



Omgevingsdienst NL

Visitatierapport

Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant

24 en 25 september 2024

Visitatierapport Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant

Versie:	Definitief
Datum:	12 november 2024

Inhoudsopgave

Visitatierapport Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant	2
Inhoudsopgave	3
Inleiding	5
Sterke punten en aanbevelingen	7
Sterke punten	7
Aanbevelingen	7
Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader	10
A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving	10
A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers	10
A2 Regionale risicoanalyse	10
A3 Uniform Regionaal VTH-beleidskader	10
A4 LHS(O)	11
A5 BBT en LRSO	11
A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven	11
A7 BTP	11
B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte	13
B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte	13
B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie	13
B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering	13
B4 Ruimte voor landelijke en inhoudelijke afstemming	14
B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering personeel	14
B6 Betrokkenheid bij- en voorbereid zijn op wijzigingen wet- en regelgeving	14
B7 Outcome-gerichte sturing	14
B8 Aanbeveling Adviescommissie VTH	14
C. Ketensamenwerking en Strafrecht	16
C1 Strafrechtelijke handhaving	16
C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC	16
C3 Samenwerking met veiligheidsregio, waterschap en overige (Rijks)handhavingpartners	16
C4 Ketentoezicht	16
Visitatierapport ODZOB - definitief	3

C5	Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners	17
D.	Onafhankelijkheid	18
D1	Mandatering	18
D2	Afwijking van advies omgevingsdienst	18
D3	Aandachtsbedrijvenlijst	18
D4	Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid	18
E.	Prioritering en Uitvoeringsprogramma's	19
E1	Plaats van regionale milieurisico's, niet-inrichtingsgebonden risico's en trend in uitvoeringsprogramma's	19
E2	Kwaliteit van analyse en prioritering	19
F.	Governance	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
	Vervolgstappen	21
	Bijlage 1 – Lijst van afkortingen	22
	Bijlage 2 – Procesbeschrijving visitatie	24
	Fase 0 – Voorbereiding en zelfevaluatie	24
	Fase 1 – Visitatie	25
	Fase 2 – Opvolging en evaluatie	27
	Bijlage 3 – Instructie zelfevaluatie visitatie Omgevingsdienst NL	28
	Aanleiding en doel	28
	Doel zelfevaluatie	28
	Toelichting & instructies	28

Inleiding

Het versterken van het VTH-stelsel is vormgegeven in het interbestuurlijk programma (IBP) Versterking VTH-stelsel. Dit programma is opgesteld naar aanleiding van het rapport en de adviezen van de commissie Van Aartsen: Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur (maart 2021).

Omgevingsdienst NL heeft in 2022 het initiatief genomen om een methodiek voor visitatie van omgevingsdiensten op te zetten. De programmadoelen met betrekking tot visitatie zijn opgenomen onder pijler 6 van het (inmiddels afgeronde) IBP: Monitoring kwaliteit milieutoezicht. Omgevingsdienst NL is verantwoordelijk voor de visitaties en heeft zich in afstemming met de betrokken partijen ten doel gesteld om eind 2024 alle omgevingsdiensten te hebben gevisiteerd.

Het doel van de visitaties is om volgens een landelijk dekkende aanpak te komen tot een continue verbetering van de uitvoering van de VTH-taken, het verhogen van bestuurlijke betrokkenheid bij omgevingsdiensten en het leveren van input voor het jaarlijkse rapport "Staat van het VTH-stelsel". De omgevingsdiensten nemen zelf de verantwoordelijkheid om de kwaliteit waar nodig te verbeteren.

Voorafgaand aan het visitatiebezoek stelt de omgevingsdienst die wordt gevisiteerd een zelfevaluatie op aan de hand van het door Omgevingsdienst NL ontwikkelde visitatiekader.

Deze rapportage gaat over de visitatie bij de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant (hierna: ODZOB). ODZOB is een gemeenschappelijke regeling van 22 overheden: 21 gemeenten en één provincie.

De visitatie bij ODZOB is uitgevoerd door een visitatiecommissie bestaande uit de volgende personen:

- Ronald Stevens, voorzitter (Stevens Consultancy)
- Petra van Oosterbosch, visitator (directeur OD Achterhoek)
- André Mutter, visitator (directeur OD Midden-Holland)
- Astrid Poppelaars, visitator (senior beleidsadviseur DCMR Milieudienst Rijnmond)
- Anique Heemstra, rapporteur (milieutoezichthouder en -handhaver OD Achterhoek)
- Marieke Schreuder, secretaris (senior beleidsadviseur DCMR Milieudienst Rijnmond)

Op 2024 heeft ODZOB de zelfevaluatie aangeleverd aan de visitatiecommissie. De uitkomst van de beoordeling van de zelfevaluatie door de visitatiecommissie is een "go" geweest. De zelfevaluatie is een consistent en coherent geheel, als goed leesbaar waarbij ODZOB transparant en reflectief is over het eigen handelen. ODZOB heeft de visitatiecommissie naast de zelfevaluatie, voor de reguliere taken in zeer ruime mate voorzien van aanvullende documenten.

Op 24 en 25 september 2024 heeft de visitatiecommissie van Omgevingsdienst NL een tweedaags bezoek gebracht aan ODZOB. Tijdens deze twee dagen heeft de commissie in 13 interviews openhartige en warme gesprekken kunnen voeren met bestuur, directie, management en medewerkers van de dienst. Er zijn interviews gehouden met personen in de volgende rollen (aantal):

- Accounthouder (4)
- Ambtelijk opdrachtgever (7)
- Bestuurder (3)
- coördinator en agrarisch vergunningverlener, jurist, beleidsadviseur landelijk gebied en clustermanager Team agrarisch & asbest
- adviseur VTH, handhavingsregisseur, toezichthouder bodem, handhavingsjurist, Boa en vergunningverlener industrieel complexe bedrijven
- Directie (2)
- Directiesecretaris, concernjurist & controller
- Adviseur Informatievoorziening & adviseur procesbeheer (2) en clustermanager
- Ketenpartner (7)
- Clustermanager VTH (5) en concernmanager VTH
- Medewerker HR (4) en clustermanager
- Voorzitter Ondernemingsraad

Ook is tijdens de lunchpauze met een aantal medewerkers informeel gesproken. Op basis van al deze gesprekken heeft de commissie zich een goed beeld kunnen vormen van de dienst en antwoorden kunnen vinden op de vragen die vanuit het visitatiekader waren opgesteld.

Verificatie

Het visitatierapport is door de dienst gecheckt op feitelijke onjuistheden voorafgaand aan oplevering van de definitieve versie.

Leeswijzer

Eerst worden de uitkomsten van de visitatie samengevat in sterke punten en aanbevelingen. Daarna volgt aan de hand van het visitatiekader een beschrijving van de kern van de bevindingen. Hierbij worden per sub-thema de bevindingen van de commissie weergegeven. Het visitatierapport eindigt met een weergave van de verwachtingen van Omgevingsdienst NL ten aanzien van de vervolgstappen van de dienst. Een lijst met afkortingen is opgenomen in bijlage 1. Verder is in bijlage 2 een procesbeschrijving visitatie opgenomen. Deze beoogt inzicht te geven in de stappen die de visitatiecommissie volgt om te komen tot haar bevindingen. In bijlage 3 is de instructie opgenomen ten behoeve van het opstellen van de zelfevaluatie door de dienst en de beoordeling ervan door de visitatiecommissie.

Sterke punten en aanbevelingen

“Alles begint geleidelijk samen te komen”

De visitatiecommissie ziet de volgende sterke punten:

1. De richting voor de transitie is een mooie basis

Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant (ODZOB) is na een onrustige periode volop in ontwikkeling. De meerjarenvisie, “het verhaal van ODZOB” en de zelfevaluatie getuigen van een grondige zelfevaluatie en geven inzicht in wat er moet gebeuren om ‘het fundament op orde te brengen’ en ODZOB gereed te maken voor de uitdagingen en vragen van nu en de toekomst. Samen bieden zij een helder richtinggevend kader voor de transitie van ODZOB.

2. Een positieve ervaring van de werkcultuur

De meeste medewerkers zijn positief over de huidige richting, beoogde verbeteringen en eerste interventies om de werkcultuur te verbeteren (‘broodje van de zaak’, meer persoonlijke aandacht, meer informele contactmomenten). Zo geven medewerkers aan dat de leiding meer en vaker verbinding zoekt, er beter naar elkaar wordt geluisterd en men intensiever betrokken wordt bij de plannen. Kortom, men ervaart sinds een jaar een positieve *vibe*. Medewerkers ervaren bovendien steeds meer eigenaarschap en professionele ruimte. Werkte men voorheen vooral binnen het eigen team/specialisme, tegenwoordig wordt vaker samengewerkt met andere teams en wordt daar bewuster op gestuurd. Voorbeelden zijn: accountmanagement, aanpak van complexe cases (innovatieve stallen).

3. De eerste stappen voor een betere bedrijfsvoering zijn gezet

ODZOB onderneemt gerichte acties en interventies om de bedrijfsvoering op orde te brengen voor de toekomst (informatiemanagement, o.a. Dash portaal, outcome-gericht werken, aanpak complexe dossiers zoals innovatieve stallen, accountmanagement). Men wil alle lopende en beoogde programma’s, projecten en verbeteringen eind 2024 samenbrengen in een programma-portfolioboard om op deze manier gericht te kunnen sturen op onderlinge samenhang en voortgang.

4. Deelnemers en ketenpartners herkennen de positieve ontwikkeling

De deelnemers (ambtelijke opdrachtgevers) en het bestuur (als opdrachtgever), zien een positieve ontwikkeling binnen ODZOB. Zo merken zij dat sinds dit jaar tijdiger en beter gecommuniceerd wordt en zij in een eerder stadium betrokken worden bij de plannen en uitvoering. Een voorbeeld hiervan is dat de deelnemers in het GPO (Gemeenschappelijk Platform Omgevingsdienst) actief betrokken zijn en hun inbreng hebben gehad, onder andere bij het samenstellen van het ROK – VTH (Regionaal Operationeel Kader Milieutoezicht en Handhaving 2025-2028).

Een goed voorbeeld van samenwerking op ambtelijk en bestuurlijk vlak is het WAL: Werkprogramma Agrofood en Leefomgeving. Hier wordt met ambtenaren en bestuurders succesvol het beleids- en ontwikkelgesprek gevoerd. Stevige verankering en intensieve samenwerking is gewenst.

Aanbevelingen

De visitatiecommissie doet de volgende aanbevelingen:

1. Breng het fundament verder op orde

ODZOB is zich ervan bewust dat er ondanks de gesignaleerde ontwikkeling nog veel te doen is. Het huis is nog niet op orde en de doelstellingen (landelijk en regionaal) voor de komende jaren zijn ambitieus. Zo moet het fundament van de organisatie op orde worden gebracht door onder andere locatiedossiers, het bedrijvenbestand en vergunningen te actualiseren, een uniform beleidskader te hanteren en mandaten op orde te brengen. Hiervoor zijn samenwerking intern, binnen en tussen de teams, met deelnemers en ketenpartners en meer inspanning en acties noodzakelijk. Toekomstgerichte doelstellingen bouwen immers voort op dit basisfundament.

2. Versterk en verbreed het gewenste gedrag en handelen

Het verbeteren van de werkcultuur vraagt om samen te sturen op het gewenste gedrag en handelen. Voorbeeldgedrag van het management, investeren in medewerkers, bevorderen van de onderlinge samenwerking, successen vieren, transparante dialoog zijn hierin belangrijk. De verandering dient gedragen te worden door meer schouders wil ze beklijven. Nu is de beoogde verandering nog te kwetsbaar en sterk afhankelijk van de huidige interim-directeur.

Een aantal gemeenschappelijke spelregels kan behulpzaam zijn om het gesprek over het voorgaande te voeren en de gewenste ontwikkeling te richten. "Hoe werken wij met elkaar en wat voor sfeer willen wij neerzetten". De leiding heeft hierin als collectief een belangrijke voorbeeldrol.

3. Verbeter de verstandhouding met de deelnemers en ketenpartners

De collegiale verstandhouding en werkrelatie tussen ODZOB en de gemeenten kan op een aantal cruciale punten worden verbeterd om de effectiviteit van de dienst te vergroten. Regelmatig komt het voor dat het bevoegd gezag voor een aanpak kiest die niet overeenkomt met de interventie-matrix of koers vanuit het LHSO-casusoverleg of verbeurde dwangsommen niet geïnd worden waardoor het gezag en de effectiviteit van de dienst ondermijnd wordt en de facto de Landelijke Handhavingsstrategie (LHSO) niet wordt toegepast! En adviezen van de dienst worden regelmatig niet (op)gevolgd waardoor voorbij wordt gegaan aan milieurisico's.

Ketenpartners willen graag een kwaliteitsslag binnen de regio maken samen met ODZOB. Dat betekent dat ze voorstander zijn van structureel overleg, om samen beleid en plannen te ontwikkelen en te monitoren op realisatie. Ook willen ze betrokken worden bij ROK-VTH, risicoanalyse en stevig inzetten op LHSO. Het vraagt van ODZOB om de relatie met GGD, Veiligheidsregio, politie, OM en waterschappen te intensiveren en te versterken. Hier ligt een kans voor ODZOB.

De leden van het GPO waarderen de versterking van het accountmanagement, tegelijkertijd geven zij aan dat het GPO zich nog meer samen met ODZOB kan richten op de voorbereiding van "de bestuurlijke en regionale tafel".

4. Verbreed eerste succes op gebied van informatiegericht werken

Het ODZOB Dash portaal is een mooi voorbeeld van informatiegericht werken. Dit verdient verdere verbreding naar alle VTH-domeinen en implementatie binnen de organisatie. Ketenpartners worden in deze ontwikkeling graag betrokken.

5. Zorg voor bestuurlijk draagvlak en commitment

Het bestuur ervaart dat ODZOB zich positief ontwikkelt en onderschrijft de focus. Tegelijkertijd zal het zich samen met de directie sterk moeten maken om voor de plannen commitment te krijgen en te behouden van het algemeen bestuur. Gezien de diverse samenstelling van het algemeen bestuur en de historie, denkt de commissie dat dit nog extra aandacht en inspanning vraagt van het DB en de directie.

Tot slot

De commissie onderschrijft de beweging die ODZOB aan het maken is en ziet dat de organisatie zeer goed in staat is om te reflecteren op de huidige situatie en aan te geven wat er moet verbeteren om een stevige positie binnen Zuidoost-Brabant in te nemen. De commissie is wel van mening dat de in gang gezette verbetering van de organisatie nog kwetsbaar is en nog (te) sterk afhangt van de interim-directie. De ontwikkelingen om de organisatie te verbeteren en gereed te maken voor de toekomst vragen dat het leiderschap op cruciale (management)posities wordt versterkt en professionaliseert en ODZOB duidelijk de verbeteringen prioriteert en gefaseerd uitvoert. De ingeslagen weg dient namelijk meer collectief geborgd, verankerd en uitgedragen te worden met steun van het bestuur.

Het vertrouwen in ODZOB als partner in de regio is zich aan het herstellen, maar vraagt eveneens van ODZOB om die regionale positie waar te maken en partijen op de maatschappelijke, regionale opdracht nog beter te verbinden. De ingeslagen weg biedt perspectief.

Als het ODZOB lukt om meer als collectieve eenheid te opereren en zijn regionale positie stevig in te vullen, krijgt de ambitie "veilige, gezonde en duurzame leefomgeving" nog meer betekenis.

We wensen ODZOB veel succes met de volgende stappen.

Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader

A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving

A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers

ODZOB voldoet, zoals vastgesteld door bureau Libereaux, aan de Kwaliteitscriteria 2.3 (KC2.3) voor 20 van de 27 deskundigheidsgebieden. Voor de overige 7 deskundigheidsgebieden zijn deze taken bij andere overheidsorganisaties belegd (bron: Zelfevaluatie). ODZOB heeft aangegeven dat de kwaliteitscriteria voor de dienst een belangrijke rol spelen bij het doorontwikkelen van de ODZOB voor zowel de organisatie als de medewerkers in het licht van de robuustheid van de dienst.

De visitatiecommissie constateert dat er landelijk interpretatieverschillen bestaan als het gaat om de toepassing en beoordeling van de KC2.3. Dit kan resulteren in verschillen in zowel het toepassen als het beoordelen van de kwaliteitscriteria bij de omgevingsdiensten. De visitatiecommissie ziet dit als een ongewenste ontwikkeling en beveelt daarom aan om in de rode dradenanalyse (eindrapportage) van ODNL op deze constatering in te gaan.

A2 Regionale risicoanalyse

ODZOB borgt de toepassing van de regionale risicoanalyse in het Regionaal Operationeel Kader VTH (ROK-VTH). Dit kader is samen met de deelnemende gemeenten opgesteld en vastgesteld in het Algemeen Bestuur. Daarnaast beschikt de ODZOB over een aparte ROK voor Bodem en één voor Asbest. Het ROK-VTH is gebaseerd op een regionale probleemanalyse, die is opgebouwd uit twee onderdelen: een regionale omgevingsanalyse en een regionale risicoanalyse. Voor vergunningverlening hanteert ODZOB de Landelijke Vergunningen Strategie (LVS). De LVS maakt vanaf 2025 onderdeel uit van het ROK-VTH. De commissie concludeert dat de ketenpartners intensiever betrokken willen worden bij de regionale risicoanalyse.

A3 Uniform Regionaal VTH-beleidskader

ODZOB werkt met het ROK-VTH, ROK Bodem en ROK Asbest en voor de provincie Noord-Brabant met het Brabant-breed VTH-kader. De provincie ziet het ROK-VTH als een minimaal uitvoeringsniveau en streeft naar een hoger uitvoeringsniveau, voor de drie Brabantse omgevingsdiensten. Hiermee is er dus niet één uniform regionaal VTH-beleidskader, maar een gemeentelijke, een provinciale en twee thematische. De ODZOB streeft naar het integreren van deze vier tot één regionaal operationeel VTH-kader, wat de commissie onderschrijft.

Per deelnemer wordt de voortgang van de VTH-afspraken op toepassing en uitvoering gemonitord (onder andere met een dashboard) en waar nodig bijgestuurd. Dit wordt eveneens besproken in het Gemeenschappelijk Platform Omgevingsdienst (GPO). Er wordt nog niet op thema, per branche, op per (deel) regio integraal gerapporteerd (bijvoorbeeld de veiligheid in de gemeente of regio).

ODZOB dient aandacht te besteden aan een steviger draagvlak en commitment bij alle deelnemers voor het ROK-VTH. Het GPO en de ketenpartners geven aan meer betrokken te willen zijn bij de (door)ontwikkeling van o.a. ROK-VTH, vanaf het begin.

A4 LHS(O)

De LHS(O) is jaren geleden geïmplementeerd door de ODZOB. Er zijn trainingen georganiseerd voor medewerkers om te werken met de LHSO en LHSO maakt structureel onderdeel uit van het werk van de toezichthouder, door het gebruik van de interventiematrix in het VTH-systeem. Ook streeft ODZOB ernaar om dezelfde overtredingen met bijna gelijke omstandigheden op dezelfde manier te beoordelen.

Wekelijks is er een LHSO-casusoverleg, om de juiste aanpak te definiëren bij lopende en nieuwe handhavingsszaken, en over uitvoering en monitoring. In het LHSO-casusoverleg blijkt soms dat de grondslag voor een bestuurlijke of strafrechtelijke aanpak niet voldoende (wettelijk) is onderbouwd. In dat geval wordt een alternatieve aanpak voorgesteld, vaak verlengd toezicht. Dit levert soms weerstand op bij deelnemers, die wensen dat er eerder gehandhaafd werd.

Bij discussies met de deelnemer zet ODZOB in op het overnemen van het onafhankelijk ambtelijk advies van ODZOB in het collegevoorstel. Als nodig, is er een intern escalatiemodel tot aan de directeur, om de besluitvorming door het bevoegd gezag zo goed mogelijk te begeleiden. De commissie adviseert dat er meer gestuurd dient te worden op het overnemen van het ambtelijk advies en dat voor betrokkenen inzichtelijk gemaakt wordt wanneer en waarom wordt afgeweken.

A5 BBT en LRSO

BBT en LRSO zijn bij ODZOB goed verankerd in het vergunningsproces. ODZOB wijkt alleen af van BBT als daar objectief aanleiding toe is. Reflectie laat zien dat door het toepassen van een (digitale) checklist verbetering mogelijk is, onder andere in het registreren en vastleggen van afwijkingen (zeker bij maatwerk vergunningen). In een enkel geval loopt de LRSO achter op de geldende wetgeving. De commissie adviseert ODZOB dit signaal af te geven aan de LRSO-werkgroep.

A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven

ODZOB beschikt niet over een volledig overzicht van de verleende vergunningen en de datum daarvan. Het kost nu te veel tijd om de benodigde gegevens voor het behandelen van aanvragen en het actualiseren van vergunningen te verzamelen. Gebrek aan menskracht en kennis speelt hierbij een rol. Wel heeft men inmiddels de methodiek opgenomen in het ROK-VTH en wordt in de praktijk de actualisatie meegenomen bij de behandeling van vergunningaanvragen. Het actualiseren van gemeentelijke vergunningen gebeurt niet systematisch en vraagt versneld aandacht en actie

Het actualiseren van provinciale vergunningen gebeurt wel systematisch, op basis van aparte projecten aanvullend op het werkprogramma, in afstemming met de andere Brabantse Omgevingsdiensten. Vierjaarlijks actualiseren kan nu niet door gebrek aan capaciteit. Of de vergunningen voldoen aan BBT, is duidelijk voor de provinciale inrichtingen. Voor de gemeentelijke vergunningen is dit minder het geval. Dat is een aandachtspunt.

A7 BTP

In het plan van aanpak Robuustheid is geconcludeerd dat alle deelnemers de basistaken hebben overgedragen aan de ODZOB. Een enkele keer constateert de ODZOB dat deelnemers incidenteel een basistaak zelf uitvoeren, bijvoorbeeld het gedeeltelijk afhandelen van een juridische handhavingsskwestie. (Zie ook mandaat) Uit de interviews blijkt dat naast het mandaat met deelnemers aparte werkafspraken worden overeengekomen. Dit heeft

geresulteerd in een grote diversiteit aan werkafspraken die gemanaged moeten worden. Het terugbrengen van en herijken van deze werkafspraken is gewenst.

De uitvoering van taken op het vlak van indirecte lozingen is niet specifiek georganiseerd en is onvoldoende geborgd en heeft nog geen prioriteit in het ROK-VTH. Dit moet in het implementatieplan ROK-VTH opgenomen worden. Daarnaast moet er beter en meer afgestemd worden met de rioolbeheerders over wat er aan ondersteuning nodig is.

B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte

B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte

De inhoudelijke ontwikkeling en innovatie vindt vooral zijn weg in het collectief programma en het ROK-VTH. Informatie-gestuurd werken is belangrijk en daarvoor zijn de doorontwikkeling en verbetering van de informatiehuishouding en de beschikbaarheid en ontsluiting van data essentieel.

Er wordt een Innovatie- en Ontwikkelagenda opgesteld die van voldoende middelen is voorzien (gereserveerd is € 800.000, - structureel). Aandachtspunt is hoe ODZOB toe kan groeien naar een beleidscyclus die in staat is de doelen, activiteiten en resultaten te verbinden met de landelijke, regionale en lokale doelen zodat het beleidsgesprek in de regio goed kan worden gevoerd. Dat vraagt een doorontwikkeling van de huidige werkwijze, waarbij de landelijke, regionale en lokale doelen richtinggevender zijn voor de bedrijfsvoering en rapportages naar de deelnemers.

Uit de bespreking van enkele complexe dossiers (onder andere Innovatieve stallen) blijkt dat een meer gemeenschappelijke aanpak en interventies gevraagd wordt van betrokken partijen (binnen en buiten ODZOB). De complexe dossiers hebben inzichtelijk gemaakt dat een meer structurele werkwijze van dergelijke dossiers gewenst is, omdat ze een beroep doen op afstemming en samenwerking tussen landelijke, regionale en lokale spelers over vergunningen, handhaving en toezicht. ODZOB onderkent dit, maar er is actie nodig om het structureler te organiseren en te faciliteren.

B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie

Naast een ontwikkelbudget van 800.000 euro structureel, is het budget voor I&O verspreid over allerlei budgetten en uren. Innovatie en ontwikkeling is nu versnipperd over verschillende budgetten en activiteiten, waardoor het niet inzichtelijk is hoeveel er aan innovatie en ontwikkeling wordt gedaan. Het scherper definiëren van innovatie (programma's) en reguliere verbetering van bedrijfsvoering (programma bedrijfsvoering) helpt in de sturing (programma-portfoliomanagement) op onderlinge relaties en prioriteiten.

De commissie concludeert dat er duidelijkheid moet komen over de financiering van ontwikkeling en innovatie, zodat er beter verantwoording over kan worden afgelegd en op gestuurd kan worden.

B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering

ODZOB heeft de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet op ICT-gebied: de kernapplicaties zijn vervangen en met het Datawarehouse en met Power BI kan informatie-gestuurd gewerkt worden. Er is een ontwikkelbudget beschikbaar, waarmee het bestuur integraal kan afwegen of er meer middelen beschikbaar moeten komen. Een aandachtspunt is om in goed overleg met de deelnemer tot uniformere werkprocessen te komen.

De commissie is onder de indruk van het Dash Portaal, waar het onderwerp Veehouderijen is gepresenteerd. Dash Portaal vraagt om verdere uitwerking, invulling en implementatie, ook naar andere onderwerpen. Hiermee is een goede start gemaakt, maar de informatievoorziening (zie ook volledigheid bedrijvenbestand) is nog niet compleet en dat is zorgelijk.

B4 Ruimte voor landelijke en inhoudelijke afstemming

ODZOB neemt actief deel in landelijke en provinciale samenwerkingen op veel onderwerpen. Hiervoor beschikt ODZOB, volgens eigen zeggen, over voldoende ruimte in budget en uren, om op basis van wederkerigheid deel te nemen en een bijdrage te leveren aan landelijke en provinciale inhoudelijke afstemming. Via het regionaal programma kan het gesprek gevoerd worden met bestuur en er is flexibiliteit om de inzet bij te sturen.

B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering personeel

ODZOB geeft aan te beschikken over voldoende opleidingsbudget, maar er wordt als gevolg van werkdruk en declarabiliteit te weinig gebruikt van gemaakt om een opleiding te volgen. Met het meerjarig opleidingsprogramma wil ODZOB niet alleen inzichtelijk maken wat nodig is in geld en uren, maar ook maatregelen voorstellen om ruimte te creëren voor opleiding en bijscholing. Bijvoorbeeld verplichte bijscholing, aandacht voor het Goede Gesprek en aan de hand van de aanbevelingen uit Pijler 1 van het IBP bepalen hoe dit onderwerp te financieren.

B6 Betrokkenheid bij en voorbereid zijn op wijzigingen wet- en regelgeving

ODZOB is via diverse overleggremia aan de voorkant betrokken bij de voorbereiding van wet- en regelgeving en levert een bijdrage door de consequenties voor de uitvoeringspraktijk inzichtelijk te maken. Vanuit het gevormde team Strategie Beleid en projecten kan de coördinatie worden versterkt en het netwerk worden onderhouden.

B7 Outcome-gerichte sturing

ODZOB ziet een blijvende opgave in het outcome gericht sturen, rapporteren en daarin investeren met de deelnemers. Er is een mooie start gemaakt met het ODZOB Dash Portaal, wat daarvoor een goede basis is. Hoewel er nog basisinformatie ontbreekt om in de breedte inzicht te hebben en te sturen, willen deelnemers graag meekijken in het ODZOB Dash Portaal.

B8 Aanbeveling Adviescommissie VTH

Hieronder is per pijler van het IBP-VTH aangegeven hoe ODZOB opvolging geeft. De commissie herkent deze opvolging. Deze komen op andere plekken in deze rapportage terug.

Pijler 1: Robuuste omgevingsdiensten en financiering

ODZOB voldeed eind 2023 niet aan de robuustheidscriteria. De verwachting is dat dit uiterlijk 1 april 2026 wel zo zal zijn. De financieringssystematiek biedt een kans om van een bureau met 22 aparte klanten naar een collectieve voorziening voor de fysieke leefomgeving te groeien.

Pijler 2: Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en vervolging

In Brabant werkt ODZOB samen met de andere partners aan het implementeren van de LHSO. Er wordt een apart handhavingsteam ingericht en de ketenaanpak wordt verder uitgewerkt om de aanpak van milieucriminaliteit te verbeteren. Dit vraagt wel inspanning van alle betrokken partijen om daadwerkelijk een slag te maken (onder andere samenwerking met OM, politie).

Pijler 3: Informatie-uitwisseling en datakwaliteit

Een grote uitdaging voor ODZOB is het op orde brengen van de informatiehuishouding. ODZOB haakt aan op de landelijke roadmap hiervoor. Daarnaast komt er een strategisch beleidsplan informatievoorziening (Novius), dat een goede start biedt.

Pijler 4: kennisinfrastructuur

ODZOB sluit zich aan bij de landelijke ontwikkeling op kennis en kennisinfrastructuur. Daarnaast staat ODZOB positief tegenover de ODNL Academie, die terugkomt in het opleidingsprogramma.

Pijler 5: Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving

ODZOB is in staat om onafhankelijk toezicht en handhaving uit te voeren. ODZOB werkt steeds meer op basis van een volledig mandaat. Er wordt hard gewerkt om dit helemaal compleet te maken. ODZOB heeft voorgesteld een landelijke gedragscode voor vergunningverleners, toezichthouders en handhavers op te stellen, die landelijk zal worden gedeeld via ODNL.

Pijler 6: Monitoring kwaliteit milieutoezicht

ODZOB neemt informatie uit het onderzoek 'Omgevingsdiensten in beeld' mee in de meerjarige verbeteraanpak. De zelfevaluatie visitatie wordt gebruikt om te reflecteren en spiegelen waar de organisatie stappen moet zetten en de uitvoering verder kan optimaliseren.

C. Ketensamenwerking en Strafrecht

C1 Strafrechtelijke handhaving

ODZOB heeft drie (grijze) Boa's (2 fte) in dienst en voldoet daarmee aan de kwaliteitscriteria. De vereiste kwaliteit en competenties worden geborgd door verplichte permanente her- en bijscholing. In Brabant zijn de provinciale taken verdeeld over de drie Omgevingsdiensten, de groene (handhavings-)taken liggen bij ODBN.

ODZOB wil het handhavingstraject verder professionaliseren door het vormen van een handhavingsteam vanaf 1 januari 2025, met daarbij een goed overdrachtsmoment van toezicht naar handhaving. Verder wil men werken volgens een duidelijk werkproces met een eenduidige registratie van het handhavingproces en de resultaten daarvan en wil men periodiek evalueren. De commissie vindt het organiseren van een apart handhavingsteam een goede ontwikkeling.

C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC

De wil om samen effectief op te treden tegen milieucriminelen is aanwezig bij alle partijen. Waar het in Oost-Brabant volgens ODZOB aan ontbreekt is een eenduidige en vooral gezamenlijke sturing op de resultaten. Op operationeel en tactisch niveau weten de partners elkaar goed te vinden, maar op strategisch (management) niveau is niet duidelijk wat de gezamenlijke doelstellingen en prioriteiten zijn en welke resultaten deze samenwerking concreet moet opleveren. ODZOB wil de strategische overlegstructuur, zoals voorgesteld in het IBP-VTH, snel inrichten. Hiervoor ziet de ODZOB een coördinerende taak voor de provincie. De drie omgevingsdiensten in Brabant hebben afgesproken proactief aan dit thema te gaan werken. De commissie concludeert dat dit samenspel versneld opgepakt moet worden en dat ODZOB de rol van de provincie actief moet bespreken met de provincie en de handhavingpartners.

C3 Samenwerking met veiligheidsregio, waterschap en overige (Rijks)handhavingpartners

ODZOB en de partners zien de afgelopen twee jaar een verbetering, maar er liggen nog genoeg kansen om de samenwerking te versterken. Voor risicobedrijven worden gezamenlijke toezichtplannen opgesteld en uitgevoerd. Op dossierniveau weten de medewerkers elkaar te vinden. Om stappen vooruit te zetten is intensiveren en op elkaar afgestemde samenwerking met ILT, NVWA en FIOD nodig als het gaat om uitwisselen van informatie en afstemmen van prioriteiten en capaciteitsinzet. De ketenpartners krijgen geleidelijk aan meer vertrouwen in ODZOB en constateren dat de samenwerking met medewerkers op de werkvloer en in de uitvoering goed is, maar strategisch overleg gewenst is om de belangen van de ketenpartners duidelijker mee te nemen in de beleidsplannen en risicoanalyses (ROK-VTH) en zouden ze graag willen zien dat ODZOB zijn rol als strategisch sparringpartner oppakt (kennis en data inbrengen). De politie krijgt te weinig signalen van toezicht ODZOB. Hier ligt de komende periode een kansrijke rol voor ODZOB om meer regie op de samenwerking te voeren.

C4 Ketentoezicht

De ketenaanpak is nog in ontwikkeling. Er wordt samengewerkt op basis van programmering met de drie Brabantse omgevingsdiensten. Vooral voor Asbest is daar ervaring mee, binnen het Zuidelijk Keten casusoverleg. ODZOB wil in navolging van IBP-VTH pijler 2 meer naar een landelijke aanpak, omdat ketens meestal niet lokaal zijn. ODZOB ziet de volgende aandachtspunten:

- Intensivering samenwerking bij de programmering en uitvoering van diverse handhavingspartners, inclusief het afstemmen van uitvoering.
- Ontwikkelen van specifieke instrumenten, werkvormen en kennis over ketenaanpak (op basis van kwaliteitscriteria). Zoals: ketenanalyses, barrièremodellen, diepgaand administratief toezicht. Deze expertise is nog niet aanwezig bij ODZOB en vraagt extra ondersteuning landelijk of met ODNL.

C5 Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners

ODZOB is samen met de handhavingspartners steeds op zoek naar nieuwe informatiebronnen en het optimaliseren van de kwaliteit en ontsluiting van bestaande informatiebronnen. ODZOB neemt deel aan de verschillende overlegvormen op landelijk en provinciaal niveau waar vrijwel alle omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en OM aanwezig zijn. ODZOB ziet de volgende aandachtspunten:

- Het borgen in werkprocessen dat toezichthouders LMA systematisch toepassen.
- Bevorderen dat vanuit LMA (of ILT) standaardanalyses en rapportages over bulkgegevens van het LMA beschikbaar komen. Investeren in analysecapaciteit om de informatie uit het LMA beter te ontsluiten ten behoeve van toezicht en handhaving.

De commissie ondersteunt ODZOB in het signaleren van dit laatste punt richting landelijke partijen.

D. Onafhankelijkheid

D1 Mandatering

ODZOB heeft nog niet het volledige mandaat van alle deelnemers. De gemeente Helmond heeft ODZOB nog niet gemandateerd voor Bodemtaken. De Kempengemeenten hebben een eigen samenwerking op VTH-taken, die nu voor een deel is beëindigd, maar het nemen van besluiten is nog niet gemandateerd aan ODZOB. ODZOB gaat op 19 december 2024 het algemeen bestuur vragen ons opdracht te geven om met concrete voorstellen te komen voor de opvolging van de aanbevelingen vanuit het IBP, waaronder het verstrekken van modelmandaat. Daarna gaat ODZOB in nauw overleg met het ambtelijk voorportaal GPO de afzonderlijke aanbevelingen opvolgen met concrete voorstellen. Dit is een van de ontwikkelopgaven in de portfolioaanpak van de meerjarige ontwikkelaanpak.

De commissie geeft aan dat voldoen aan het modelmandaat prioriteit heeft.

D2 Afwijking van advies omgevingsdienst

Over het algemeen wordt het advies van ODZOB goed ontvangen en meegenomen in de besluitvorming. Voor uitzonderingssituaties waarin dit niet gebeurt, is binnen ODZOB afgesproken hoe kan worden geëscaleerd. ODZOB ziet ontwikkelkansen om onafhankelijk adviseren te verbeteren:

- Opstellen gedragscode voor alle betrokkenen waarin wordt vastgesteld wat in het kader van onafhankelijk adviseren van elkaar mag worden verwacht (ODZOB - bevoegd gezag, ambtelijk en bestuurlijk).
- Training/workshop over werken in de gemeente in algemene zin en onafhankelijk adviseren in bestuurlijk context in het bijzonder.

De commissie steunt deze aanpak van ODZOB.

D3 Aandachtsbedrijvenlijst

ODZOB gebruikt een lijst met aandachtbedrijven vanuit het ROK-VTH. In de leidraad voor deze lijst is uitgewerkt welke doelstellingen en activiteiten hiervoor gelden. Hierbij wordt ook gebruik gemaakt van het inzicht in de klachten en meldingen van bewoners. De lijst met aandachtbedrijven wordt tussen relatiehouders van ODZOB en de deelnemers afgestemd.

D4 Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid

ODZOB vindt samen met zijn deelnemers over het algemeen een goede balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid. Als er spanning komt in bepaalde casuïstiek, weten ODZOB en deelnemers elkaar steeds vaker, eerder en beter te vinden zodat het bestuur een zorgvuldige afweging kan maken. Waar nodig wordt geëscaleerd naar het management.

De deelnemers geven aan dat ze soms eerder betrokken en ingelicht willen worden over lopende zaken, zodat bestuurders beter geïnformeerd en voorbereid kunnen worden. Gebruik de bestaande overleggen en ambtelijke connecties, zoals accounthouders en GPO.

De commissie concludeert dat er stevig is ingezet om verbetering van het accountmanagement. Er is een bereidwillig en gemotiveerd accountteam. Een mooi voorbeeld is de ODZOB on tour, wat zeer gewaardeerd wordt door de deelnemers. Zij zijn tevreden over de kwaliteit van de medewerkers en de uitvoering. Opvallend is wel dat ODZOB on tour niet bij alle deelnemers plaatsvindt.

E. Prioritering en Uitvoeringsprogramma's

E1 Plaats van regionale milieurisico's, niet-inrichtingsgebonden risico's en trend in uitvoeringsprogramma's

De regionale milieurisico's krijgen bij ODZOB voldoende aandacht en ruimte, in goede afstemming met deelnemers en andere partners. Daarbij is er aandacht voor het aansluiten op landelijk gesignaleerde risico's. Omdat de ontwikkelingen snel gaan, vraagt het continu aandacht om proactief in te kunnen spelen op de ontwikkelingen en de gevolgen daarvan.

E2 Kwaliteit van analyse en prioritering

Het ROK-VTH is gebaseerd op een risicoanalyse. Dit is een statistische analyse die voor nu voldoende richting geeft. Voor de verbetering van de kwaliteit van de risicoanalyse, moet er een informatie gestuurd risicoanalyse model komen dat dynamisch is en een koppeling legt met de Mba's volgens de Omgevingswet. Dit is een meerjarige ontwikkeling, die gelijk zal oplopen met het informatie-gestuurd werken.

De commissie ziet dat er een goede start is gemaakt met het programma- en portfoliomanagement en het prioriteren in het werk. Er is veel behoefte aan meer informatiegerichte rapportages. Verken dit met het GPO. De ketenpartners (water, politie, andere omgevingsdiensten) willen graag meedenken over planning, capaciteit en prioritering in werk en samenwerking en in de analyse.

F. Governance

Het bestuur is positief over de ontwikkelingen die in gang gezet zijn binnen ODZOB en voelt zich betrokken bij de ontwikkelingen. Tegelijkertijd wordt onderschreven dat veel verbeteringen nog pril en kwetsbaar zijn en vragen om een betere fundering. Een professionele werkhouding en –structuur is belangrijk. Verdere verankering en doorontwikkeling vragen aandacht van de directie, het managementteam en het bestuur. Niet alleen door het professionaliseren van het managementteam en uitvoerende VTH-teams, maar ook door binnen het algemeen bestuur te werken aan een meer gemeenschappelijke visie over ODZOB die kan rekenen op daadwerkelijk commitment, zodat alle AB leden zich eigenaar voelen en niet alleen opdrachtgever. Het samen opstellen van ijkpunten voor het bestuurlijk en management handelen kan dit ondersteunen.

De afgelopen onrustige periode heeft geleid tot een afwachtende en kritische houding van de deelnemers. ODZOB werkt voortvarend aan het opbouwen van hernieuwd vertrouwen. Dit blijkt vooral op ambtelijk niveau te zijn verbeterd. Het Dagelijks Bestuur en de directie samen hebben een rol om het vertrouwen binnen het Algemeen Bestuur weer te verstevigen.

Vervolgstappen

Omgevingsdienst NL verwacht van ODZOB de volgende vervolgstappen:

- De directie agendeert het Visitatierapport binnen een redelijke termijn* in het DB, publiceert het meteen daarna op zijn website en stelt Bureau Omgevingsdienst NL daarvan in kennis.
- De directie stelt ter opvolging van de aanbevelingen een verbeterplan op. Geadviseerd wordt dit plan gelijktijdig met het Visitatierapport in het DB te agenderen. In het verbeterplan wordt aangegeven welke verbeteracties in gang worden gezet, op welke wijze, met welke resultaatdoelen en binnen welke termijnen de verbeteringen worden doorgevoerd. Het plan geeft aan met welke frequentie de voortgang van de verbeteracties wordt gerapporteerd in het DB.
- Het verbeterplan wordt binnen 4 maanden na oplevering van het definitieve Visitatierapport vastgesteld door het DB en vervolgens direct gedeeld met Bureau Omgevingsdienst NL. De dienst verleent Omgevingsdienst NL toestemming om het verbeterplan op de website van Omgevingsdienst NL te plaatsen.
- In overleg besluiten het DB en de directeur van de OD gezamenlijk hoe en wanneer het visitatierapport en het verbeterplan worden besproken in het AB.

** Drie maanden na oplevering van het definitieve Visitatierapport plaatst Bureau Omgevingsdienst NL het rapport op de website van Omgevingsdienst NL.*

In het kader van de nieuwe wet op de Gemeenschappelijke Regelingen geldt ook een actieve informatieplicht voor de OD. De OD kan dit benutten om gemeenteraden en Staten te informeren.

Uitgangspunt voor de opvolging van de aanbevelingen is dat de verantwoordelijkheid ligt bij het DB/AB van de dienst.

Met bovengenoemde werkwijze wil Omgevingsdienst NL transparantie borgen en betrokken partijen in het VTH-stelsel -waaronder Omgevingsdienst NL zelf- in staat stellen om vanuit de eigen positie zich op de hoogte te stellen van de voortgang. De werkwijze biedt ook de mogelijkheid in gesprek te gaan over de verbeteracties en over de vraag wie welke rol daarin bekleedt.

Ten minste eenmaal per 2 jaar maakt Omgevingsdienst NL een overzicht van de voortgang van de verbeteracties ten behoeve van de Staat van VTH.

Nadat de eerste visitatiecyclus een feit is, wordt in het kader van de reguliere cyclus bij de volgende visitatie de opvolging van de aanbevelingen c.q. uitvoering van het verbeterplan geagendeerd en besproken.

Bijlage 1 – Lijst van afkortingen

6.

Afkorting	Betekenis
BAG	Basisregistratie Adressen en Gebouwen
BBT	Best beschikbare technieken
BI	Business Intelligence
Boa	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
BTP	Basistakenpakket
DB/AB	Dagelijks Bestuur / Algemeen Bestuur
FP	Functioneel Parket
FTE	Fulltime Equivalent
GR	Gemeenschappelijke regeling
IBP	Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
ILT	Inspectie voor Leefomgeving & Transport
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control
KC	Kwaliteitscriteria
LAVS	Landelijk Asbestvolgsysteem
LHS	Landelijke handhavingsstrategie
LHSO	Landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht
LRSO	Landelijke redactie standaardteksten omgevingsvergunningen
mba's	Milieubelastende Activiteiten
MTO	Medewerkerstevredenheidsonderzoek
OM	Openbaar Ministerie
OW	Omgevingswet
PDCA	Plan-Do-Check-Act
P&C-cyclus	Planning- & Controlcyclus
RIEC	Regionale Informatie- en Expertisecentra
RO	Ruimtelijke Ordening

SPUK	Specifieke Uitkering
U&H-strategie	Uitvoerings- en Handhavingsstrategie
VTH	Vergunningverlening, toezicht en handhaving
ZZS	Zeer zorgwekkende stoffen

Bijlage 2 – Procesbeschrijving visitatie¹

Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen het proces bij de uitvoering van een visitatie bij een Omgevingsdienst. Deze procesbeschrijving is gebaseerd op de beschrijving van het conceptprogramma visitatie (Bijlage II uit de rapportage van TG/SPPS²), waarin gebruik is gemaakt van de geleerde lessen uit de visitatiemethodiek bij de veiligheidsregio's. Deze procesbeschrijving is verder uitgewerkt op basis van nadere afstemming en de afspraken zoals gemaakt tijdens de mini-conferentie van 23 september 2022.

Voor de visitaties wordt de geldende versie (zie hoofdstuk 3: Wijzigingenbeheer) gevolgd.

Fase 0 – Voorbereiding en zelfevaluatie

Startoverleg

Het visitatieproces start met een startoverleg tussen een vertegenwoordiger van de directie van de omgevingsdienst en een vertegenwoordiger van het visitatiebureau van Omgevingsdienst NL. Hierin worden de scope, inhoud en proces van de visitatie besproken en wordt de gevraagde voorbereiding (in de vorm van een zelfevaluatie) toegelicht. Dit betekent dus onder andere dat de inhoudelijke thema's van de visitatie (zie hoofdstuk 1: Vragenlijst zelfevaluatie) worden toegelicht en verkend. Afsproken wordt, wie voor de visitatie bij de betreffende omgevingsdienst als secretaris van de visitatiecommissie van Omgevingsdienst NL optreedt. Tot slot worden gezamenlijke basisafspraken gemaakt over de randvoorwaarden.

Zelfevaluatie

Aan de hand van het geldende handboek visitatie (zie hoofdstuk 3: Wijzigingenbeheer) voert de te visiteren omgevingsdienst een zelfevaluatie uit. Deze zelfevaluatie is een zelfreflectie aan de hand van de vragenlijst zelfevaluatie (zie hoofdstuk 1) en wordt ondersteund door documentatie en waar mogelijk dossiers/voorbeelden uit individuele zaken.

Het doel van de uit te voeren zelfevaluatie is dat de organisatie zelf een globaal en veelal gedeeld beeld construeert over het functioneren van de organisatie en de resultaten op gebied van de genoemde visitatiethema's en op basis hiervan sterke punten, ontwikkelpunten en verbeterkansen benoemt.

De zelfevaluatie wordt vijf weken (dan wel een in goed overleg met de voorzitter van de visitatiecommissie afgesproken aantal weken) voor het visitatiebezoek opgeleverd aan de secretaris van de visitatiecommissie.

Go/No-go

De voorzitter en secretaris van de visitatiecommissie beoordelen in afstemming met de visitatiecommissie of de ontvangen zelfevaluatie voldoende inzicht geeft in het functioneren van de omgevingsdienst om als visitatiecommissie de visitatie voldoende te kunnen voorbereiden en behouden het recht voor om vóór of uiterlijk tijdens het intakegesprek mee te delen dat een verbeterde versie van de zelfevaluatie dient te worden aangeleverd (No-Go), waarna de volgende stappen (intakegesprek, visitatiebezoek) opnieuw dienen te worden gepland. Blijft deze mededeling achterwege dan betekent dit impliciet een Go voor de volgende processtappen.

¹ Handboek visitatie Omgevingsdienst NL, versie 3.1, 2 maart 2023 Hoofdstuk 2

² TwynstraGudde/SPPS (30 juni 2022). Rapportage visitatie omgevingsdiensten - Bijlage II Conceptprogramma visitatie.

Uitgangspunt hierbij is dat de omgevingsdienst en de visitatiecommissie streven naar een gedegen zelfevaluatie respectievelijk beoordeling, in het belang van de goede voortgang van het visitatieproces.

Intakegesprek

Het intakegesprek vindt vier weken (dan wel een in goed overleg met de voorzitter van de visitatiecommissie afgesproken aantal weken) voor het visitatiebezoek plaats en wordt gevoerd door de onafhankelijke externe voorzitter van de visitatiecommissie en de secretaris samen met een vertegenwoordiging van de directie van de omgevingsdienst. Op basis van de ontvangen zelfevaluatie wordt in samenspraak bezien welke onderdelen van de VTH-taakuitvoering eventueel extra aandacht behoeven tijdens de interviews, en waar de inhoudelijke focus/verdieping komt te liggen. Daarnaast worden de visitatie agenda doorgenomen, waarbij zoveel mogelijk per interview het thema/onderwerp en de te interviewen personen/rollen door de secretaris worden ingevuld in het interviewschema van de concept agenda. In dit kader wordt specifiek aandacht besteed aan de deelname van bestuurders. De visitatiecommissie behoudt zich het recht voor hier tijdens de visitatie van af te wijken en functionarissen toe te voegen.

Vorbereiding visitatiecommissie

De leden van de visitatiecommissie ontvangen van de secretaris vier weken (dan wel een in goed overleg met de voorzitter van de visitatiecommissie afgesproken aantal weken) voor het visitatiebezoek de visitatiemethodiek, de zelfevaluatie en het visitatieplan incl. concept agenda (incl. interviewschema). Na het intakegesprek vindt de inhoudelijke voorbereiding door de commissieleden plaats. Hierbij worden de visitatieleden door de secretaris van de commissie gevraagd de punten die hen opvallen en/of de zaken die zij bij de visitatie aan de orde willen stellen te noteren. In aanloop naar de visitatie zijn de commissieleden geïnformeerd over de visitatiemethodiek en hebben zij een training gehad om de rol als commissielid te kunnen vervullen.

Fase 1 – Visitatie

Visitatiebezoek

Het visitatiebezoek bestaat uit een voorbereidingsdag en een visitatiedag (ook wel aangeduid als 'visitatiedag 1' en 'visitatiedag 2'). Op beide dagen is de visitatiecommissie te gast bij de omgevingsdienst en worden de nodige ruimten ter beschikking gesteld. Tijdens de voorbereidingsdag bereidt de visitatiecommissie tijdens de ochtend en het eerste deel van de middag het visitatiebezoek voor; hierbij wordt geen deelname vanuit de omgevingsdienst verwacht. Aan de hand van de thema's en de zelfevaluatie van de omgevingsdienst wordt besproken welke zaken aan bod komen, waar de focus wordt gelegd en hoe de interview gesprekken worden gevoerd. Aan het eind van de voorbereidingsdag zijn er een kennismakingsgesprek en interview(s) tussen de visitatiecommissie, de directie en een vertegenwoordiging van het bestuur van de omgevingsdienst. Gedurende de tweede dag van de visitatie vinden interviews plaats. De tweede dag wordt afgesloten in een korte bijeenkomst met in elk geval de directie. Ook is er de mogelijkheid om geïnterviewde personen en verdere betrokken hierbij aanwezig te laten zijn.

Kenmerken

In aansluiting op de kenmerken van de visitatie zoals verwoord in de visitatiemethodiek³, zijn tijdens de mini-conferentie van 23 september 2022 de volgende kenmerken van het visitatiebezoek onderstreept:

- Leren, ook leren van elkaar;
- Stimuleren, niet naming & shaming;
- Interviews op diverse organisatieniveaus t.b.v. meervoudig perspectief op het functioneren van de organisatie;
- In elke visitatie van het visitatieprogramma monitoren/bevragen op dezelfde parameters/thema's;
- Doorvragen, gericht op onderbouwing;
- Aandacht voor het ambtelijk-bestuurlijk samenspel;
- Transparantie.

De voorzitter van de visitatiecommissie stuurt erop om in gezamenlijkheid hieraan invulling te geven, in het belang van een gedegen visitatieproces en -rapportage.

Visitatie-agenda

In onderstaande afbeelding vindt u het format voor de agenda van het visitatiebezoek:

Agenda visitatiebezoek				
Dag 1 - Locatie: [naam en adres van hotel in nabijheid van te visiteren OD]				
Tijd	Activiteit	Ruimte	Opmerking	
09:00 - 12:00	Bespreking zelfevaluatie			
12:00 - 13:00	Lunch			
13:00 - 15:00	Voorbereiding interviews directie en bestuur			
15:00 - 17:00	Kennismaking en interviews directie en bestuur		Exact tijdstip ntb	
17:00 - 20:30	Voorbereiding visitatiedag 2 en diner		Tijdstip diner ntb	
Dag 2 - Locatie: [naam en adres van te visiteren OD]				
Tijd	Activiteit	Ruimte	Thema/onderwerp	Wie: Visitatiecommissie / OD
09:00 - 10:00	1e ronde, interview A			
09:00 - 10:00	1e ronde, interview B			
10:00 - 10:30	Afstemmingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
10:30 - 11:30	2e ronde, interview A			
10:30 - 11:30	2e ronde, interview B			
11:30 - 12:00	Afstemmingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
12:00 - 12:45	3e ronde, interview A			
12:00 - 12:45	3e ronde, interview B			
12:45 - 13:30	Lunch			
13:30 - 14:00	Afstemmingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
14:00 - 15:00	4e ronde, interview A			
14:00 - 15:00	4e ronde, interview B			
15:00 - 15:30	Afstemmingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
15:30 - 16:30	5e ronde, interview A			
15:30 - 16:30	5e ronde, interview B			
16:30 - 17:00	Voorbereiding afsluiting visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
17:00 - 17:30	Terugkoppeling en afsluiting visitatiebezoek			Voltallige visitatiecommissie / directie

³ TwynstraGudde/SPPS (30 juni 2022). Rapportage visitatie omgevingsdiensten, Hoofdstuk 2.

Rapportage

De visitatiecommissie stelt een rapportage op, daarbij geassisteerd door de secretaris van Omgevingsdienst NL. Dit wordt gedaan op basis van de zelfevaluatie van de omgevingsdienst, aanvullende documenten, de gevoerde gesprekken gedurende de visitatie én het beeld van de visitatiecommissie. De rapportage bevat een representatieve weerslag van de observaties, zowel 'wat gaat goed' als 'wat kan beter'. De zelfevaluatie maakt geen integraal deel uit van het visitatierapport. Het conceptrapport wordt ter beoordeling op feitelijke onjuistheden voorgelegd aan de directie. Op basis hiervan wordt door de visitatiecommissie een definitieve rapportage opgesteld. Deze rapportage wordt gedeeld met de directie van de omgevingsdienst. De directie presenteert de rapportage aan het bestuur en draagt zorg voor actieve openbaarmaking en communicatie met haar partners.

Fase 2 – Opvolging en evaluatie

Opvolging Visitatie

Met het opleveren van het visitatierapport komen voor de omgevingsdienst een aantal ontwikkelthema's beschikbaar die een vorm van opvolging nodig hebben en vervolgens geborgd moeten worden. In zijn algemeenheid worden na het visitatieproces:

- verbeter- of ontwikkeldoelen geformuleerd;
- verbeter- of ontwikkelprojecten opgestart;
- verbeteringen doorgevoerd;
- verbeteringen geborgd (in processen, programma's, P&C-cyclus etc.).

De wijze waarop de omgevingsdienst dit verbeter- of ontwikkelproces inricht is aan de organisatie zelf.

Uitgangspunt van de visitatiemethodiek⁴ is dat elke omgevingsdienst via de x-jarige reguliere cyclus periodiek opnieuw wordt gevisiteerd, zodat in de volgende visitatie kan worden beoordeeld hoe invulling is gegeven aan de verbeterpunten.

Evaluatie

Om de kwaliteit van het visitatieproces te verbeteren evalueert de visitatiecommissie na iedere visitatie haar werkzaamheden. Het visitatiebureau van Omgevingsdienst NL faciliteert dit. Hiervoor wordt ook input gevraagd vanuit de omgevingsdienst waar de commissie op bezoek is geweest. De uitkomsten worden als leer- en verbeterpunten gebruikt om het proces en de inhoud van visitaties te professionaliseren.

⁴ TwynstraGudde/SPPS (30 juni 2022). Rapportage visitatie omgevingsdiensten, Hoofdstuk 2.

Bijlage 3 – Instructie zelfevaluatie visitatie Omgevingsdienst NL⁵

Aanleiding en doel

Ter voorbereiding van het visitatiebezoek wordt de dienst gevraagd een zelfevaluatie uit te voeren. Dit document is bedoeld om instructie en praktische toelichting te geven ten behoeve van het uitvoeren van de zelfevaluatie en het opstellen van een zelfevaluatie.

Het voorliggende document dient als aanvulling op het Handboek visitatie van ODNL. Het is bedoeld als een levend document, zodat steeds een geactualiseerde versie kan worden uitgebracht wanneer aanpassing van de werkwijze of behoefte aan toelichting daarom vragen.

Status Handboek visitatie

Handboek visitatie versie 3.1⁶ blijft de komende tijd gelden, in elk geval gedurende 2023. Dit is de uitkomst van bespreking in de ALV van ODNL dd. 10 en 11 mei 2023 op basis van de uitkomsten van de evaluatie van de pilotfase, zoals verwoord in de Evaluatienotitie⁷.

Doel zelfevaluatie

Het visitatiehandboek, par. 2.1 omschrijft het doel van de zelfevaluatie als volgt:

Het doel van de uit te voeren zelfevaluatie is dat de organisatie zelf een globaal en veelal gedeeld beeld construeert over het functioneren van de organisatie en de resultaten op gebied van de genoemde visitatiethema's en op basis hiervan sterke punten, ontwikkelpunten en verbeterkansen benoemt.

Toelichting & instructies

Scope zelfevaluatie

Alle in het Handboek visitatie genoemde thema's en vragen vallen binnen de scope van de zelfevaluatie.

Gewenste mate van detaillering en uitgebreidheid zelfevaluatie

- Geef per vraag een duidelijk en onderbouwd antwoord. Hierbij is het in principe niet nodig in details te treden.
- Verwijs in de antwoorden naar de bijlagen (waar van toepassing).
- Zorg wel dat het zelfevaluatiedocument zelf een consistent en coherent geheel vormt. Dit betekent dat het zelfstandig te begrijpen is, dus zonder de bijlagen te hoeven raadplegen.
- Leg verbanden tussen thema's die raakvlakken hebben.
- Toon zelfreflectie en laat zien hoe en op welke onderwerpen in de organisatie wordt geleerd.
- Geef bij het beantwoorden van de vragen bij voorkeur een korte beschrijving van praktijkvoorbeelden.

⁵ Versie 20 juni 2023

⁶ ODNL, Handboek visitatie 3.1, 2 maart 2023

⁷ ODNL, Evaluatie visitatiemethodiek n.a.v. pilotfase visitatie omgevingsdiensten, maart 2023

Bijlagen zelfevaluatie

Uit de evaluatie van de pilotfase dd. 23 februari 2023 is naar voren gekomen dat het wenselijk is, de zelfevaluatie te voorzien van bijlagen.

Voeg bijlagen toe met de volgende informatie:

- Mandaat

- Begroting

- Beleidsplan

- Regionale risicoanalyse

- Voorbeeld van jaarprogramma en rapportage

- Schematisch overzicht van de overlegstructuur

- Organisatie-inrichting

- MTO

Uiteraard is het ook mogelijk naar de betreffende informatie te verwijzen door een link op te geven.

Evaluatie element

Zorg dat het zelfevaluatiedocument niet alleen beschrijft hoe het functioneert, maar ook weergeeft hoe de dienst vindt dat het functioneert. Besteed in de zelfevaluatie aandacht aan het evaluatie element; benoem sterke punten, ontwikkelpunten en verbeterkansen. Het is immers een zelfevaluatie. Benut het proces van opstellen van de zelfevaluatie om de visitatiethema's te bespreken in de organisatie.

Beoordeling of informatie voldoende is

Aan de hand van bovengenoemde elementen beoordeelt de visitatiecommissie of de zelfevaluatie de benodigde informatie biedt om de visitatie te kunnen voorbereiden en neemt op basis daarvan de go/no-go beslissing (Handboek Visitatie, par. 2.1).

Actuele thema's

Maak gebruik van de gelegenheid om in het zelfevaluatiedocument aan te geven in hoeverre een visitatiethema actueel en relevant is voor de dienst. En om desgewenst thema's aan te dragen die voor de dienst actueel en relevant zijn maar niet in het visitatiekader zijn opgenomen. Tijdens het intakegesprek kan dan worden besproken of en hoe zo'n thema in de visitatie kan worden meegenomen.

Ook kunnen vanuit ODNL via een nieuwe versie van dit document wijzigingen in het visitatiekader worden doorgevoerd, zodat het kader gericht is op de actuele en relevante thema's.

Betrokkenheid partners bij visitatie

De scope van de visitatie is de omgevingsdienst. Dit neemt niet weg, dat de visitatiecommissie van ODNL tijdens het visitatiebezoek ook bestuurders interviewt. Dit is van belang om na te kunnen gaan welk effect de (bestuurlijke) omgeving waarin de dienst functioneert, heeft op de mogelijkheden van de dienst om te functioneren en te werken aan verbeteringen en toekomstige opgaven. De commissie gaat ervan uit dat de betreffende bestuurders vooraf door de dienst worden geïnformeerd over de visitatie. De suggestie vanuit ODNL is om het zelfevaluatiedocument te delen met de partners zodat zij zich kunnen voorbereiden op de visitatie.