakinhoudelijke aansturing). Hierbij passen twee kanttekeningen. Ten eerste, kan een level playing field ook een netwerkomgeving worden afgesproken. Ten tweede, zien de onderzoekers bij andere RUD's ook verschillen in benadering/behandeling van bedrijven en burgers binnen één RUD omdat het mandaat aan de RUD ruimte biedt voor het bevoegd gezag om afwijkend te besluiten.
Vanuit de burger/ondernemer geredeneerd is de benodigde dienstverlening niet altijd beperkt tot de RUD-taken (denk hierbij aan subsidies, aankoop grond e.d.). In een netwerkmodel zorgt een RUD-taakuitvoering dichtbij de andere klantprocessen voor betere borging van de samenhang en daarmee integraliteit van de dienstverlening.

5. Dienstverlening richting opdrachtgevers/overige partners

De invulling van couleur locale (borging van lokale kennis en context) is inherent aan het netwerkmodel. In het dienstenmodel, zeker bij een decentrale uitvoering, is deze couleur locale ook te organiseren maar de ervaring leert dat er sprake zal zijn van ontkoppeling tussen medewerker en moederorganisatie. Deze ontkoppeling vereist hulpstructuren om de lokale kennis en context te borgen. Overigens is ontkoppeling vanuit diverse andere gezichtspunten (efficiency, flexibiliteit e.d.) voor de RUD wenselijk.
De onderzoekers zien de mate van samenwerking met de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke partners geen wezenlijk verschil tussen de drie modellen.

6. Draagvlak

Het draagvlak, zowel bestuurlijk als ambtelijk, laat een duidelijk beeld zien op basis van de besprekingen en opvattingen in de bestuurlijke en ambtelijke bijeenkomsten, de inventarisatieronde die door het onderzoeksbureau is uitgevoerd en het gedefinieerde vertrekpunt 'er is vertrouwen en geloof in de netwerkvorm en het functioneren hiervan'. De meerderheid heeft het draagvlak uitgesproken voor de vorm die aansluit bij de huidige situatie, namelijk het netwerkmodel. Echter, niet alle partners delen de opvatting van de meerderheid.

7. Efficiency/schaalvoordeel

Samenvoeging (dienstenmodel) biedt ontegenzeggelijk meer schaalvoordelen dan samenwerking (netwerkmodel). De capaciteit kan efficiënter en effectiever worden ingezet in een dienstenmodel dan in een netwerkmodel. Dit geldt ook voor de organisatiekosten zoals bijvoorbeeld aanschaf en implementatie van software. Naarmate de RUD een grotere omvang heeft, zullen de absolute schaalvoordelen ook groter zijn. De stap naar Wabo-brede inbreng zorgt voor een grotere omvang.
Keerzijde van de schaalvoordelen bij samenvoeging is dat er ook sprake is van kosten van verandering die aan de voorzijde gemaakt moeten worden alvorens deze schaalvoordelen kunnen worden gerealiseerd. In het bijzonder speelt bij samenvoeging het onderdeel ontvlechtingskosten bij de latende organisaties een belangrijke rol. Verder biedt de netwerk RUD 'nieuwe stijl' meer schaalvoordelen dan het huidige netwerkmodel omdat sprake is van bundeling door het in dienst nemen van management en organisatiefuncties.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

8. (Financiële) risicobeheersing

Als gevolg van de betere mogelijkheden in het dienstenmodel voor het realiseren van een hogere deskundigheid mag er vanuit worden gegaan dat de juridische en inhoudelijke risico's afnemen. De financiële risico's voor de partners moeten bij dienstenmodel hoger ingeschat worden. Als partner stuur je alleen in gemeenschappelijk verband op de RUD. Financieel tegenvallende situaties die zich bij een aantal RUD's in de lande voordoen zullen zich bij een netwerk-model niet snel voordoen omdat de begrotingsomvang relatief beperkt blijft.

9. Innovatief vermogen

Productinnovatie van de VTH-instrumenten staat prominenter op de agenda in een dienstenmodel dan in een netwerkmodel. Denk hierbij aan nieuwe vormen van handhaving, gebruik van checklist e.d. De keerzijde is overigens dat een dienstenmodel de neiging heeft om voor een hoge kwaliteit te gaan wat veelal gepaard gaat met hogere kosten. Dit terwijl een lagere, maar voldoende kwaliteit ook zou kunnen volstaan.
De behoefte van een partner om de taakuitvoering anders te organiseren kan betrekking hebben op taakintensivering (bijvoorbeeld in een bepaalde periode meer of minder willen laten doen) of taakwijziging (bijvoorbeeld voor een bepaalde periode de uitvoering niet zelf te doen maar tijdelijk uit te besteden). Alle drie bedrijfsmodellen moeten hierop snel en adequaat kunnen reageren waarbij het netwerk en het hybride model het beste toegerust zijn.

10. Integrale kosten van verandering

Samenvoeging (dienstenmodel) leidt tot ontvlechtings- en desintegratiekosten bij de gemeentelijke en provinciale organisaties als gevolg van 'snijverlies' (bijvoorbeeld personele frictie) en 'af te bouwen' overhead (bijvoorbeeld de organisatiekosten binnen een gemeente nemen niet af met het vertrek van taken en mensen, terwijl ook de overhead van de RUD moet worden bekostigd). De eenmalige (transitie) kosten zijn als gevolg van de grotere opgave bij een dienstenmodel hoger dan bij een netwerkmodel. Deze kosten moeten worden afgebouwd (ontvlechtings- en desintegratiekosten) of door efficiency worden terugverdiend door de RUD (transitiekosten) teneinde op termijn per saldo een financieel voordelige situatie te realiseren.

11. Integraliteit en uniformiteit van uitvoering

In het netwerkmodel kunnen en worden stappen gezet om tot meer uniforme taakuitvoering te komen door middel van standaardisatie van producten en processen. In een dienstenmodel is dit meer van nature (inherent) aanwezig. De integraliteit van taakuitvoering heeft twee invalshoeken. De eerste, betreft de verticale integratie (bijvoorbeeld een vergunningsprocedure voor het milieudeel). Bij een dienstenmodel is eigenlijk altijd sprake van een knip in het proces, het grootste deel wordt verricht door de RUD en een deel ligt bij het bevoegd gezag (het een en ander is overigens afhankelijk van het mandaat dat aan de RUD wordt verstrekt). In een netwerkmodel is deze knip feitelijk minder aanwezig. De tweede invalshoek betreft het horizontale integratie c.q. de afstemming en coördinatie binnen de omgevingsprocessen of binnen een klantproces. De onderzoekers zien verschillen tussen de modellen waarbij de omvang van de verschillen afhankelijk is van de omvang van het takenpakket dat in de RUD wordt ingebracht (alleen basistaken of Wabo-breed). De samenhang is in een netwerkmodel beter geborgd. In het hybride model bestaat de kans dat Wabo-taken in verschillende organisatievormen worden uitgevoerd.

12. Toekomstbestendigheid

Aanpassing van het model als gevolg van interne eisen (van partners) kunnen het meest flexibel opgevangen worden in het hybride model. Het hybride model geeft, met uitzondering van de basistaken, immers de keuze aan ieder van de partners om (delen van) takenpakketten conform netwerkmodel (met behoud van personeel in dienst) of dienstenmodel (overdracht van personeel) in te brengen. De externe druk zal, binnen de huidige

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

wettelijke kaders, het meest liggen op het netwerkmodel. AKD (zie bijlage 1) vermeldt ook dat politieke druk zal worden uitgeoefend om alsnog te bewerkstelligen dat de ambtenaren bij de RUD in dienst treden.

De geschetste drie modellen passen binnen de huidige kaders en eisen van de wetgever. Op dit punt verschillen de modellen niet van elkaar. Voor wat betreft de toekomstige externe kaders en eisen zijn de onderzoekers van mening dat het netwerkmodel het beste aansluit. In algemene zin past de vormgeving en inrichting van de netwerkorganisatie goed bij moderne besturingsmodellen en maatschappelijke ontwikkelingen (netwerksamenleving); een netwerkorganisatie kan flexibeler en daarmee sneller anticiperen op ontwikkelingen.

Ten aanzien van twee grote wetswijzigingen is de verwachting dat het netwerkmodel beter aansluit. Ten eerste de Omgevingswet (2018): lokale binding en lokale afwegingsruimte worden nog belangrijker. Deze afwegingsruimte heeft in veel gevallen betrekking op meer dan het Wabo takenpakket. Daarnaast is het organiseren dicht bij het lokaal bestuur van belang om optimaal gebruik te kunnen maken van de maatwerkoplossingen die de Omgevingswet mogelijk maakt. De tweede grote wetswijziging betreft de privatisering van de bouwregelgeving (2017-2018). Deze leidt tot een afname van de betrokkenheid van de overheid bij het bouwtechnisch toetsen (binnen en buiten), met grote consequenties voor formatie en financiën (leges). Personeel in dienst van de uitvoeringsorganisatie waarvan werk (en daarmee dekking) weg kan vallen, zorgt zeker in de beginjaren voor een druk op de exploitatie. Voor beide ontwikkelingen geldt dat de (concept) wetteksten nog tot veel discussies leiden en het onbekend is hoe de markt hierop gaat reageren. De financiële en personele implicaties van Omgevingswet en privatisering bouwregelgeving zijn zodoende nog niet concreet uit te werken.

6.4 Stap 2: Integrale kostenvergelijking

Voor de drie alternatieve bedrijfsmodellen is een kostenvergelijking uitgevoerd. Hiervoor is een financieel model ontwikkeld op basis van ervaringscijfers (kentallen) van RUD's en aannames voor de regio Limburg-Noord. Het financieel model heeft als doel een financiële vergelijking van de drie alternatieve bedrijfsmodellen voor de drie takenpakketten uit te voeren.

Bouwstenen en reikwijdte financieel model

Het financieel model is als volgt opgebouwd.

	RUD Limburg Noord	Gemeenten/Provincie
Structurele kosten	Structurele bijdrage van de partners aan de RUD obv • Exploitatiekosten VTH-taken in de RUD	Kosten uitvoering taken in 'eigen huis' obv • Exploitatiekosten VTH-taken in huis • Coördinatiekosten bij netwerk • Opdrachtgeverschapskosten
Incidentele kosten	Veranderingskosten voor de RUD bestaande uit: • Transitiekosten • Investeringskosten • Kosten sociaal plan	Veranderingskosten (ontvlechtingskosten) voor de gemeente/provincie bestaande uit: • Personele frictiekosten • Desintegratiekosten

Het financieel model kent de volgende begrenzing.

- De BTW, de leges, indexering en directe productiekosten (programmabudgetten, kosten onderzoek, publicatiekosten e.d.) zijn buiten beschouwing gelaten omdat deze kosten in de bedrijfsmodellen niet onderscheidend zijn.
- Eventuele ontvlechtingskosten van de huidige samenwerkingsvormen (zoals MER en gemeenschappelijke regeling Horst a/d Maas met Venray) zijn buiten beschouwing gelaten.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

- Eventuele financiële en formatieve gevolgen van een uniform minimum uitvoeringsniveau, de Omgevingswet en de privatisering van de bouwregelgeving maken geen onderdeel uit van het financieel model. Deze implicaties zijn op dit moment cijfermatig nog niet in te schatten.

In bijlage 3 zijn de aannames en kentallen voor de verschillende bouwstenen nader toegelicht. Zo is bijvoorbeeld opgenomen welke opslagpercentages voor de personele overhead, de omvang van de kosten per formatieplaats et cetera voor de verschillende modellen zijn gehanteerd. Voor de Modulaire RUD is uitgegaan dat 50% van de uitvoerende medewerkers in dienst treedt van de RUD (m.u.v. de basistaken waarbij alle medewerkers in dienst treden van de RUD omdat hiervoor het dienstenmodel geldt).

Omvang takenpakketten

In het financieel model wordt gewerkt met 3 takenpakketten. De formatie behorende bij de takenpakketten is in paragraaf 2.2 opgenomen en betreft:

	1. Basistakenpakket	2. Basistaken en Wabo-specialismen	3. Wabo-breed
Formatie uitvoeringstaken	57,4 fte	123,4 fte	262,7 fte

Vergelijking

In bijlage 4 zijn de gedetailleerde resultaten van de financiële vergelijking opgenomen.

(Structurele) exploitatiekosten

Uitgaande van de (door)start van de RUD Limburg-Noord in 2018 zijn in de onderstaande tabel de exploitatiekosten van de drie bedrijfsmodellen opgenomen. De lasten geven weer wat de jaarlijkse structurele lasten zijn om de taken uit te kunnen voeren. De lasten hebben dus betrekking op de RUD-kosten en de kosten van de gemeente/provincie in 'eigen huis'.

Exploitatiekosten uitvoering van taken (2018)			
	1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	2. Centraal-lokale RUD	3. Modulaire RUD
Basistaken	€ 5.469.072	€ 5.883.500	€ 5.883.500
Basistaken +Wabo-specialismen	€ 11.890.233	€ 12.648.500	€ 12.417.088
Wabo-breed	€ 24.982.770	€ 26.926.750	€ 26.206.917

De kosten voor uitvoering van de taken exclusief de kosten om de verandering naar een alternatief bedrijfsmodel te realiseren zijn het laagst in het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl'. Dit geldt voor alle drie takenpakketten.

(Incidentele) kosten van verandering

De kosten van verandering bestaan uit twee hoofdonderdelen. Ten eerste de kosten van verandering om de RUD conform het nieuwe bedrijfsmodel op te zetten. Deze veranderingskosten hebben betrekking op transitiekosten (voorafgaand aan de start in 2016 en 2017) en kosten van het sociaal plan (in het startjaar door middel van afkoop van afwijkende arbeidsvoorwaarden). Ten tweede, de kosten die ontstaan in de latende organisaties omdat medewerkers overgaan en in dienst komen van de RUD. De kosten hebben betrekking op personele frictie en desintegratiekosten. Deze kosten dienen door de latende organisaties in een periode van 3 jaar afgebouwd te worden tot nihil.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

In de onderstaande tabel zijn de kosten van verandering getotaliseerd opgenomen voor de gehele periode (kosten voorgaand aan de start i.c. 2016 en 2017 en de kosten die ontstaan nadat de RUD is opgericht i.c. 2018-2020).

Kosten van verandering				
		1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	2. Centraal-lokale RUD	3. Modulaire RUD
Basistaken	Veranderingskosten RUD (2016-2018)	€ 62.727	€ 496.510	€ 496.510
	Ontvlechtingskosten (2018-2020)	€ 92.414	€ 1.650.250	€ 1.650.250
	Totaal	**€ 155.141**	**€ 2.146.760**	**€ 2.146.760**
Basistaken +Wabo-specialismen	Veranderingskosten RUD (2016-2018)	€ 141.602	€ 1.067.410	€ 655.648
	Ontvlechtingskosten (2018-2020)	€ 243.830	€ 3.547.750	€ 2.542.075
	Totaal	**€ 385.432**	**€ 4.615.160**	**€ 3.197.723**
Wabo-breed	Veranderingskosten RUD (2016-2018)	€ 302.368	€ 2.272.355	€ 1.301.970
	Ontvlechtingskosten (2018-2020)	€ 604.210	€ 7.552.625	€ 4.424.366
	Totaal	**€ 906.578**	**€ 9.824.980**	**€ 5.726.336**

Naarmate meer medewerkers van werkgever veranderen en naarmate het toekomstige bedrijfsmodel 'verder af staat' van het huidige RUD-model des te groter de kosten van verandering zijn. Dit beeld is in de bovenstaande tabel terug te zien.

Meerjarenperspectief

Bundeling van taakuitvoering leidt op termijn tot efficiency-/schaalvoordelen. Met deze voordelen kunnen de kosten van verandering worden terugverdiend en daarmee op termijn te komen tot een structureel lager niveau van exploitatiekosten (en daarmee lagere kosten voor de partners voor de taakuitvoering). In het financieel model zijn (voor de RUD) taakstellende besparingspercentages opgenomen om de veranderingskosten RUD in 5 jaar terug te verdienen. De ontvlechtingskosten zijn een verantwoordelijkheid van elk van de partners en kunnen met de onderstaande besparingspercentages niet worden terugverdiend. De taakstellende besparingspercentages voor de RUD zijn:

- Netwerk RUD 'nieuwe stijl': 2,5% besparing in 5 jaar[3]
- Centraal-Lokale RUD: 6% besparing in 5 jaar
- Modulaire RUD: 4,38% besparing in 5 jaar

Bij de (door)start van de RUD in 2018 zijn de transitiekosten en sociaal plan kosten na 2022 voor de modellen 'Centraal-Lokale RUD' en 'Modulaire RUD' terugverdiend. Voor de Netwerk-RUD 'nieuwe stijl' is meer tijd nodig, 3 jaar extra. Het kostenniveau is voor alle drie bedrijfsmodellen vanaf 2022 (nagenoeg) gelijk.

Het besparingspercentage is de 'knop waaraan gedraaid' kan worden. Met andere woorden:

- indien de percentages worden verhoogd dan is de terugverdienperiode korter of kan een deel van de ontvlechtingskosten worden terugverdiend;

[3] Voor de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' is een hoger taakstellende besparingspercentage om de kosten van verandering in 5 jaar terug te verdienen. Naar het oordeel van het onderzoeksbureau is een hoger percentage dan 2,5% echter niet realistisch.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

- indien een percentage van een bedrijfsmodel wordt verhoogd dan is het kostenniveau voor dit model lager dan voor de andere modellen;
- indien de percentages worden verlaagd dan geldt het tegenovergestelde van de vorige twee punten.

Samenvattend

4. Het model netwerk RUD 'nieuwe stijl' heeft een exploitatiekostenniveau dat bij de start tussen de 6% en 7% lager ligt (afhankelijk van takenpakket) dan in het model 'Centraal-Lokale RUD'. Ten opzichte van het model Modulaire RUD ligt het percentage tussen de 4% en 4,5% (voor basistaken is dit 7%). Het model Modulaire RUD heeft een exploitatiekostenniveau dat bij de start 2% tot 3% lager ligt dan in het model 'Centraal-Lokale RUD' (voor basistaken is het kostenniveau gelijk).
5. De kosten van verandering zijn voor het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' beperkt in vergelijking tot het model 'Centraal-Lokale RUD'. Daarentegen is de besparingspotentie als gevolg van efficiency-/schaalvoordeel bij een 'Centrale-Lokale RUD' groter waardoor deze kosten sneller kunnen worden terugverdiend.
6. Per saldo is het kostenniveau van alle drie bedrijfsmodellen na de terugverdienperiode van 5 jaar ongeveer gelijk en volgt uit de integrale kostenvergelijking geen expliciet voorkeursmodel tenzij de ontvlechtingskosten worden betrokken; in dat geval heeft financieel het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' de voorkeur.

6.5 Stap 3: Impactanalyse

De impactanalyse geeft een (schematisch) overzicht van de implicaties / gevolgen voor de keuze van één van de bedrijfsmodellen vanuit verschillende perspectieven.

Impactanalyse Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	
Maatschappelijk	• Voortzetting huidige werkprincipes maar wel met enkele substantiële wijzigingen • RUD Limburg Noord is nog de enige netwerk-RUD in Nederland; kan positief of negatief worden uitgelegd naar gelang de eigen voorkeur
Politiek-bestuurlijk	• De keuze van dit model leidt wellicht tot weerstand bij de partners die voorkeur voor ander model hebben • Besluitvormingstraject over GR noodzakelijk (instemming van raden vereist)
Juridisch	• Huidige BOK vervalt en wordt vervangen door Gemeenschappelijke Regeling • Kans op discussie over de (juridische) houdbaarheid van dit model met het ministerie / staatssecretaris • Aandacht voor de juridische vormgeving van de inzet (inhuur/detachering) van medewerkers in de netwerk RUD in verband met aanbestedingsrechtelijke consequenties (zie advies AKD, bijlage 1)
Uitvoerend	• Taakuitvoering op decentrale locaties; partners zorgen hiervoor tenzij in de inrichtingsfase wordt besloten tot bundeling van decentrale locaties • Handhaving bestaande koppeling medewerker en moederorganisatie • Keuze voor minimum uitvoeringsniveau kan betekenen dat partners moeten 'bij-plussen'
Organisatorisch	• Uitvoerende taken en medewerkers zijn gescheiden • Medewerkers hebben twee leidinggevenden: taakinhoudelijk door RUD en functioneel / hiërarchisch door huidige werkgever • Takenpakket in de huidige RUD betekent dat (deel van het) management de aansturing verzorgt als RUD-werknemer, geen dubbelrol meer

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Impactanalyse Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	
Personeelsmatig	• Medewerkers behouden bestaande werkgever m.u.v. in ieder geval organisatiefuncties. Het management treedt (deels) in dienst van de RUD bij breder pakket dan basistaken • Functionering van medewerkers in netwerk verantwoordelijkheid werkgever met advies manager RUD. Functionering van medewerkers in dienst volledige verantwoordelijkheid RUD. • Partners die uitvoerende medewerkers in dienst willen laten treden, hebben deze mogelijkheid
Financieel	• Afhankelijk de wijze waarop de informatieve ondersteuning van de RUD-organisatie wordt vormgegeven (bij inhuren c.q. inkopen) kan sprake zijn van BTW-implicaties • Beperkte transitiekosten en ontvlechtingskosten, beperkt efficiency-/schaalvoordeel
Procesmatig	• Transitieopgave blijft beperkt • Aandacht voor opheffen van verschillen in betrokkenheid

Impactanalyse Centraal-lokale RUD	
Maatschappelijk	• Trendbreuk met huidige situatie • RUD krijgt extern profiel
Politiek-bestuurlijk	• Weerstand bij veel deelnemers/raden over dienstenmodel als 'klassieke' GR • Weerstand over opheffing bestaande samenwerkings- en netwerkvormen • Besluitvormingstraject over GR noodzakelijk (instemming van raden vereist)
Juridisch	• Huidige BOK vervalt en wordt vervangen door Gemeenschappelijke Regeling • Juridische houdbaarheid staat niet ter discussie
Uitvoerend	• Kans dat takenpakket door partners wordt beperkt tot basistaken, ambitie van Wabo-breed mogelijk uit beeld • Taakuitvoering op decentrale locaties, partners zorgen hiervoor tenzij in de inrichtingsfase wordt besloten tot bundeling van decentrale locaties • Ontkoppeling medewerker en moederorganisatie • Keuze voor minimum uitvoeringsniveau kan betekenen dat partners moeten 'bij-plussen'
Organisatorisch	• Management kan direct sturen op taak en mens • Sprong naar Wabo-breed in nieuw model is erg groot vanwege 2-ledige verandering; vereist grote transitie-inspanning
Personeelsmatig	• Sociaal plan nodig voor transitie medewerkers • Alle medewerkers krijgen nieuwe werkgever
Financieel	• Ontvlechtingskosten bestaande samenwerkingsverbanden • Vraagt van de partners vrijmaken van transitiekosten en opvangen van ontvlechtingskosten • Afhankelijk de wijze waarop de informatieve ondersteuning van de RUD-organisatie wordt vormgegeven (bij inhuren c.q. inkopen) kan sprake zijn van BTW-implicaties • Financiële voordelen pas op termijn zichtbaar
Procesmatig	• Grote transitieopgave • Gewenning aan gewijzigd perspectief voor betrokkenen

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Impactanalyse Modulaire RUD	
Maatschappelijk	• Trendbreuk met verleden • In praktijk veelal zo niet genoemd maar modulaire RUD komt in NL vaker voor. Dienstenmodel basistaken en netwerk binnen of buiten (maar met RUD) van bouwtaken • RUD krijgt extern profiel
Politiek-bestuurlijk	• Weerstand over eventuele opheffing bestaande samenwerkings- en netwerkvormen • Besluitvormingstraject over GR noodzakelijk (instemming van raden vereist) • Kans op regionaal verschillen aangaande inbreng taken en organisatievorm
Juridisch	• Huidige BOK vervalt en wordt vervangen door Gemeenschappelijke Regeling • Juridische houdbaarheid staat niet ter discussie • Aandacht voor voorkomen van negatieve aanbestedingsrechtelijke consequenties bij inzet van uitvoerende medewerkers in de netwerk RUD
Uitvoerend	• Kans dat takenpakket door partners wordt beperkt tot basistaken, ambitie van Wabo-breed mogelijk uit beeld • Taakuitvoering op decentrale locaties, partners zorgen hiervoor tenzij in de inrichtingsfase wordt besloten tot bundeling van decentrale locaties • Ontkoppeling medewerker en moederorganisatie en in dienstenmodel, koppeling voor taken in netwerkmodel • Keuze voor minimum uitvoeringsniveau kan betekenen dat partners moeten 'bij-plussen'
Organisatorisch	• Aansturing complex; 2 systemen in 1 organisatie • Organisatie vereist bij diversiteit in taakinbreng en organisatievorm aanvullende afstemmingsvraagstukken
Personeelsmatig	• Sociaal plan nodig voor transitie medewerkers • Afhankelijk van inbreng van partners, krijgen (meeste) medewerkers nieuwe werkgever • Mogelijk medewerkers die voor een deel volgens netwerkprincipes en voor een deel niet werken. Heeft gevolgen voor dienstverband (mogelijk zelfs gesplitst
Financieel	• Mogelijke ontvlechtingskosten bestaande samenwerkingsverbanden • Afhankelijk de wijze waarop de informatieve ondersteuning van de RUD-organisatie wordt vormgegeven (bij inhuren c.q. inkopen) kan sprake zijn van BTW-implicaties • Vraagt van de partners vrijmaken van transitiekosten en opvangen van ontvlechtingskosten
Procesmatig	• Aanzienlijke transitieopgave • Gewenning aan gewijzigd perspectief voor betrokkenen

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

6.6 Conclusies en advies

Alle drie bedrijfsmodellen zijn werkbare perspectieven

De bedrijfsmodellen voldoen aan de externe kaders en zijn geven een sterke invulling aan de interne RUD-doelstellingen. Met het minimum uitvoeringsniveau wordt voor burgers en bedrijven (level playing field) uniformiteit in te taakuitvoering gecreëerd en naar verwachting leidt het doorvoeren van de verbeterpunten in het huidig functioneren tot grotere efficiency en meer effectiviteit (met name de positie van het management wordt verbeterd naarmate meer taken worden ingebracht).

De bedrijfsmodellen zijn een Openbaar Lichaam zoals de wet dat minimaal voorschrijft. De juridische houdbaarheid van het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' is door een extern onafhankelijke bureau getoetst. Dit neemt overigens niet weg dat er zeker kans bestaat op discussie met Ministerie i.c. Staatssecretaris over dit punt. Op dit moment is het nog te vroeg om de concrete impact van de toekomstige wet- en regelgeving (Omgevingswet en privatisering van de bouwregelgeving) te duiden. Het onderzoeksbureau ziet geen belemmeringen bij de bedrijfsmodellen en spreekt verder de verwachting uit dat het netwerkmodel beter aansluit bij het gedachtengoed van de Omgevingswet (lokale binding en afwegingsruimte).

Belangrijk is om nog eens te benadrukken dat alle drie bedrijfsmodellen een wijziging ten opzichte van de huidige situatie betekenen, ook als het gaat om het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl'. Dit model is niet hetzelfde als de huidige RUD. Er zijn een paar fundamentele wijzigingen die in de optiek van het onderzoeksbureau nodig zijn om een sterkere sturing in de uitvoering te kunnen realiseren. Dit zijn een uniform mandaat bij de taakuitvoering, organisatiefuncties in dienst in dienst van de RUD, idem voor het management (deels) indien het takenpakket breder is dan de basistaken en het afspreken van een minimum uitvoeringsniveau.

Toetsing aan beoordelingskader laat geen duidelijk voorkeursmodel zien

De toetsing van de bedrijfsmodellen aan de 12 criteria en onderliggende toetspunten uit het beoordelingskader laat zien dat de bedrijfsmodellen in de totaalscore weinig onderscheidend zijn. Op basis van de totaalscore is een heel lichte voorkeur voor de netwerk en modulaire RUD te constateren.

Op termijn zijn de drie bedrijfsmodellen qua kostenniveau nagenoeg gelijk, maar ....

- Het kostenniveau van het model netwerk RUD 'nieuwe stijl' ligt bij de (door)start in 2018 lager ligt dan bij de twee andere modellen (respectievelijk 7% tot 4%).
- De eenmalige kosten aan 'voorkant' bij een Centraal-Lokale RUD (en in iets mindere mate ook de Modulaire RUD) zijn een veelvoud hoger dan bij een Netwerk RUD 'nieuwe stijl', maar de besparingspotentie als gevolg van efficiency-/schaalvoordeel is bij een 'Centrale-Lokale RUD' en 'Modulaire RUD' groter waardoor deze kosten sneller kunnen worden terugverdiend.
- De ontvlechtingskosten (voor de eigen organisatie) bij de 'Centrale-Lokale RUD' en 'Modulaire RUD' aanzienlijk zijn, een verantwoordelijkheid van elk van de partners is en niet kunnen worden terugverdiend door de RUD tenzij een hoger besparingspercentage dan in het financieel model wordt gehanteerd. Ten aanzien van dit laatste is het de vraag of een verhoging van het besparingspercentage realistisch is.

Vanuit het gezichtspunt 'zo min mogelijkheid (tijdelijke) kosten aan de voorkant' (korte termijn) blijkt uit de integrale kostenvergelijking dat het model netwerk RUD 'nieuwe stijl' de voorkeur heeft. Is het gezichtspunt meer op de lange termijn gericht dat is het kostenniveau voor de drie bedrijfsmodellen nagenoeg gelijk.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Het onderzoeksbureau hecht eraan om nog eens te benadrukken dat het financieel model gebaseerd is op aannames. De gehanteerde cijfers kunnen door de RUD en partners beïnvloed worden door bepaalde keuzes te maken. Een goed voorbeeld hiervan zijn de ontvlechtingskosten. Op het moment dat een organisatie geen maatregelen neemt om de ontvlechtingskosten te beperken dan zullen deze kosten ook daadwerkelijk en in aanzienlijke omvang ontstaan.

Het gaat uiteindelijk om wat het zwaarste moet wegen

Het beoordelingskader bevat geen weging van de verschillende criteria en toetspunten omdat het uiteindelijk een (bestuurlijke) keuze dient te zijn welk onderdeel het zwaarst moet wegen. In de totaalscore zijn de bedrijfsmodellen weinig onderscheidend, op het niveau van de toetspunten is dit onderscheid er wel. Dan is het de vraag welke toetspunten het zwaarst moeten wegen.

- Ligt het accent op continuïteit en uniformiteit van taakuitvoering, de efficiency-/schaalvoordeelpotentie op termijn, de aansturing van het werk en medewerkers dan heeft de Centraal-Lokale RUD de voorkeur.
- Ligt het accent op draagvlak, beperkte integrale kosten van verandering, borging coleur locale dan heeft de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' de voorkeur.
- Ligt het accent op een combinatie van de sterke punten van de Centraal-Lokale RUD en de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' dan heeft de Modulaire RUD de voorkeur.

Naast de inhoudelijke keuzes (accenten) kan ook naar de procesmatige kant worden gekeken. Ligt het accent op een beperkte transitieopgave met beperkte risico's, dan heeft de netwerk RUD 'nieuwe stijl' de voorkeur. Is dit punt minder relevant dan scoren de andere twee modellen beter.

In de (af)weging moeten ook de uitkomst van de impactanalyse een plek hebben. De meest kritische i.c. risicovolle gevolgen zijn:

- In de ogen van onderzoeksbureau en het ingeschakelde advocatenkantoor is het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' juridisch houdbaar maar ongetwijfeld zal er discussie met Ministerie i.c. Staatssecretaris ontstaan over de haalbaarheid en acceptatie van het model. De vraag is in hoeverre de partners bereid zijn deze discussie aan te gaan.
- Er bestaat een gerede kans dat partners de inbreng van het takenpakket heroverwegen indien een model wordt gekozen dat ver van de huidige situatie ligt. Dit zou een 'teruggang' zijn ten opzichte van de huidige situatie en de ambitie van Wabo-breed raakt hiermee uit beeld.
- Een verandering van de RUD heeft in meer of mindere mate gevolgen voor de bestaande samenwerkingsvormen in Limburg-Noord. Bij de keuze voor een Centraal-Lokale RUD bestaat de kans dat er een proces op gang die ongewenst is. In iedere geval betekent een ontvlechting van de bestaande samenwerkingsverbanden ontvlechtingskosten. In het financieel model zijn deze kosten buiten beschouwing gelaten.
- De Netwerk-RUD is een werkwijze die de partners kennen, de Centraal-Lokale RUD is een vorm die qua organisatie en (aan)sturing duidelijk is. De Modulaire RUD is daarentegen qua organisatie en (aan)sturing het meest complex (twee werkwijzen in één organisatie). Het risico bij dit model is dat er veel onduidelijkheid gaat ontstaan en veel aanvullende afstemmings- of structuurmaatregelen nodig zijn.

Het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' is de meest logische vervolgstap

1. Op basis van de toetsing en integrale kostenvergelijking is er een (lichte) voorkeur voor het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' af te leiden.
2. Het is niet onlogisch om te kiezen voor het model dat het dichtste bij de huidige situatie ligt.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

3. Met het vaststellen van de uitgangspuntennotitie hebben de partners ingestemd met de keuze om een Openbaar Lichaam op richten. Hiermee is een belangrijke stap gezet. Het onderzoeksbureau schat in dat de stap naar een Centraal-Lokale RUD of Modulaire RUD op dit moment te groot is om hiervoor bij alle partners besluitvorming te realiseren. Het risico dat een stap terug wordt gedaan in de inbreng van taken en een onbeheersbaar proces van ontvlechting van de bestaande samenwerkingsvormen achten wij groter dan het risico van de discussie met het Ministerie i.c. Staatssecretaris.
4. De keuze voor het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' past ook bij vertrekpunt van dit onderzoek "We hebben geloof in de huidige organisatievorm van de RUD".
5. De (algemene) uitgangspunten van de toekomstige ontwikkelingen (Omgevingswet, privatisering bouwregelgeving) zijn wel bekend maar de concrete implicaties zijn nog niet te overzien. De uitgangspunten van de Omgevingswet (grotere bestuurlijke afwegingsruimte, flexibiliteit, bredere integrale beoordeling) sluiten het beste aan bij de Netwerk RUD 'nieuwe stijl'. Ook de dynamiek van maatschappelijke ontwikkelingen en de manier hoe overheden hiermee omgaan (dichtbij burger, nabij besturen, participatie e.d.) is sterk in ontwikkeling. Met andere woorden, kunnen of moeten de partners niet juist voor flexibiliteit kiezen? De stap naar de Netwerk RUD 'nieuwe stijl' is dan een meer flexibeler en veiliger dan naar een Centraal-Lokale RUD of Modulaire RUD. Het om- of verbouwen van een dienstenmodel is moeilijker en kostbaarder dan het om- of verbouwen van een netwerkmodel.
6. Het model Netwerk RUD 'nieuwe stijl' komt wel degelijk tegemoet aan de behoeften van de voorstanders van een Centraal-Lokale RUD (of 'Klassieke RUD' met centrale huisvesting):
   - Er is alleen geen verplichting voor de partners om de uitvoerende medewerkers in dienst te laten treden, maar partners hebben wel de mogelijkheid om uitvoerende medewerkers in dienst te laten treden bij de RUD;
   - Er moet nog een uitwerking plaatsvinden van het concept van decentrale werklocaties; hierbij wordt ook de optie van 1 of 2 werklocaties per regio betrokken.

Neem een principekeuze en een definitieve keuze op basis van het inrichtingsplan

Het voorliggende onderzoek naar de alternatieve bedrijfsmodellen geeft de richting van de mogelijke toekomst van de RUD weer maar is geen inrichtingsplan. Dit betekent dat er nog behoorlijk wat keuzes in de organisatie-inrichting te maken zijn. Deze keuze zullen enerzijds bepalend zijn voor het draagvlak en geloof van alle partners en anderzijds ook sturend kunnen zijn voor een effectieve taakuitvoering en efficiënte organisatie-inrichting. Een belangrijk vraagstuk zijn bijvoorbeeld de keuzes rondom taakinbreng (gaan we voor Wabo-breed?) en uitvoeringsniveau (wat betekent het minimum uitvoeringsniveau voor elk van de partners?). De uitkomsten hiervan hebben invloed op de inrichting van de RUD-organisatie. Dit pleit ervoor om eerst een principebesluit te nemen (wat is ons voorkeursmodel?) en de definitieve keuze te baseren op een op te stellen inrichtingsplan.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

7 Vergelijking voorkeursmodel en huidig RUD-model

7.1 Inleiding

De netwerk RUD 'nieuwe stijl' is de meest logische vervolgstap volgens Arena Consulting. Dit advies (en rapport) is opiniërend besproken met de secretarissen en de bestuurders van de RUD-partners. In het Bestuurlijk Overleg van 5 februari jl. is afgesproken dat het platform gemeentesecretarissen tot een – liefst gedragen – advies komt over het voorliggende onderzoeksrapport. Aan Arena Consulting is de opdracht meegegeven de vergelijking van de netwerk RUD 'nieuwe stijl' als voorkeursmodel en de huidige RUD Limburg-Noord uit te voeren. Uiteraard moet nog besluitvorming – door de colleges van B&W en het Bestuurlijk Overleg - over het voorkeursmodel plaatsvinden. Vooruitlopend hierop is in de bijeenkomst van 5 februari jl. uitgesproken om tot een afronding van het onderzoeksrapport te komen waarbij wordt uitgegaan van de netwerk RUD 'nieuwe stijl' als het voorkeursmodel.

7.2 Vergelijking

Hieronder is schematisch weergegeven waar de verschillen tussen de huidige situatie (ist) en de toekomstige situatie (soll) zijn. Doel hiervan is inzicht te verkrijgen in de transitieopgave voor zowel de RUD als de RUD-partners.

	Huidig netwerk RUD	Netwerk RUD 'nieuwe stijl'
Rechtspersoon	- Samenwerking geschiedt op basis van bestuursovereenkomst. - Gemeente Venray treedt namens RUD als rechtspersoon.	- Samenwerking geschiedt op basis van een Gemeenschappelijke Regeling. - Een nieuwe Openbaar Lichaam als rechtspersoon wordt opgericht. Er is sprake van een collegeregeling.
Bestuur	- Bestuur wordt gevormd door Bestuurlijk Overleg waarin alle gemeenten en provincie zijn vertegenwoordigd. - Platform gemeentesecretarissen als adviesorgaan voor bestuur en ambtelijke leiding.	- Het bestuur wordt gevormd voor het Algemeen Bestuur, Dagelijks Bestuur en Voorzitter. Alle gemeenten en provincie zijn vertegenwoordigd in het AB. Er wordt een DB en Voorzitter gekozen. - Keuze dient te worden gemaakt of en welke rol en welke samenstelling een adviesraad heeft.
Juridisch	- In de DVO zijn afspraken ten aanzien van de dienstverlening vastgelegd. - Mandaatbesluit en mandaatregelingen zijn voorhanden.	- De DVO als instrumenten wordt gehandhaafd, de invulling dient aangepast te worden aan de nieuwe situatie. - Mandaatbesluit en mandaatregelingen dienen aan de nieuwe situatie aangepast te worden waarbij een verdergaand en uniform mandaat randvoorwaardelijk is.
Organisatie	- Leiding door directeur, afdelingsmanagers en programmacoördinator, vormen tezamen MT. - Lijnmanagers dragen zorg door dagelijkse aansturing. - Coördinatiecentrum ondersteunend, adviserend en opdrachtgevend. - Vier afdelingen op basis van geografische oriëntatie (3 geografische afdelingen).	- Samenstelling RUD-leiding ongewijzigd. - Afdelingsmanagers dragen zorg voor dagelijkse aansturing. - Nadere analyse taak en omvang coördinatiecentrum (in relatie tot taak en rol afdelingsmanagers). - Organisatie-inrichting (w.o. geografische oriëntatie) dient te worden uitgewerkt.
Personeel	- Directeur wordt ingevuld door gemeentesecretaris. Afdelingsmanagers in dienst eigen organisatie. Coördinatiecentrum in dienst gemeente Venray als gastheerorganisatie. - Alle uitvoerende medewerkers in dienst van bevoegd gezag.	- Minimaal functiehuis voor management- en organisatiefuncties, eventueel uitgebreider indien partners besluiten uitvoerende medewerkers in dienst te laten treden. - Medewerkers organisatiefuncties treden in dienst van RUD. Idem voor management (deels) bij breder dan basistakenpakket. - Medewerkers in dienst van bevoegd gezag tenzij partner anders beslist.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

	Huidig netwerk RUD	Netwerk RUD 'nieuwe stijl'
Taken	- Minimaal basistaken opgedragen aan RUD. 7 van de 15 partners ook Wabo-brede taken ingebracht. - Taken worden opgedragen aan de RUD en uitgevoerd op basis van uitvoeringsprogramma.	- Definitieve keuze te maken over inbreng Wabo-specialismen en Wabo-brede taken. - Taken worden opgedragen aan de RUD en uitgevoerd op basis van uitvoeringsprogramma.
Uitvoering	- Op basis van de PDC kunnen partners zelf uitvoeringsniveau bepalen.	- Er geldt een minimum uitvoeringsniveau voor alle partners (in ieder geval voor de basistaken).
Ondersteuning	- Er vindt decentrale uitvoering plaats bij partners van de RUD. - Gemeente Venray is gastheerorganisatie en verzorgt de informatieve ondersteuning van RUD-organisatie. - RUD is traject gestart om tot één centraal VTH-systeem te komen.	- Decentrale uitvoering blijft uitgangspunten met het verschil dat onderzocht wordt of dat gekozen wordt voor bundeling van het aantal decentrale locaties. - Keuze te maken voor formele vestigingsplaats en gastheerorganisatie. - RUD beschikt over één centraal VTH-systeem.
Financieel	- Begroting en rekening voor organisatiekosten. Uitvoeringskosten via verrekensystematiek.	- Financieel model ongewijzigd met dien verstande dat begroting/rekening en bijdrage van partners in omvang wijzigt als gevolg van in dienst treden van medewerkers.

7.3 Transitieopgave

De uitgevoerde vergelijking biedt de handvatten voor zowel de inhoud als het proces van het inrichtingsplan. Het inrichtingsplan is de volgende stap na de (principe) besluitvorming over het voorkeursmodel. Het inrichtingsplan dient invulling te geven aan de volgende transitieopgave:

- de (juridische) op- en inrichting van de RUD Limburg-Noord vorm te geven;
- de noodzakelijke inrichtingskeuzes uit te werken (bijvoorbeeld organogram);
- de implicaties van het minimum uitvoeringsniveau in kaart te brengen;
- de openstaande ingezette verbetertrajecten (ICT) in te bedden;
- definitieve keuzes voor te bereiden aangaande de taakinbreng en decentrale huisvesting
- het personeelsmatige traject voor te bereiden;
- de financiële consequenties voor de RUD-partners;
- de procesmatige transitieopgave op- en uit te lijnen.

Het resultaat is een inrichtingsplan met uitwerking van de bovenstaande opgaven inclusief de begroting en meerjarenraming, de gemeenschappelijke regeling, het sociaal plan en het uitvoeringsplan. Het uitvoeringsplan is het draaiboek voor de uitvoering van het inrichtingsplan en bestaat onder meer uit het plaatsingsplan en de plaatsingsprocedure, wijziging mandaatregelingen en besluit, verordeningen et cetera.

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Bijlage 1: Juridische toets AKD

VERTROUWELIJK

AAN Arena Consulting Group B.V.
T.a.v. de weledelgeleerde heer
drs. Frank van Nijkerken
Diepenveenseweg 152
7413 AV DEVENTER

Tevens per e-mail:
nijkerken@arenaconsulting.nl

VAN mr. drs. H. Doornhof
Advocaat
TELEFOON +31 88 253 5223
FAX +31 88 253 5258
E-MAIL hdoornhof@akd.nl

BEZOEKADRES Gustav Mahlerlaan 2970
1081 LA AMSTERDAM
POSTADRES Postbus 59280
1040 KG AMSTERDAM
Nederland
INTERNET www.akd.nl

DATUM 28 december 2015
ONDERWERP **Scenario's RUD Limburg Noord**
UW KENMERK --
ONS KENMERK 265296

Geachte heer Van Nijkerken,

U hebt ons gevraagd om te adviseren over de wijze waarop de Regionale Uitvoeringsdienst Limburg Noord kan worden vormgegeven zodat die wordt ingesteld in lijn met het bepaalde in het wetsvoorstel Verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving (hierna: "**wetsvoorstel VTH**"), dat een wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) beoogt. In dat kader hebt u ons gevraagd:

1) om Model 1 in uw uitwerking, Netwerk RUD "nieuwe stijl", te toetsen aan de na inwerkingtreding van het wetsvoorstel VTH geldende bepaling dat een omgevingsdienst (RUD) moet worden ingesteld als openbaar lichaam, waarbij betekenis toekomt aan het in de wetsgeschiedenis opgenomen begrip "duurzaam dienstverband" voor medewerkers, en;
2) voorzover implementatie van Model 1 hierdoor wordt belemmerd, de vraag te beantwoorden hoe het model (alsnog) passend binnen de wet gemaakt zou kunnen worden.

Deze vragen zullen wij in dit advies beantwoorden. Daarbij merken wij op dat wij voor wat betreft de vormgeving van Model 1 gebruik hebben gemaakt van het door u toegezonden "concept uitwerking alternatieve bedrijfsmodellen en beoordelingskader", versie 2 van 7 december 2015. Wij starten echter met onze conclusies.

CONCLUSIES

- Model 1 is niet in strijd te zijn met de tekst van het wetsvoorstel VTH en de WGR. Daarin wordt immers alleen vereist dat een openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid wordt ingesteld als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de WGR. Aan die eis voldoet Model 1;

AKD N.V. is statutair gevestigd in Rotterdam. Derdenrekening: NL28INGB0678001677. Voor algemene voorwaarden en beperking van de aansprakelijkheid zie achterzijde. AKD:#87725052

- Een verplichting op grond waarvan de ambtenaren, die de aan de RUD Limburg Noord toebedeelde bevoegdheden gaan uitvoeren, daadwerkelijk bij de RUD in dienst moeten treden, volgt niet uit de tekst van het wetsvoorstel VTH en de WGR. Mogelijkheden voor hogere bestuursorganen om juridisch af te dwingen dat deze ambtenaren daadwerkelijk bij de RUD in dienst treden, zien wij op grond van het wetsvoorstel VTH en de WGR niet;

- Het feit dat uit de Parlementaire Geschiedenis van het wetsvoorstel VTH volgt dat de wetgever er – in lijn met de praktijk – de *voorkeur* aan geeft dat de ambtenaren die de aan de RUD toebedeelde bevoegdheden gaan uitvoeren daadwerkelijk bij de RUD in dienst treden, maakt naar onze mening niet dat om die reden wel sprake zou zijn van een afdwingbare verplichting. Wel dient te worden vastgesteld dat deze door de wetgever uitgesproken voorkeur met Model 1 hoe dan ook niet wordt gevolgd;

- De deelnemers van de RUD Limburg Noord dienen er rekening mee te houden dat de transitie van de huidige netwerkorganisatie naar een openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid de landelijke aandacht zal krijgen en dat mogelijk politieke druk op de deelnemers van de RUD Limburg Noord zal worden uitgeoefend om alsnog te bewerkstelligen dat de ambtenaren die de aan de RUD toebedeelde bevoegdheden gaan uitvoeren daadwerkelijk bij de RUD in dienst treden. In dat licht is het uiteindelijk aan de deelnemers van de RUD om te bepalen in hoeverre zij gevoelig zijn voor de argumenten van het Rijk voor zijn voorkeur dat ambtenaren in dienst zijn van de RUD.

1. Doel en strekking wetsvoorstel VTH

1. Het Rijk, het Interprovinciaal Overleg (hierna: "**IPO**") en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (hierna: "**VNG**") hebben in 2009 een zogenaamde "package deal" gesloten om de door het Rijk noodzakelijk geachte verbeteringen van de uitvoering van het omgevingsrecht te realiseren. Realisatie hiervan moet plaatsvinden via regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) die door de provincies en gemeenten gezamenlijk dienen te worden opgericht.[1] Deze RUD's moeten - ten aanzien van het basistakenpakket verplicht - gaan functioneren als zogenaamde "shared services-diensten" van de samenwerkende gemeenten en provincies voor wat betreft de onderwerpen vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken). Het wetsvoorstel VTH dient met name om deze bestuurlijk afgestemde samenwerking van een wettelijke basis te voorzien. Het is de bedoeling dat dit wetsvoorstel uiteindelijk onderdeel zal gaan uitmaken van de Omgevingswet.

2. De belangrijkste onderdelen van het wetsvoorstel VTH laten zich als volgt samenvatten:

[1] *Kamerstukken II* 2008/09, 29 383, nr. 130 (Meerjarenprogramma herijking van de VROM-regelgeving).

DATUM 28 december 2015
ONS KENMERK 265296
PAGINA 3 van 8

- Omgevingsdiensten moeten door gedeputeerde staten en de colleges van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten worden ingesteld als openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: "**WGR**");
- Bij algemene maatregel van bestuur wordt het basistakenpakket aangewezen dat in ieder geval binnen het verband van een omgevingsdienst moet worden uitgevoerd via de constructie van mandaat;
- Gemeenten en provincies zijn verplicht om bij verordening regels te stellen om een goede kwaliteit, uitvoering en handhaving door omgevingsdiensten te waarborgen.

3. Het wetsvoorstel VTH is op 8 december jl. door de Eerste Kamer aangenomen. Wanneer de wet precies in werking treedt, is nog niet bekend.

2. Huidige netwerkorganisatie is niet in lijn met wetsvoorstel VTH

4. De RUD Limburg-Noord is op dit moment nog een netwerkorganisatie waarin alle 15 Noord- en Midden-Limburgse gemeenten en de provincie Limburg op inhoud samenwerken. De RUD is daarmee een samenwerkingsverband en heeft geen rechtspersoonlijkheid. Daarmee voldoet de huidige netwerkorganisatie niet aan de in het wetsvoorstel VTH opgenomen eis dat de omgevingsdienst een openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid als bedoeld in de WGR moet zijn.

5. Om die reden heeft Arena Consulting Group B.V. drie alternatieve bedrijfsmodellen uitgewerkt voor de toekomstige vormgeving van de RUD Limburg Noord. Voor al deze bedrijfsmodellen geldt dat daarvoor een openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid wordt ingesteld als bedoeld in de WGR. Deze modellen zijn:

   1. Netwerk RUD "nieuwe stijl"
   2. Centraal-lokale RUD
   3. Modulaire RUD

6. In model 1, de Netwerk RUD "nieuwe stijl", worden de werkwijzen en organisatieprincipes van de huidige netwerkorganisatie zoveel als wettelijk mogelijk voortgezet. Dit betekent onder meer dat nog steeds een scheiding van taken (opgedragen aan de RUD) en mensen (uitvoerende medewerkers zijn niet in dienst van de RUD) aanwezig is, dat de uitvoering van taken plaatsvindt door uitwisseling van specialistische kennis en capaciteit en dat ondersteunende kostenverrekening plaatsvindt voor de uitwisseling van personeel en diensten.

DATUM 28 december 2015
ONS KENMERK 265296
PAGINA 4 van 8

7. Voor wat betreft de functiestructuur en het personeel kent model 1 een functiehuis voor de management- en organisatiefuncties. De functie van directeur wordt uitgevoerd door één van de gemeentesecretarissen die vanuit de betreffende gemeente wordt gedetacheerd naar de RUD. De functies van RUD-afdelingshoofd en de organisatiefuncties (coördinatie, organisatieondersteuning), worden ingevuld door medewerkers die in dienst treden van de RUD indien de RUD meer dan alleen het basistakenpakket gaat uitvoeren. De uitvoerende medewerkers zijn en blijven echter in beginsel in dienst van het bevoegd gezag. Dat is alleen anders als een gemeente of provincie ervoor kiest om zijn uitvoerende medewerkers in dienst te laten treden bij de RUD.

8. Voor wat betreft de organisatorische vormgeving van model 1 hebt u gevraagd om te bezien in hoeverre die in lijn is met het wetsvoorstel VTH.

3. Vereisten voor vormgeving gemeenschappelijke regeling op grond van de WGR en wetsvoorstel VTH

9. Zoals hiervoor reeds uiteen is gezet, dient de RUD Limburg Noord op grond van het wetsvoorstel VTH te worden vormgegeven als een openbaar lichaam dat rechtspersoonlijkheid bezit als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de WGR. De gemeenschappelijke regeling, waarbij een dergelijk openbaar lichaam moet worden ingesteld, dient op grond van de WGR in ieder geval de volgende elementen te bevatten:

- Bepalingen omtrent wijziging, opheffing, toetreding en de gevolgen van uittreding;
- Het belang of de belangen ter behartiging waarvan zij is getroffen;
- De bevoegdheden die aan het bestuur van het openbaar lichaam worden overgedragen;
- Bepalingen omtrent de inrichting en samenstelling van het bestuur;
- Een beschrijving van de wijze waarop inlichtingen en verantwoording worden gegeven.

Voor zover wij hebben kunnen overzien, regelt Model 1 al deze elementen.

10. Daarnaast kan een gemeenschappelijke regeling de volgende elementen bevatten:

- De bevoegdheden die worden gemandateerd aan organen en personen die werkzaam zijn onder de verantwoordelijkheid van een van de deelnemende gemeenten;
- De instelling van een ombudsman of ombudscommissie;
- Een termijn gedurende welke een of meer deelnemers is of zijn vrijgesteld van uit de gemeenschappelijke regeling voortvloeiende rechten en verplichtingen;

DATUM 28 december 2015
ONS KENMERK 265296
PAGINA 5 van 8

- De mogelijkheid tot het instellen van commissies met het oog op de behartiging van bepaalde belangen.

11. Voor wat betreft de vormgeving van de gemeenschappelijke regeling, waaronder het in dienst nemen van het personeel, schrijft de WGR niets voor. Wel is het in de praktijk gebruikelijk dat het openbaar lichaam de ambtenaren die de aan het openbaar lichaam toebedeelde bevoegdheden gaan uitvoeren daadwerkelijk in dienst neemt.[2]

12. Voor wat betreft het in dienst nemen van personeel, kent de tekst van het wetsvoorstel VTH evenmin aanvullende verplichtingen. Daarbij komt dat uit de "Checklist Criteria RUD-vorming" voor de nog op grond van dit wetsvoorstel op te stellen algemene maatregel van bestuur,[3] evenmin volgt dat de ambtenaren die de aan de RUD toebedeelde bevoegdheden gaan uitvoeren daadwerkelijk bij de RUD in dienst moeten treden. Wel volgt uit de Parlementaire Geschiedenis dat het de bedoeling is dat:

- het personeel in volle omvang vanuit één punt moet (kunnen) worden aangestuurd;
- het personeel een duurzaam dienstverband moet worden geboden;
- de verbinding van de overheden aan de organisatie van de omgevingsdienst een duurzaam karakter moet hebben;
- het niet gewenst is als een gemeente zijn basistaken door de omgevingsdienst laat uitvoeren op basis van een contract;
- de voorgestane afstand en onafhankelijkheid van vergunningverlening, toezicht en handhaving minder zeker is indien het personeel in dienst van en werkzaam blijft bij de afzonderlijke gemeenten omdat sprake is van dubbele petten in de aansturing en van dubbele loyaliteit.

13. Zie in dat kader meer specifiek de volgende passages uit de Parlementaire Geschiedenis:

> *"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. Het openbaar lichaam komt dan het meest in aanmerking. In verband met het bovenstaande is het bijvoorbeeld niet gewenst als een gemeente zijn basistaken door de omgevingsdienst wil laten uitvoeren op basis van een contract. Contractuele afspraken tussen de omgevingsdienst en de individuele gemeenten over de toezichttaken uit het basistakenpakket be-*

[2] *KokxDeVoogd, "Ontdek de staat van morgen", 2013, p. 73.*
[3] *Kamerstukken II 2013/14, 33 872, nr. 3, p. 19.*

AKD #87725054v2

DATUM 28 december 2015
ONS KENMERK 265296
PAGINA 6 van 8

lemmeren het continu en slagvaarding opereren van de omgevingsdienst (...).[4]"

"Dat er spanning is bij de aansturing van medewerkers die werkzaam zijn voor een netwerkomgevingsdienst, is inherent. Er is sprake van dubbele petten in de aansturing en er kan sprake zijn van dubbele loyaliteit.[5]"

"Verder heb ik aangegeven dat, omdat openbare lichamen rechtspersoonlijkheid hebben, ze zelfstandig kunnen deelnemen aan het rechtsverkeer, dat wil zeggen personeel benoemen, schorsen en ontslaan, of contracten sluiten. Vormen van samenwerking waarbij de rechtspersoonlijkheid ontbreekt, kunnen dat niet. De ambtenaren van netwerkomgevingsdiensten blijven in dienst van en werkzaam bij de afzonderlijke gemeenten, wat de voorgestane afstand en onafhankelijkheid van vergunningverlening, toezicht en handhaving, minder zeker maakt.[6]"

"Er zit een inherente spanning op de aansturing van medewerkers die werkzaam zijn voor een netwerk omgevingsdienst. Er is sprake van 'dubbele petten' in de aansturing en van een dubbele loyaliteit. Zeker bij piekbelasting wordt die spanning zichtbaar. Ook is het lastiger te sturen op de ontwikkeling van medewerkers.[7]"

4. Model 1 is op grond van tekst wetsvoorstel VTH en WGR niet verboden

14. Uit de Parlementaire Geschiedenis volgt aldus dat de wetgever er – in lijn met de praktijk – de *voorkeur* aan geeft dat de ambtenaren die de aan de RUD toebedeelde bevoegdheden gaan uitvoeren daadwerkelijk bij de RUD in dienst treden. Op die manier wordt immers – aldus de wetgever - de voorgestane afstand en onafhankelijkheid van vergunningverlening, toezicht en handhaving zo goed als mogelijk verzekerd.

15. Wij stellen vast dat Model 1 hoe dan ook niet aansluit bij deze door de wetgever uitgesproken voorkeur, nu het op grond van dat model de bedoeling is dat de ambtenaren in dienst blijven bij de betreffende gemeenten.

16. Uit de tekst van het wetsvoorstel VTH zelf en de Parlementaire Geschiedenis volgt echter geen harde *afwijzing* van Model 1, waarbij wél een openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid wordt ingesteld maar het personeel via een duurzaam dienstverband in beginsel in dienst blijft van de deelnemende overheden. Daarbij komt dat

[4] *Kamerstukken II 2013/14, 33 872, nr. 3, p. 18.*
[5] *Kamerstukken II 2015/16, 33 872, nr. 18, p. 14.*
[6] *Kamerstukken II 2015/16, 33 872, nr. 10, p. 3*
[7] *M. Sturm e.a., "Evaluatie van het vernieuwde VTH-stelsel, waaronder het stelsel van omgevingsdiensten", ministerie van infrastructuur en milieu, juli 2015.*

AKD #6772505v2

de ambtenaren die de VTH-taken gaan uitvoeren, via de voorziene management- en organisatiestructuur van Model 1 centraal via één punt kunnen worden aangestuurd.

17. De voorgestelde vormgeving van Model 1 is op grond van de tekst van het wetsvoorstel VTH en de WGR dan ook niet verboden. Mogelijkheden voor hogere bestuursorganen om juridisch af te dwingen dat de ambtenaren die de aan de RUD toebedeelde bevoegdheden gaan uitvoeren daadwerkelijk bij de RUD in dienst treden, zien wij op grond van het wetsvoorstel VTH en de WGR dan ook niet.

18. Wel dienen de deelnemers van de RUD Limburg Noord er rekening mee te houden dat de transitie van de huidige netwerkorganisatie naar een openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid de landelijke aandacht zal krijgen en dat mogelijk politieke druk op de deelnemers van de RUD Limburg Noord zal worden uitgeoefend om alsnog te bewerkstelligen dat de ambtenaren die de aan de RUD toebedeelde bevoegdheden gaan uitvoeren daadwerkelijk bij de RUD in dienst treden. In dat licht is het uiteindelijk aan de deelnemers van de RUD om te bepalen in hoeverre zij gevoelig zijn voor de argumenten van het Rijk voor zijn voorkeur dat ambtenaren in dienst zijn van de RUD.

5. Let bij daadwerkelijke vormgeving van Model 1 op aanbestedingsrechtelijke aspecten

19. Mocht ervoor worden gekozen om Model 1 verder uit te werken, dan wijzen wij er op deze plaats alvast op dat in dat geval hoe dan ook nog aandacht zal moeten worden besteed aan de juridische constructie op grond waarvan de bij de deelnemers werkzame ambtenaren door de RUD Limburg Noord worden 'ingehuurd' of gedetacheerd. Nu er via deze constructie namelijk geen verschuiving van personeel plaatsvindt, heeft de 'inhuur' van het personeel mogelijk aanbestedingsrechtelijke consequenties. Mocht derhalve worden besloten om Model 1 verder uit te werken, dan zijn wij hoe dan ook bereid om u te adviseren over de aanbestedingsrechtelijke aspecten.

6. Afsluiting

20. Gelet op het voorgaande sluit Model 1 niet aan bij de door de wetgever uitdrukkelijk uitgesproken voorkeur om de ambtenaren in dienst te laten treden bij de RUD. Anderzijds is Model 1 echter niet in strijd met de tekst van het wetsvoorstel VTH en de WGR. Daarin wordt immers alleen vereist dat een openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid wordt ingesteld. Aan die eis voldoet Model 1. Een afdwingbare verplichting om de ambtenaren, die de aan de RUD Limburg Noord toebedeelde bevoegdheden gaan uitvoeren, daadwerkelijk bij de RUD in dienst te laten treden, is er niet.

DATUM 28 december 2015
ONS KENMERK 265296
PAGINA 8 van 8

21. Mocht er uiteindelijk voor worden gekozen om Model 1 verder uit te werken, dan adviseren wij u graag over de aanbestedingsrechtelijke consequenties van dit Model.

Hoogachtend,
mede namens Anouk Hofman,

Hugo Doornhof

AKD:#87725054v2

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Bijlage 2: Gedetailleerde beoordeling alternatieve bedrijfsmodellen

		1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	2. Centraal-lokale RUD	3. Modulaire RUD
1.	**(Be)sturing**	**+/-**	**+**	**+/-**
a.	Bestuurlijke drukte: de mate waarin het model leidt tot een toe- of afname van de bestuurlijke inspanningen.	-	+	+/-
b.	Ambtelijke aansturing: de mate waarin de RUD-leiding direct sturend kan optreden richting taken en medewerkers	-	+	+/-
c.	Sturingsmogelijkheden: de mate waarin het model het bevoegd gezag bestuurlijk en politiek sturend kan optreden richting de RUD. Er is getoetst op bedrijfsmatige en beleidsmatig sturing.	+	+/-	+/-
2.	**Continuïteit van de taakuitvoering: vervangbaarheid, bedrijfszekerheid**	**+/-**	**+**	**+/-**
a.	Vervangbaarheid: de mate waarin het model betere mogelijkheden biedt voor een flexibelere inzet van schaarse deskundigheid en capaciteit binnen de RUD.	+/-	+	+/-
b.	Kwetsbaarheid: de mate waarin het model betere mogelijkheden biedt om uitval en pieken en dalen in de uitvoering op te vangen.	+/-	+	+/-
3.	**Deskundigheid: opleiding, werkervaring en kennis**	**+**	**+**	**+**
a.	Kwaliteitsontwikkeling medewerkers: de mate waarin het model mogelijkheden biedt voor ontwikkeling van de professie en vakmanschap door o.a. gezamenlijke opleiding, training, intervisie.	+	++	+
b.	Perspectief voor medewerkers: de mate waarin het model ontwikkelingskansen voor de medewerkers biedt op het terrein van verbreding en/of verdieping.	+	+/-	+/-
c.	Leervermogen: de mate waarin het model de medewerkers in de uitvoering stimuleert om van elkaar te leren.	+/-	+	+
4.	**Dienstverlening richting burgers en bedrijven**	**+**	**+**	**+**
a.	Level playing field: de mate waarin het model bijdraagt aan een gelijke benadering van bedrijven en burgers.	+/-	+	+/-
b.	Integratie van de dienstverlening: de mate waarin het model zorgdraagt voor samenhang in het klantproces richting burgers en bedrijven.	+	+/-	+
5.	**Dienstverlening richting opdrachtgevers en overige partners**	**+**	**+/-**	**+**
a.	Couleur locale: de mate waarin het model de borging van lokale kennis en context vereenvoudigt.	++	-	+
b.	Ketensamenwerking: de mate waarin het model samenwerking bevordert met bestuursrechtelijke en strafrechtelijke samenwerkingspartners.	+/-	+/-	+/-
6.	**Draagvlak**	**+**	**-**	**+/-**
a.	Bestuurlijk draagvlak: de mate waarin het model naar verwachting op draagvlak bij de bestuurders kan rekenen.	+	-	+/-
b.	Ambtelijk draagvlak: de mate waarin het model naar verwachting op draagvlak bij de ambtelijk uitvoerende medewerkers kan rekenen.	+	-	+/-
7.	**Efficiency-/schaalvoordeel**	**+/-**	**++**	**+**

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

		1. Netwerk RUD 'nieuwe stijl'	2. Centraal-lokale RUD	3. Modulaire RUD
a.	Bedrijfsmatige schaalvoordelen: de mate waarin het model leidt tot schaalvoordelen doordat de organisatiekosten (niet zijnde capaciteit) worden gedeeld.	+/-	++	+
b.	Capacitaire schaalvoordelen: de mate waarin het model leidt tot schaalvoordelen doordat capaciteit beter kan worden gespreid over complexe en eenvoudige taken en piek- en dal belasting.	+/-	+	+/-
8.	**(Financiële) risicobeheersing**	**+/-**	**+/-**	**+/-**
a.	Risicobeheersing: de mate waarin het model leidt tot betere beheersing van de (financiële, inhoudelijke en juridische) risico's als gevolg van de samengevoegde taakuitvoering.	-	+	+/-
b.	Financieel risico: de mate waarin het model als gevolg van de organisatievorm in potentie financiële risico's met zich meebrengt.	+	-	+/-
9.	**Innovatief vermogen**	**+**	**+/-**	**+**
a.	Productinnovatie: de mate waarin het model een omgeving biedt om te komen tot innovatie in de toepassing van VTH-instrumenten.	+/-	+	+
b.	Flexibiliteit: de mate waarin het model snel en adequaat kan anticiperen op de wensen van partners om de taakuitvoering anders te organiseren	+	-	+
10.	**Integrale kosten van verandering (project-, frictie- en desintegratiekosten)**	**++**	**-**	**+/-**
a.	Transitiekosten: de mate waarin het model leidt tot hogere of lagere - eenmalige - kosten om de verandering van de huidige situatie naar de toekomstige situatie te realiseren	++	-	+/-
b.	Investeringskosten: de mate waarin het model leidt tot benodigde investeringen	+	-	+/-
c.	Ontvlechtings- en desintegratiekosten: de mate waarin het model leidt tot extra kosten binnen de gemeentelijke en provinciale organisaties als gevolg van ontvlechting/desintegratiemaatregelen.	+	--	+/-
11.	**Integraliteit en uniformiteit van uitvoering**	**+**	**+/-**	**+/-**
a.	Integraliteit: de mate waarin het model de mogelijkheden tot samenhang in de taakuitvoering vergroot als gevolg van reductie van aantal 'knippen' in het proces.	+	-	+/-
b.	Uniformiteit van uitvoering: de mate waarin het model tot meer uniforme taakuitvoering leidt als gevolg van standaardisatie van producten en processen	+/-	+	+/-
12.	**Toekomstbestendigheid**	**+/-**	**+/-**	**+**
a.	Externe druk: de mate waarin het model naar verwachting aangepast moet worden als gevolg van eisen van 'buiten' (o.a. goedkeuring door Staatssecretaris, wetswijzigingen)	-	+/-	+/-
b.	Interne druk: de mate waarin het model naar verwachting aangepast moet worden als gevolg van eisen van 'binnen' (van deelnemers)	+	+/-	++

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

Bijlage 3: Aannames en kentallen financieel model

Formatie personele overhead

- De formatie voor de uitvoeringstaken wordt verhoogd met formatie voor het management en organisatietaken (personele overhead). De omvang van de personele overhead in de landelijke onderzoeken die bij de oprichting van de RUD's in 2012/2013 werd gehanteerd bedroeg 27% (staat gelijk aan een opslagpercentage van 37,5% over de formatie voor de uitvoeringstaken). Veel RUD's zijn met dit percentage opgericht (of zelfs hoger met de opdracht om vervolgens met efficiënter werken toe te werken naar 27%).
- De omvang van de personele overhead is mede afhankelijk van de keuze of PIOFACH-ondersteuning in de RUD wordt opgebouwd of dat deze wordt ingekocht / ingehuurd. Voor de RUD Limburg-Noord wordt een deel van deze ondersteuning ingehuurd. De kosten hiervoor maken onderdeel uit van kosten per formatieplaats (zie hieronder). Dit betekent dat voor de RUD Limburg Noord met een lager percentage voor personele overhead wordt gewerkt.
- De volgende opslagpercentages worden voor de RUD Limburg Noord gehanteerd:
    - Netwerk RUD 'nieuwe stijl: 10% (staat gelijk aan een aandeelpercentage van 9,1%)
    - Centraal-Lokale RUD (dienstenmodel): 25% (staat gelijk aan een aandeelpercentage van 20%)
    - Modulaire RUD: 17,5% (50% netwerkmodel en 50% dienstenmodel), (staat gelijk aan een aandeelpercentage van 14,9%) voor Wabo-specialismen en Wabo-taken. Voor basistaken geldt het percentage voor het dienstenmodel.
- De personele overhead bestaat uit management- en organisatieformatie. Voor het netwerkmodel (inclusief het netwerkdeel in de modulaire RUD) wordt uitgegaan van de verhouding 30% management en 70% organisatie.

Kosten per formatieplaats

- De integrale kosten per formatieplaats (voor zowel de RUD als de gemeenten/provincie) zijn gesteld op € 83.000. Het betreffen alle formatie- en organisatiekosten voor een medewerker in dienst van een organisatie.
- De kosten per formatieplaats voor een medewerker in dienst van de RUD bedragen € 80.000 omdat de huisvesting decentraal plaatsvindt. Het aandeel huisvesting in de kosten per formatieplaats (inclusief servicelasten) bedraagt € 3.000.
- In geval van een netwerkmodel
    - dienen de partners een structurele bijdrage te leveren aan de ICT van de RUD. De kosten per formatieplaats voor een medewerker niet in dienst van de RUD (bij een netwerkmodel) bedragen € 2.000.
    - hebben de partners te maken met coördinatiekosten in 'eigen huis'. Deze kosten zijn gesteld op € 2.000 per fte.

(Eenmalige) RUD-kosten van verandering

- De eenmalige RUD-kosten hebben betrekking op de transitiekosten en de investeringskosten.
- De transitiekosten hebben betrekking op proceskosten, 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 RUD's bedragen de transitiekosten tussen de 6% en 12% van de exploitatiebegroting. Voor de Centraal-Lokale RUD is uitgegaan van de ondergrens omdat in Limburg-Noord al samenwerking plaatsvindt. Voor de Netwerk-RUD moet van een aanzienlijk lager percentage worden uitgegaan omdat de transitieopgave geringer is. In de doorrekening wordt uitgegaan van de volgende percentages:
    - Netwerk RUD 'nieuwe stijl: 1% van de exploitatiekosten (van zowel de RUD als de eigen organisatie)

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

- Centraal-Lokale RUD (dienstenmodel): 6% van de exploitatiekosten (van zowel de RUD als de eigen organisatie)
- Modulaire RUD: 3,5% van de exploitatiekosten (van zowel de RUD als de eigen organisatie)

- De investeringskosten betreffende kapitaalslasten voor ICT en bedragen € 2.000. Deze lasten zijn onderdeel van de integrale kosten per fte in geval van medewerkers in dienst van de RUD. Bij het netwerkmodel wordt een bijdrage van de partners gevraagd van € 2.000 per fte (voor medewerkers die niet in dienst zijn van de RUD).
- Voor de medewerkers die in dienst treden van de RUD 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 € 2.000 per fte (medewerkers die in dienst treden).
- De (eenmalige) kosten van verandering (transitiekosten en sociaal plan kosten) dienen door de RUD middels efficiency- en schaalvoordelen te worden terugverdiend. De terugverdienperiode is gesteld op 5 jaren. Het jaarlijkse besparingspercentage is mede vastgesteld om de eenmalige kosten van verandering in 5 jaar terug te kunnen verdienen.

<u>(Tijdelijke) ontvlechtingskosten gemeenten/provincie als gevolg van RUD</u>

- Er is sprake van ontvlechtingskosten als medewerkers overgaan van de gemeente/provincie naar de RUD. De ontvlechtingskosten bestaan uit personele frictiekosten en desintegratiekosten.
- De personele frictiekosten (voor medewerkers die overgaan naar de RUD) zijn gesteld op 5% van de formatie. De frictiekosten zijn gerelateerd aan de loonkosten waarbij de loonkosten per fte € 60.000 bedragen.
- De desintegratiekosten (voor medewerkers die overgaan naar de RUD) hebben betrekking op de afbouw van de materiele overhead binnen de gemeente/provincie. De materiele overhead is gesteld op € 10.000 per fte en een afbouwregime van 3 jaar (100%, 66% en 33%).

<u>Exploitatielasten RUD</u>

- De exploitatielasten bestaan uit de kosten per fte maal het aantal fte's, te weten:
  - Medewerkers in dienst van de RUD: € 80.000 per fte.
  - Bijdrage aan RUD voor ICT-kosten: € 2.000 per medewerker in dienst bij bevoegd gezag.
- De uitvoerende medewerkers in een netwerk-RUD blijven in dienst van het bevoegd gezag.
- Bij de netwerk RUD 'nieuwe stijl' wordt voor de personele overhead uitgegaan van het volgende:
  - Basistaken: management niet in dienst, organisatietaken en –functies in dienst van de RUD
  - Basistaken en Wabo-specialismen: 50% van het management en organisatietaken- en functies in dienst van de RUD.
  - Wabo-breed: 100% van de personele overhead is in dienst van de RUD
- Bij een centraal-lokale RUD zijn alle medewerkers in dienst van de RUD
- Bij een modulaire RUD wordt voor de personele overhead uitgegaan van het volgende:
  - Basistaken: alle medewerkers in dienst van de RUD
  - Basistaken en Wabo-specialismen: 50% van de medewerkers Wabo-specialismen in dienst van de RUD
  - Wabo-breed: 50% van de medewerkers Wabo-taken in dienst van de RUD

<u>Exploitatielasten gemeenten/provincie</u>

- De exploitatielasten bestaan uit de kosten per fte maal het aantal fte's, te weten:
  - Medewerkers in dienst van het bevoegd gezag: € 83.000 per fte.
  - Coördinatiekosten: € 2.000 per medewerker in dienst bij bevoegd gezag

BIS BenW adviezen JOIN - 9344

- Voor de verdeling 'medewerkers in dienst van de RUD' en 'medewerkers in dienst van het bevoegd gezag' gelden de aannames zoals bij de exploitatielasten RUD zijn aangegeven.
- De coördinatiekosten hebben betrekking op de taken die in netwerkverband worden uitgevoerd en waarbij het bevoegd gezag in coördinatie-, afstemmings- en sturingswerkzaamheden moet verrichten. De kosten zijn gebaseerd op het kental '1 fte coördinatie voor 40 fte in het netwerk'.
- De coördinatiekosten zijn toe te schrijven als 'partner in het netwerk'. Hiernaast is het bevoegd gezag ook opdrachtgever voor de RUD als opdrachtnemer. Dit brengt opdrachtgeverswerkzaamheden met zich mee. De opdrachtgeverstaak is omvangrijker en pregnanter naarmate de scheiding tussen de RUD en het bevoegd gezag explicieter is, zoals bij een dienstenmodel. De kosten van het opdrachtgeverschap zijn gebaseerd op de volgende kentallen:
    - Netwerk RUD: '1 fte op de 80 fte'
    - Centraal-Lokale RUD: '1 fte op de 40 fte'
    - Modulaire RUD: '1 fte op de 60 fte' (bij 50% netwerk en 50% dienstenmodel)

Bijlage 4: Financiële vergelijking

Kentallen taakomvang	**Eenheid**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	**Toelichting**
Omvang basistaken RUD Limburg Noord	fte	57,4	57,4	57,4	
Omvang personele overhead	fte	5,74	14,35	14,35	Opslagpercentage netwerk 10%, dienstenmodel 25%, modulair 25%
Totaal RUD basistaken	**fte**	**63,14**	**71,75**	**71,75**	
Omvang Wabo-specialismen	fte	66	66	66	
Omvang personele overhead	fte	6,6	16,5	11,55	Opslagpercentage netwerk 10%, dienstenmodel 25%, modulair 17,5% (50% netwerk en 50% diensten)
Subtotaal wabo-specialismen	*fte*	*72,6*	*82,5*	*77,55*	
Totaal RUD - basis en wabo-specialismen	**fte**	**135,74**	**154,25**	**149,3**	
Omvang overige wabo-taken	fte	139,3	139,3	139,3	
Omvang personele overhead	fte	13,9	34,8	24,4	Opslagpercentage netwerk 10%, dienstenmodel 25%, modulair 17,5% (50% netwerk en 50% diensten)
.... Waarvan management	*fte*	*4,18*	*10,45*	*7,31*	
.... Waarvan organisatie	*fte*	*9,75*	*24,38*	*17,06*	
Subtotaal overige wabo-taken	*fte*	*153,2*	*174,1*	*163,7*	
Totaal RUD - wabo-breed	**fte**	**289,0**	**328,4**	**313,0**	

Kentallen structurele lasten RUD (exploitatie)	**Eenheid**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	
Integrale kosten per fte in dienst	euro per fte	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	Loonkosten en Organisatiekosten (exclusief kosten huisvesting)
Integrale kosten per fte netwerk	euro per fte	€ 2.000		€ 2.000	Structurele bijdrage aan ICT-kosten RUD-netwerk
Jaarlijks besparingspercentage	%	0,50%	1,25%	0,88%	Efficiency door schaalvoordelen, jaarlijks percentage tot 5 jaar

Kentallen structurele lasten gemeente/provincie	**Eenheid**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	
Integrale kosten per fte in dienst	euro per fte	€ 83.000		€ 83.000	Loonkosten en Organisatiekosten inclusief kosten huisvesting
Gemeentelijke/provinciale coordinatiekosten bij netwerk	euro per fte	€ 2.000		€ 2.000	
Kosten opdrachtgeverschap	euro per fte	€ 1.000	€ 2.000	€ 1.500	

Kentallen eenmalige lasten RUD	**Eenheid**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	
Transitiekosten als percentage van exploitatie	%	1%	6%	3,5%	Transitiekosten dienen door efficiency van RUD terugverdiend te worden. Transisitiekosten zijn verspreid over 2 jaar.
Investeringen (m.n. ICT)	euro per fte	€ 2.000	€ 2.000	€ 2.000	Kapitaalslasten zijn onderdeel van integrale kosten per fte of aparte bijdrage igv netwerkmodel
Sociaal plan kosten	euro per fte	€ 2.000	€ 2.000	€ 2.000	Afwijkende arbeidsvoorwaarden bij in diensttreding. Geraamd op 2.000 per fte, worden afgekocht voor periode van 5 jaar

Kentallen tijdelijke lasten gemeente/provincie	**Eenheid**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	
Frictiekosten latende gemeente/provincie	%	5%	5%	5%	Mens volgt werk. Rekening houdend met 5% personele frictie over de loonkosten bij in dienst treden
Loonkosten per fte	euro per fte	€ 60.000	€ 60.000	€ 60.000	
		1e jaar	**2e jaar**	**3e jaar**	
Desintegratiekosten gemeente/provincie	%	100%	67%	33%	Afbouw materiele overhead in 3 jaar. Materiele overhead per fte gesteld op 10.000
Materiele overhead per fte	euro per fte	€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000	

19 februari 2016

Toekomst RUD Limburg-Noord – Alternatieve bedrijfsmodellen

	2016			2017			2018			2019			2020		
RUD Limburg Noord	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**
Transitiekosten basistaken	€ 27.345	€ 176.505	€ 176.505	€ 27.345	€ 176.505	€ 176.505									
Transitiekosten basistaken en Wabo-specialismen	€ 59.451	€ 379.455	€ 217.299	€ 59.451	€ 379.455	€ 217.299									
Transitiekosten overige Wabo-taken	€ 124.914	€ 807.803	€ 458.621	€ 124.914	€ 807.803	€ 458.621									
Sociaal plan kosten basistaken							€ 8.036	€ 143.500	€ 143.500						
Sociaal plan kosten basistaken en Wabo-specialismen							€ 22.700	€ 308.500	€ 221.050						
Sociaal plan kosten Wabo-breed							€ 52.540	€ 656.750	€ 384.728						
Exploitatiekosten basistaken							€ 439.684	€ 5.740.000	€ 5.740.000	€ 437.486	€ 5.668.250	€ 5.689.775	€ 435.298	€ 5.597.397	€ 5.639.989
Exploitatiekosten basistaken en wabo-specialismen							€ 1.160.224	€ 12.340.000	€ 8.919.550	€ 1.154.423	€ 12.185.750	€ 8.841.504	€ 1.148.651	€ 12.033.428	€ 8.764.141
Exploitatiekosten Wabo-breed							€ 2.627.000	€ 26.270.000	€ 15.630.328	€ 2.613.865	€ 25.941.625	€ 15.493.562	€ 2.600.796	€ 25.617.355	€ 15.357.993
Totaal basistaken	***€ 27.345***	***€ 176.505***	***€ 176.505***	***€ 27.345***	***€ 176.505***	***€ 176.505***	***€ 447.720***	***€ 5.883.500***	***€ 5.883.500***	***€ 437.486***	***€ 5.668.250***	***€ 5.689.775***	***€ 435.298***	***€ 5.597.397***	***€ 5.639.989***
Totaal basistaken + wabo-specialismen	***€ 59.451***	***€ 379.455***	***€ 217.299***	***€ 59.451***	***€ 379.455***	***€ 217.299***	***€ 1.182.924***	***€ 12.648.500***	***€ 9.140.600***	***€ 1.154.423***	***€ 12.185.750***	***€ 8.841.504***	***€ 1.148.651***	***€ 12.033.428***	***€ 8.764.141***
Totaal Wabo-breed	***€ 124.914***	***€ 807.803***	***€ 458.621***	***€ 124.914***	***€ 807.803***	***€ 458.621***	***€ 2.679.540***	***€ 26.926.750***	***€ 16.015.055***	***€ 2.613.865***	***€ 25.941.625***	***€ 15.493.562***	***€ 2.600.796***	***€ 25.617.355***	***€ 15.357.993***

	2016			2017			2018			2019			2020		
Gemeenten/Provincie	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**	**Netwerk**	**Centraal-Lokaal**	**Modulair**
Frictiekosten basistaken							€ 12.054	€ 215.250	€ 215.250						
Frictiekosten basistaken + wabo-specialismen							€ 34.050	€ 462.750	€ 331.575						
Frictiekosten basistaken wabo-breed							€ 78.810	€ 985.125	€ 577.091						
Desintegratiekosten basistaken							€ 40.180	€ 717.500	€ 717.500	€ 26.921	€ 480.725	€ 480.725	€ 13.259	€ 236.775	€ 236.775
Desintegratiekosten basistaken en wabo-specialismen							€ 104.890	€ 1.542.500	€ 1.105.250	€ 70.276	€ 1.033.475	€ 740.518	€ 34.614	€ 509.025	€ 364.733
Desintegratiekosten wabo-breed							€ 262.700	€ 3.283.750	€ 1.923.638	€ 176.009	€ 2.200.113	€ 1.288.837	€ 86.691	€ 1.083.638	€ 634.800
Gemeentelijke coordinatiekosten bij netwerk basistaken							€ 118.244	€ 0	€ 0	€ 118.244	€ 0	€ 0	€ 118.244	€ 0	€ 0
Gemeentelijke coordinatiekosten bij netwerk basistaken + Wabo-specialismen							€ 252.224	€ 0	€ 77.550	€ 252.224	€ 0	€ 77.550	€ 252.224	€ 0	€ 77.550
Gemeentelijke coordinatiekosten bij netwerk Wabo-breed							€ 525.400	€ 0	€ 241.228	€ 525.400	€ 0	€ 241.228	€ 525.400	€ 0	€ 241.228
Kosten opdrachtgeverschap basistaken							€ 4.018	€ 143.500	€ 143.500	€ 4.018	€ 143.500	€ 143.500	€ 4.018	€ 143.500	€ 143.500
Kosten opdrachtgeverschap basistaken + Wabo-specialismen							€ 10.489	€ 308.500	€ 201.663	€ 10.489	€ 308.500	€ 201.663	€ 10.489	€ 308.500	€ 201.663
Kosten opdrachtgeverschap Wabo-breed							€ 26.270	€ 656.750	€ 324.421	€ 26.270	€ 656.750	€ 324.421	€ 26.270	€ 656.750	€ 324.421
Eigen exploitatiekosten basistaken							€ 4.907.126	€ 0	€ 0	€ 4.907.126	€ 0	€ 0	€ 4.907.126	€ 0	€ 0
Eigen exploitatiekosten basistaken en wabo-specialismen							€ 10.467.296	€ 0	€ 3.218.325	€ 10.467.296	€ 0	€ 3.218.325	€ 10.467.296	€ 0	€ 3.218.325
Eigen exploitatiekosten Wabo-breed							€ 21.804.100	€ 0	€ 10.010.941	€ 21.804.100	€ 0	€ 10.010.941	€ 21.804.100	€ 0	€ 10.010.941
Totaal basistaken	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 5.081.622***	***€ 1.076.250***	***€ 1.076.250***	***€ 5.056.309***	***€ 624.225***	***€ 624.225***	***€ 5.042.647***	***€ 380.275***	***€ 380.275***
Totaal basistaken + wabo-specialismen	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 10.868.949***	***€ 2.313.750***	***€ 4.934.363***	***€ 10.800.285***	***€ 1.341.975***	***€ 4.238.055***	***€ 10.764.623***	***€ 817.525***	***€ 3.862.270***
Totaal Wabo-breed	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 0***	***€ 22.697.280***	***€ 4.925.625***	***€ 13.077.318***	***€ 22.531.779***	***€ 2.856.863***	***€ 11.865.427***	***€ 22.442.461***	***€ 1.740.388***	***€ 11.211.390***

	2016			2017			2018			2019			2020		
Totaal	Netwerk	Centraal-Lokaal	Modulair	Netwerk	Centraal-Lokaal	Modulair	Netwerk	Centraal-Lokaal	Modulair	Netwerk	Centraal-Lokaal	Modulair	Netwerk	Centraal-Lokaal	Modulair
Saldo basistaken	€ 27.345	€ 176.505	€ 176.505	€ 27.345	€ 176.505	€ 176.505	€ 5.529.342	€ 6.959.750	€ 6.959.750	€ 5.493.794	€ 6.292.475	€ 6.314.000	€ 5.477.946	€ 5.977.672	€ 6.020.264
Saldo basistaken en wabo-specialismen	€ 59.451	€ 379.455	€ 217.299	€ 59.451	€ 379.455	€ 217.299	€ 12.051.873	€ 14.962.250	€ 14.074.963	€ 11.954.708	€ 13.527.725	€ 13.079.559	€ 11.913.273	€ 12.850.953	€ 12.626.411
Saldo Wabo-breed	€ 124.914	€ 807.803	€ 458.621	€ 124.914	€ 807.803	€ 458.621	€ 25.376.820	€ 31.852.375	€ 29.092.373	€ 25.145.644	€ 28.798.488	€ 27.358.989	€ 25.043.257	€ 27.357.742	€ 26.569.383
Exploitatielasten basistaken	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 5.469.072	€ 5.883.500	€ 5.883.500	€ 5.466.874	€ 5.811.750	€ 5.833.275	€ 5.464.686	€ 5.740.897	€ 5.783.489
Exploitatielasten basistaken en wabo-specialismen	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 11.890.233	€ 12.648.500	€ 12.417.088	€ 11.884.432	€ 12.494.250	€ 12.339.041	€ 11.878.660	€ 12.341.928	€ 12.261.678
Exploitatielasten Wabo-breed	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 24.982.770	€ 26.926.750	€ 26.206.917	€ 24.969.635	€ 26.598.375	€ 26.070.152	€ 24.956.566	€ 26.274.105	€ 25.934.583
								70							
Eenmalige/Incidentele lasten basistaken	€ 27.345	€ 176.505	€ 176.505	€ 27.345	€ 176.505	€ 176.505	€ 60.270	€ 1.076.250	€ 1.076.250	€ 26.921	€ 480.725	€ 480.725	€ 13.259	€ 236.775	€ 236.775
Eenmalige/Incidentele lasten basistaken en wabo-specialisme	€ 59.451	€ 379.455	€ 217.299	€ 59.451	€ 379.455	€ 217.299	€ 161.640	€ 2.313.750	€ 1.657.875	€ 70.276	€ 1.033.475	€ 740.518	€ 34.614	€ 509.025	€ 364.733
Eenmalige/Incidentele lasten Wabo-breed	€ 124.914	€ 807.803	€ 458.621	€ 124.914	€ 807.803	€ 458.621	€ 394.050	€ 4.925.625	€ 2.885.456	€ 176.009	€ 2.200.113	€ 1.288.837	€ 86.691	€ 1.083.638	€ 634.800

19 februari 2016

Toekomst RUD Limburg-Noord – Alternatieve bedrijfsmodellen

RUD Limburg Noord	2021 Netwerk	2021 Centraal-Lokaal	2021 Modulair	2022 Netwerk	2022 Centraal-Lokaal	2022 Modulair	2023 Netwerk	2023 Centraal-Lokaal	2023 Modulair	2024 Netwerk	2024 Centraal-Lokaal	2024 Modulair	2025 Netwerk	2025 Centraal-Lokaal	2025 Modulair
Transitiekosten basistaken															
Transitiekosten basistaken en Wabo-specialismen															
Transitiekosten overige Wabo-taken															
Sociaal plan kosten basistaken															
Sociaal plan kosten basistaken en Wabo-specialismen															
Sociaal plan kosten Wabo-breed															
Exploitatiekosten basistaken	€ 433.122	€ 5.527.429	€ 5.590.640	€ 430.956	€ 5.458.337	€ 5.541.721	€ 428.801	€ 5.390.107	€ 5.493.231	€ 428.801	€ 5.390.107	€ 5.493.231	€ 428.801	€ 5.390.107	€ 5.493.231
Exploitatiekosten basistaken en wabo-specialismen	€ 1.142.908	€ 11.883.010	€ 8.687.455	€ 1.137.193	€ 11.734.473	€ 8.611.439	€ 1.131.507	€ 11.587.792	€ 8.536.089	€ 1.131.507	€ 11.587.792	€ 8.536.089	€ 1.131.507	€ 11.587.792	€ 8.536.089
Exploitatiekosten Wabo-breed	€ 2.587.792	€ 25.297.138	€ 15.223.611	€ 2.574.853	€ 24.980.924	€ 15.090.404	€ 2.561.978	€ 24.668.662	€ 14.958.363	€ 2.561.978	€ 24.668.662	€ 14.958.363	€ 2.561.978	€ 24.668.662	€ 14.958.363
Totaal basistaken	***€ 433.122***	***€ 5.527.429***	***€ 5.590.640***	***€ 430.956***	***€ 5.458.337***	***€ 5.541.721***	***€ 428.801***	***€ 5.390.107***	***€ 5.493.231***	***€ 428.801***	***€ 5.390.107***	***€ 5.493.231***	***€ 428.801***	***€ 5.390.107***	***€ 5.493.231***
Totaal basistaken + wabo-specialismen	***€ 1.142.908***	***€ 11.883.010***	***€ 8.687.455***	***€ 1.137.193***	***€ 11.734.473***	***€ 8.611.439***	***€ 1.131.507***	***€ 11.587.792***	***€ 8.536.089***	***€ 1.131.507***	***€ 11.587.792***	***€ 8.536.089***	***€ 1.131.507***	***€ 11.587.792***	***€ 8.536.089***
Totaal Wabo-breed	***€ 2.587.792***	***€ 25.297.138***	***€ 15.223.611***	***€ 2.574.853***	***€ 24.980.924***	***€ 15.090.404***	***€ 2.561.978***	***€ 24.668.662***	***€ 14.958.363***	***€ 2.561.978***	***€ 24.668.662***	***€ 14.958.363***	***€ 2.561.978***	***€ 24.668.662***	***€ 14.958.363***

Gemeenten/Provincie	2021 Netwerk	2021 Centraal-Lokaal	2021 Modulair	2022 Netwerk	2022 Centraal-Lokaal	2022 Modulair	2023 Netwerk	2023 Centraal-Lokaal	2023 Modulair	2024 Netwerk	2024 Centraal-Lokaal	2024 Modulair	2025 Netwerk	2025 Centraal-Lokaal	2025 Modulair
Frictiekosten basistaken															
Frictiekosten basistaken + wabo-specialismen															
Frictiekosten basistaken wabo-breed															
Desintegratiekosten basistaken															
Desintegratiekosten basistaken en wabo-specialismen															
Desintegratiekosten wabo-breed															
Gemeentelijke coordinatiekosten bij netwerk basistaken	€ 118.244	€ 0	€ 0	€ 118.244	€ 0	€ 0	€ 118.244	€ 0	€ 0	€ 118.244	€ 0	€ 0	€ 118.244	€ 0	€ 0
Gemeentelijke coordinatiekosten bij netwerk basistaken + Wa	€ 252.224	€ 0	€ 77.550	€ 252.224	€ 0	€ 77.550	€ 252.224	€ 0	€ 77.550	€ 252.224	€ 0	€ 77.550	€ 252.224	€ 0	€ 77.550
Gemeentelijke coordinatiekosten bij netwerk Wabo-breed	€ 525.400	€ 0	€ 241.228	€ 525.400	€ 0	€ 241.228	€ 525.400	€ 0	€ 241.228	€ 525.400	€ 0	€ 241.228	€ 525.400	€ 0	€ 241.228
Kosten opdrachtgeverschap basistaken	€ 4.018	€ 143.500	€ 143.500	€ 4.018	€ 143.500	€ 143.500	€ 4.018	€ 143.500	€ 143.500	€ 4.018	€ 143.500	€ 143.500	€ 4.018	€ 143.500	€ 143.500
Kosten opdrachtgeverschap basistaken + Wabo-specialismen	€ 10.489	€ 308.500	€ 201.663	€ 10.489	€ 308.500	€ 201.663	€ 10.489	€ 308.500	€ 201.663	€ 10.489	€ 308.500	€ 201.663	€ 10.489	€ 308.500	€ 201.663
Kosten opdrachtgeverschap Wabo-breed	€ 26.270	€ 656.750	€ 324.421	€ 26.270	€ 656.750	€ 324.421	€ 26.270	€ 656.750	€ 324.421	€ 26.270	€ 656.750	€ 324.421	€ 26.270	€ 656.750	€ 324.421
Eigen exploitatiekosten basistaken	€ 4.907.126	€ 0	€ 0	€ 4.907.126	€ 0	€ 0	€ 4.907.126	€ 0	€ 0	€ 4.907.126	€ 0	€ 0	€ 4.907.126	€ 0	€ 0
Eigen exploitatiekosten basistaken en wabo-specialismen	€ 10.467.296	€ 0	€ 3.218.325	€ 10.467.296	€ 0	€ 3.218.325	€ 10.467.296	€ 0	€ 3.218.325	€ 10.467.296	€ 0	€ 3.218.325	€ 10.467.296	€ 0	€ 3.218.325
Eigen exploitatiekosten Wabo-breed	€ 21.804.100	€ 0	€ 10.010.941	€ 21.804.100	€ 0	€ 10.010.941	€ 21.804.100	€ 0	€ 10.010.941	€ 21.804.100	€ 0	€ 10.010.941	€ 21.804.100	€ 0	€ 10.010.941
Totaal basistaken	***€ 5.029.388***	***€ 143.500***	***€ 143.500***	***€ 5.029.388***	***€ 143.500***	***€ 143.500***	***€ 5.029.388***	***€ 143.500***	***€ 143.500***	***€ 5.029.388***	***€ 143.500***	***€ 143.500***	***€ 5.029.388***	***€ 143.500***	***€ 143.500***
Totaal basistaken + wabo-specialismen	***€ 10.730.009***	***€ 308.500***	***€ 3.497.538***	***€ 10.730.009***	***€ 308.500***	***€ 3.497.538***	***€ 10.730.009***	***€ 308.500***	***€ 3.497.538***	***€ 10.730.009***	***€ 308.500***	***€ 3.497.538***	***€ 10.730.009***	***€ 308.500***	***€ 3.497.538***
Totaal Wabo-breed	***€ 22.355.770***	***€ 656.750***	***€ 10.576.589***	***€ 22.355.770***	***€ 656.750***	***€ 10.576.589***	***€ 22.355.770***	***€ 656.750***	***€ 10.576.589***	***€ 22.355.770***	***€ 656.750***	***€ 10.576.589***	***€ 22.355.770***	***€ 656.750***	***€ 10.576.589***

Totaal	2021 Netwerk	2021 Centraal-Lokaal	2021 Modulair	2022 Netwerk	2022 Centraal-Lokaal	2022 Modulair	2023 Netwerk	2023 Centraal-Lokaal	2023 Modulair	2024 Netwerk	2024 Centraal-Lokaal	2024 Modulair	2025 Netwerk	2025 Centraal-Lokaal	2025 Modulair
Saldo basistaken	€ 5.462.510	€ 5.670.929	€ 5.734.140	€ 5.460.344	€ 5.601.837	€ 5.685.221	€ 5.458.189	€ 5.533.607	€ 5.636.731	€ 5.458.189	€ 5.533.607	€ 5.636.731	€ 5.458.189	€ 5.533.607	€ 5.636.731
Saldo basistaken en wabo-specialismen	€ 11.872.917	€ 12.191.510	€ 12.184.992	€ 11.867.202	€ 12.042.973	€ 12.108.977	€ 11.861.516	€ 11.896.292	€ 12.033.627	€ 11.861.516	€ 11.896.292	€ 12.033.627	€ 11.861.516	€ 11.896.292	€ 12.033.627
Saldo Wabo-breed	€ 24.943.562	€ 25.953.888	€ 25.800.200	€ 24.930.623	€ 25.637.674	€ 25.666.994	€ 24.917.748	€ 25.325.412	€ 25.534.953	€ 24.917.748	€ 25.325.412	€ 25.534.953	€ 24.917.748	€ 25.325.412	€ 25.534.953
Exploitatielasten basistaken	€ 5.462.510	€ 5.670.929	€ 5.734.140	€ 5.460.344	€ 5.601.837	€ 5.685.221	€ 5.458.189	€ 5.533.607	€ 5.636.731	€ 5.458.189	€ 5.533.607	€ 5.636.731	€ 5.458.189	€ 5.533.607	€ 5.636.731
Exploitatielasten basistaken en wabo-specialismen	€ 11.872.917	€ 12.191.510	€ 12.184.992	€ 11.867.202	€ 12.042.973	€ 12.108.977	€ 11.861.516	€ 11.896.292	€ 12.033.627	€ 11.861.516	€ 11.896.292	€ 12.033.627	€ 11.861.516	€ 11.896.292	€ 12.033.627
Exploitatielasten Wabo-breed	€ 24.943.562	€ 25.953.888	€ 25.800.200	€ 24.930.623	€ 25.637.674	€ 25.666.994	€ 24.917.748	€ 25.325.412	€ 25.534.953	€ 24.917.748	€ 25.325.412	€ 25.534.953	€ 24.917.748	€ 25.325.412	€ 25.534.953
Eenmalige/Incidentele lasten basistaken	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Eenmalige/Incidentele lasten basistaken en wabo-specialisme	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Eenmalige/Incidentele lasten Wabo-breed	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0