



Omgevingsdienst NL

Visitatierapport

Omgevingsdienst Regio Nijmegen

24 en 25 april 2024

Visitatierapport Omgevingsdienst Regio Nijmegen

Versie:	Definitief
Datum:	12 augustus 2024

Inhoudsopgave

Visitatierapport Omgevingsdienst Regio Nijmegen	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	11
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	15
B7 Outcome-gerichte sturing	15
B8 Aanbeveling Adviescommissie VTH	15
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)handhavingspartners	16
C4 Ketentoezicht	16

C5	Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners	16
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	20
	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 wordt 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.

Als onderdeel van het IBP heeft Omgevingsdienst NL het initiatief genomen om een methodiek voor visitatie van omgevingsdiensten op te zetten. De programmadoelen met betrekking tot visitatie zijn opgenomen onder pijler 6: Monitoring kwaliteit milieutoezicht. Het doel van de visitatie 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 Regio Nijmegen (hierna: ODRN) ODRN is een gemeenschappelijke regeling van 7 overheden: 6 gemeenten en 1 provincie.

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

- Ruud Stassen, extern voorzitter (INK)
- Christiaan van der Kamp, visitator (directeur OD Haaglanden)
- Ronald Visser, visitator (directeur OD Zuid-Holland Zuid)
- Astrid Poppelaars, visitator (senior beleidsadviseur DCMR Milieudienst Rijnmond)
- Boris van der Water, visitator (strategisch manager bedrijven RUD Utrecht)
- Marc du Maine, visitator (senior projectadviseur Rijkswaterstaat)
- Jan Tolmeijer, rapporteur (projectleider AbelTalent)
- Danielle van den Berg, rapporteur (medewerker kwaliteit OD Haaglanden)
- Roswitha Jonkers/Marco Holsappel, secretaris Omgevingsdienst NL (senior consultants Wyzer)

Op 18 maart 2024 heeft ODRN 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 ODRN transparant en reflectief is over het eigen handelen. ODRN heeft de visitatiecommissie naast de zelfevaluaties voor de reguliere en Seveso-taken ook in zeer ruime mate voorzien van aanvullende documenten.

Op 24 en 25 april 2024 heeft de visitatiecommissie van Omgevingsdienst NL een tweedaags bezoek gebracht aan ODRN. Tijdens deze twee dagen heeft de commissie in 17 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 (2)
- Ambtelijk opdrachtgever (3)
- Bestuurder (3)
- Adviseur Milieu, BRIKS en externe veiligheid (10)
- Projectleider (4)
- Directie (2)
- Directiesecretaris & controller (4)
- Informatiemanager & - adviseur (2)
- Juridisch adviseur (4)
- Ketenpartner (6)
- Manager VTH en teamleider (6)
- Expert Seveso (3)
- Medewerker HR (2)
- Communicatie (1)
- Toezichthouder (3)
- Ondernemingsraad (4)

Op basis van 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

Sterke punten

De visitatiecommissie ziet de volgende sterke punten:

1. Warme en bevlogen organisatie

In de interviews was voelbaar dat ODRN een warme organisatie is en er sprake is van een grote bevlogenheid bij de medewerkers en daarmee een grote betrokkenheid bij ODRN.

2. Medewerkers zijn zelfredzaam

Er is sprake van een grote mate van zelfredzaamheid van de medewerkers "aan de basis". Dat is een compliment, maar het geeft tevens weer dat medewerkers zich inderdaad soms zelf moeten zien te redden, omdat zij niet altijd voldoende rugdekking ervaren. In complexe casussen hebben medewerkers er blijk van gegeven hun verantwoordelijkheid te nemen.

3. Vertrouwen tussen bestuur en directie

ODRN heeft een moeilijke periode achter zich liggen, waarin onder andere bleek dat de organisatie financieel niet in control was. Er is hard gewerkt onder andere door de controller, om hierin verbetering te brengen. De bedrijfsvoering is onlangs zo ingericht dat men in steeds meer zelfstandig (eigen ICT) kan opereren. Deze ontwikkeling en de aanstelling van de huidige directeur heeft ervoor gezorgd dat er nu een vertrouwensbasis bestaat tussen directie en bestuur; dit komt onder andere tot uiting in het feit dat er ruimte is voor een open gesprek over opties als een fusie met ODRA mogelijk. Bestuur en directie delen het besef dat er veranderingen nodig zijn. De directie zet zich actief in om de koers van ODRN uit te dragen in externe netwerken. (zie o.a. thema F)

4. Stevige focus op Seveso-taken

De visitatiecommissie heeft gezien dat er veel aandacht uitgaat naar de Seveso-taken. Aanpakken als behandelteams en dilemmaafels worden met succes ingezet. Bij de niet-Seveso taakuitvoering kan van deze aanpakken worden geleerd. (Zie o.a. thema A en B)

5. ICT-systemen met succes geïntroduceerd

Er zijn in de afgelopen periode een aantal kernapplicaties tegelijk geïntroduceerd (Open Wave, AFAS en Timetell); dat heeft veel van de organisatie gevergd, maar het is gelukt. (Zie o.a. thema D)

6. Bestuurlijke borging van innovatie

In het bestuur van ODRN is innovatie als portefeuille belegd. Daarmee is de ontwikkeling en innovatie van ODRN ook bestuurlijk geborgd. En hoewel er nog geen concrete onderwerpen zijn benoemd ziet de commissie hierin een mooi voorbeeld van eigenaarschap en betrokkenheid van het bestuur. (Zie o.a. thema B)

Aanbevelingen

De visitatiecommissie doet de volgende aanbevelingen:

1. Werk aan verbinding en doe meer samen

De visitatiecommissie constateert dat er een gebrek aan verbinding is tussen MT en de basis van de organisatie. Doe meer samen en communiceer over wat er gaande is in de organisatie. Een voorbeeld van waar dit naar het oordeel van de commissie niet goed gaat is de reorganisatie. Er is een kleine groep met de uitwerking bezig, maar voor de rest van de organisatie is het een black box.

De commissie is van mening dat de verbinding tussen MT en medewerkers veel sterker kan; dat er meer samen moet worden opgepakt. (Zie o.a. thema B)

2. Versterk de relatie met deelnemers

De directie en de accounthouders investeren veel in het uitbouwen van de relatie met de deelnemers. Het vertrouwen in ODRN is in de afgelopen tijd gegroeid, maar dit blijft aandacht vragen. De verbinding naar het bestuur kan sterker. Het bestuur wordt bijgepraat over een nieuwe missie en visie, maar heeft geen input kunnen leveren. Dat is niet de manier om commitment te creëren. Deelnemers vinden het nog steeds moeilijk om los te laten, hetgeen de onafhankelijkheid van ODRN niet ten goede komt. De discussie over geld en budgetten is niet voorbij. Mogelijk dat die discussie door het 'ravijnjaar' weer sterker wordt aangezet (Zie o.a. thema D4 en F).

3. Creër meer helderheid en focus

Gezien het vorige punt is het noodzakelijk om de organisatieontwikkeling zo snel mogelijk concreet handen en voeten te geven, zodat deelnemers ook een beeld krijgen bij wat dit hen kan opleveren en ODRN proactief kan handelen. De aanstaande reorganisatie, die op verzoek van de OR tot stand is gekomen, moet gepaard gaan met het maken van strategische keuzes. De slogan 'Van uitvoeringsdienst met kennis, naar kennisorganisatie die uitvoert' is pakkend en vat de kern samen van de transformatie die ODRN wil doormaken. Echter, wat zijn de vervolgstappen? Wordt er nu ook doorgepakt? Er is helderheid voor de toekomst nodig, de huidige onduidelijkheid heeft een verlamdend effect op de doorontwikkeling en innovatie van de organisatie.

Daarnaast lopen er in de organisatie veel initiatieven; men laat duizend bloemen bloeien, maar deze initiatieven staan vaak los van elkaar en lang niet alles wat wordt begonnen, wordt ook afgemaakt. (Zie o.a. thema B5)

4. Versterk robuustheid

Robuustheid is een zorg en de toekomst van het Gelders Stelsel blijft te lang in het ongewisse. Dit moet ODRN niet belemmeren bij het onderzoeken van mogelijkheden om haar robuustheid te versterken door samenwerking of anderszins. ODRN voert in dat kader gesprekken met ODRA. Aantal van kwaliteitscriteria wordt niet voldaan. De ruime mate van externe inhuur op cruciale plekken in de organisatie, draagt niet bij aan de duurzame ontwikkeling van de organisatie. (Zie o.a. thema A, B en C)

5. Verscherp de kaders

ODRN zegt te willen gaan werken volgens de principes van zelforganisatie. Daarbij moet in acht worden genomen dat zelforganisatie alleen werkt als er heldere kaders worden gesteld, waarbinnen deze plaats kan vinden; de kaders zijn op dit moment bij ODRN onvoldoende scherp om zelforganisatie succesvol in te kunnen voeren. Intern draagt de directeur de gewenste koers uit, maar op medewerker niveau is die koers of visie niet helder. Medewerkers gaan 'zwemmen' als er geen heldere kaders worden gesteld. (Zie o.a. thema B5)

6. Geef blijk van waardering en erkenning

In gevallen waarbij medewerkers ODRN, in complexe situaties en een omgeving waarin zij zeer kritisch bevraagd worden, vertegenwoordigen hebben zij behoefte aan waardering en erkenning. Daarin willen zij graag door directie en MT gezien en ondersteund worden. Maar ook dat, door middel van gedegen evaluaties, wordt geleerd en verbeterd. (Zie o.a. thema B5)

7. Verlaag werkdruk en versterk projectsturing

Er is sprake van een hoge werkdruk, hetgeen ten koste gaat van de kwaliteit en de ruimte om

samenwerking op te zoeken en veranderprocessen aan te gaan. Om meer capaciteit te genereren vindt inhuur van personeel plaats. Dat gebeurt veel en op cruciale posten binnen de organisatie. De commissie is van mening dat inhuur op cruciale posten binnen de organisatie geen oplossing is voor een duurzame ontwikkeling van de organisatie en de borging van innovatiekracht. Het projectmatig werken moet worden versterkt en er dient een strakker management op het portfolio aan projecten te worden gevoerd. Het project Aanpak ZSS is een goed voorbeeld hoe het kan. (Zie o.a. thema B1, B5).

8. Trek Seveso – niet-Seveso naar elkaar toe

Seveso en niet-Seveso lijken twee gescheiden werelden binnen ODRN. Seveso krijgt weliswaar veel management aandacht in de organisatie, maar is naar het oordeel van de commissie dun georganiseerd (omvang, voldoen aan kwaliteitscriteria en aandacht voor externe veiligheid). De commissie beveelt aan de interne verschillen tussen Seveso en niet-Seveso te verkleinen en de organisatie rond de Seveso-taken, naar belang van deze taken, steviger in te richten. (Zie o.a. thema A7)

9. Sluit de big-8

De Big 8 cyclus is nog niet gesloten. Hier wordt hard aan gewerkt onder andere door het bestuur hier actief bij te betrekken. Er wordt veel verwacht van de ontwikkeling naar outcome-sturing en de organisatie vindt deze ontwikkeling ook randvoorwaardelijk voor het sluiten van de big-8. De commissie ziet het sluiten van de big-8 als randvoorwaarde voor outcome-sturing. De aanbeveling is eerst een hechte verbinding tussen de strategische cyclus en de uitvoeringscyclus van de Big 8 tot stand te brengen, bijvoorbeeld door de risicoanalyse te relateren aan beleidsdoelen. Daarna kunnen de stappen richting outcomesturing gemaakt worden. (Zie o.a. thema A3 en B7)

10. Ga in gesprek met de gemeente Nijmegen

Het terugtrekken van de bouwtaken door de gemeente Nijmegen heeft ODRN (bestuur en directie) overvallen. Men stelt dat de redenen voor deze stap niet helder zijn geworden. De commissie beveelt aan om te proberen hier helderheid in te krijgen, omdat er mogelijk lessen voor de toekomst uit te trekken zijn. Dat maakt het des te dringender om hierover met Nijmegen in gesprek te zijn/gaan. De terugtrekking heeft consequenties zowel in de uitvoering als in de ondersteuning (overhead) en voor de ontwikkelkracht van de organisatie. ODRN heeft hier overigens wel goed op geacteerd door de gevolgen van de terugtrekking goed in beeld te laten brengen (rapport BMC). De ontvlechting zelf moet nog plaatsvinden. (Zie o.a. thema A7)

11. Borg de opvolging van de LHS(O)

Hoewel ODRN de LHS(O) volgt blijkt dat in de opvolging soms voor andere interventies gekozen wordt als gevolg van beperkte opsporingscapaciteit of lage prioriteit voor milieuzaken bij het OM. Hierdoor verliest die landelijk kader zijn kracht van een level playing field. En wordt niet voldaan aan het besluit van de deelnemers die het kader hebben vastgesteld. De commissie beveelt aan de capaciteit op orde te brengen en bestuurlijk met het Functioneel Parket afspraken te maken over prioriteiten. (Zie o.a. A4)

Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader

A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving

A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers

- Op 13 van de 19 aan ODRN gemandateerde taken, voldoet ODRN aan de kwaliteitscriteria. Bij de overige taken heeft de dienst verbeteracties in gang gezet om alsnog te voldoen. Het is de commissie opgevallen dat ODRN stevig inzet op die verbeteracties.
- Er is sprake van veel ingehuurd personeel op cruciale beleidsprocessen. Dit brengt risico's met zich mee in relatie tot continuïteit op complexe langdurige dossiers. De dienst rekent deze inhuur niet mee in de eigen beoordeling op de kwaliteitscriteria.
- De kwaliteit van uitvoering van VTH-taken is op orde maar door capaciteitsgebrek zijn de doorlooptijden van zaken te lang. De dienst heeft een traineeprogramma gestart om het capaciteitsgebrek (deels) op te lossen. Dit programma is een succes: 4 van de 5 trainees zijn inmiddels in vaste dienst bij ODRN.
- ODRN kent een hoog personeelsverloop. Dit is echter niet te wijten aan de werksfeer. Deze wordt unaniem als goed en warm benoemd. Pensionering van medewerkers is een belangrijke oorzaak van dit hoge verloop.
- De Seveso-taken krijgen veel aandacht bij ODRN. De commissie constateert dat er sprake lijkt te zijn van 2 werelden binnen ODRN. Die van de Seveso-taken en de 'reguliere' VTH-taken. Binnen de organisatie bestaat een beeld dat de Seveso-taken de laatste jaren meer (management) aandacht hebben gekregen in relatie tot kwaliteit en innovatie ten opzichte van niet-Seveso taken.

A2 Regionale risicoanalyse

- ODRN hanteert een risicoanalyse gebaseerd op milieu belastende activiteiten en naleefgedrag. De analyse gaat daarom uitsluitend over de bedrijven in het verzorgingsgebied van de dienst. Van een regionale analyse waarbij meer omgevingswaarden betrokken worden is (nog) geen sprake.
- Vanuit de gemeente Nijmegen is een regionaal VTH-beleidsplan met doelen opgesteld. De uitvoering van ODRN heeft nog geen koppeling gemaakt met deze doelen in haar risicoanalyse.
- De uitkomsten van het risicomodel, een score per bedrijf, vormt input voor het jaarlijks uitvoeringsplan. De score bepaalt in grote mate het toezichtregime en -frequentie voor het betreffende bedrijf en/of branche. Daarnaast wordt naleefgedrag betrokken in de afweging van risico's.
- De gemeentelijke opdrachtgevers zijn niet betrokken bij de risicoanalyse en de provincie heeft een eigen risicoanalyse voor de fysieke leefomgeving.

A3 Uniform Regionaal VTH-beleidskader

- De zes regiogemeenten en de provincie hebben in 2022 een regionaal VTH beleidskader 2023-2026 vastgesteld. Zij hopen voor 2025 een regionaal uitvoeringsprogramma te hebben op basis van het regionale VTH-beleidskader. Op dit moment is er nog geen samenhang tussen alle componenten van de Big 8.
- De uitvoeringsprogramma's van gemeente Nijmegen en de Provincie zijn nu nog gebaseerd op het eigen VTH-beleid. Beide beleidskaders zijn van een verschillend abstractieniveau wat eenduidige uitvoering bemoeilijkt.
- De samenwerking met de Provincie in relatie tot VTH-taken (UHS) loopt goed. De gezamenlijke strategie is samen met de Provincie opgesteld. Tegelijkertijd is de rol van de Provincie in relatie tot de samenwerking met ODRA een verdragende factor. Zoals de discussie over taakverdeling.

A4 LHS(O)

- ODRN hanteert de LHS en vanaf 2024 de LHSO. Bij het toezicht op BRIKS taken wordt sinds de invoering van de Omgevingswet de LHSO gehanteerd.
- De interventiematrix uit de LHSO wordt niet altijd consequent toegepast, maar de dienst monitort dit en stuurt op uniform gebruik.
- Beperkte BOA-capaciteit en lage prioritering door het Functioneel Parket leidt in sommige gevallen tot andere interventies dan op basis van de interventiematrix bepaald wordt. Deze afwijkingen worden vaak niet geregistreerd.

A5 BBT en LRSO

- ODRN werkt bij vergunningverlening voor IPPC-installaties in alle gevallen met BBT en in andere gevallen daar waar mogelijk. De LRSO wordt door de dienst als richtlijn gebruikt. De specifieke omstandigheden vragen vaak om maatwerk en aanpassing van de standaard teksten.

A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven

- De vergunningen van Seveso en RIE4 bedrijven worden periodiek volgens de 'Systematiek programmatisch actualiseren' geactualiseerd. Bij de overige bedrijven gaat de dienst dit jaar een gelijksoortige systematiek toepassen.
- Ondanks dat het bestuur, naar eigen zeggen, voldoende middelen (begroting) beschikbaar heeft gesteld om aan de actualisatie van vergunningen uitvoering te kunnen geven, blijven de resultaten achter. Bij de actualisatie loopt de dienst aan tegen een capaciteitstekort. Hierdoor moeten prioriteiten gesteld worden en gaan lopende aanvragen voor. Uitbesteding en inhuur bieden ook onvoldoende soelaas. Een traineeprogramma heeft met succes 4 nieuwe medewerkers opgeleverd, en een volgend traineeprogramma wordt gestart. Dit moet ervoor gaan zorgen dat er voldoende capaciteit beschikbaar komt en blijft.

A7 BTP

- Alle deelnemers hebben naar verluid het volledige basistakenpakket aan ODRN gemandateerd. Dit neemt niet weg dat er voor de dienst en de deelnemers sprake is van onduidelijkheden welke taken tot het basistakenpakket behoren.
- ODRN voert de taken op gebied van indirecte lozingen jaarlijks in de vorm van projecten uit. Jaarlijks worden middelen beschikbaar gesteld voor projectmatige aanpak van deze taak. Er is geen sprake van jaarlijks structureel geprogrammeerde werkzaamheden.

- De mening over de werking van het Gelders Stelsel is verdeeld. De bedoeling van de samenwerking lijkt aan kracht te verliezen. De commissie constateert dat er behoefte is aan een fundamenteel gesprek over dit stelsel. De huidige onduidelijkheid over de toekomst van het stelsel heeft een verlamme werking op innovatie en doorontwikkeling van de organisatie.
- Het terugnemen van de BRIKS taken door de gemeente Nijmegen heeft invloed gehad op de relatie. Langzamerhand ontstaat er in de samenwerking weer een nieuwe balans.

B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte

B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte

- Er is een ontwikkelprogramma 2023 vastgesteld, waarin vier grote projecten zijn opgenomen: Implementatie Omgevingswet, Vervanging applicaties FIS, HRM en tijdschrijven, vervanging van het zaakstelsel WRS en het opzetten van een traineeprogramma. Van het totale budget van ruim € 1 miljoen is ten tijde van de visitatie nog voor € 160.000 niet aan plannen aan het bestuur voorgelegd.
Er is in het bestuur een portefeuillehouder innovatie benoemd en het is de intentie om met een (meerjarige) innovatieagenda te gaan werken. De ontwikkeling hiervan staat in de kinderschoenen.
- De commissie ziet dat ODRN nog weinig ontwikkelkracht heeft. Dit heeft meerdere oorzaken. Zo is er (nog) geen sprake van een evaluatiesysteem bij complexe casussen met borging van de verbeterpunten en succesfactoren. Er is weinig of geen ervaring met programmatisch – en integraal werken. En het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap is onvoldoende geborgd. De potentie is er en de organisatie laat op onderdelen zien innovatief te kunnen zijn bijvoorbeeld de introductie van “behandelteams” en “dilemmatafels”, maar ODRN moet zijn bekwaamheid op dit vlak door ontwikkelen.
- Als gevolg van de hoge werkdruk is er weinig ruimte om kennis te ontwikkelen alsmede te innoveren. Dat wil niet direct zeggen dat binnen ODRN deze ruimte niet wordt geboden maar als gevolg van de hoge werkdruk ligt vooral de prioriteit van de medewerkers op het hier en nu en de dagelijkse dossiers.
- Om meer inzicht en bekendheid te geven aan de Seveso-taken onderneemt ODRN mooie initiatieven zoals het “broodje Seveso” en “on tour gemeenten” voor de betrokken gemeenten. Zowel de dienst als de gemeenten zijn trots op de “behandel- en dilemmatafel”.

B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie

- 1% van de begroting is beschikbaar als innovatiebudget. Het bestuur is kritisch op de specificatie van innovatie en ziet doorontwikkeling van de organisatie niet perse als innovatie.
- Er blijft werk liggen (bijvoorbeeld actualisering van vergunningen). Werkdruk is hoog en prioriteit wordt niet op deze activiteit gelegd. Vanuit de organisatie wordt aangegeven dat er krappe budgetten zijn, maar onduidelijk is of daarmee bedoeld wordt op bovenregionale taken of innovatie, of op BTP. Het bestuur geeft aan dat er volgens de PxQ- methodiek gefinancierd wordt, maar dat het probleem mogelijk bij het aantrekken van voldoende menskracht ligt.
- ODRN heeft voldoende middelen en tijd voor specifieke Seveso opleidingen. Maar vanuit de reguliere VTH-teams vindt geen doorstroom plaats naar het Seveso-team.

B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering

- Binnen ODRN zijn in een korte tijd een aantal nieuwe systemen geïntroduceerd. Waaronder Open Wave, AFAS en Timetell. Samen met de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 is dit een flinke belasting geweest voor de bedrijfsvoering en medewerkers.
- De snelheid waarmee het is geïmplementeerd is deels ten koste gegaan van de praktische gevolgen daarvan voor de uitvoering; een inhaalslag wordt nu gedaan.

- De BI tools zien er goed uit met voldoende interne checks and balances. Ook wordt de datakwaliteit goed gevolgd.

B4 Ruimte voor landelijke en inhoudelijke afstemming

- Als Seveso Omgevingsdienst neemt ODRN deel aan de landelijke inhoudelijke overleggen en draagt de dienst actief bij aan landelijke projecten. Overige inhoudelijke afstemming is persoonsgebonden en staat onder druk van de 'waan van de dag'.
- De dienst is naar eigen zeggen, door actieve deelname aan landelijk en regionaal overleg/afstemming, in staat tijdig en adequaat in te spelen op maatschappelijke en inhoudelijke ontwikkelingen. ODRN kan dat blijven doen mits daar structurele middelen tegenover staan.

B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering personeel

- ODRN zegt te willen gaan werken volgens de principes van zelforganisatie. Daarbij moet in acht worden genomen dat zelforganisatie alleen werkt als er heldere kaders worden gesteld, waarbinnen deze plaats kan vinden; de kaders zijn op dit moment bij ODRN onvoldoende scherp om zelforganisatie succesvol in te kunnen voeren. Medewerkers gaan 'zwemmen' als er geen heldere kaders worden gesteld. Structuur en afspraken kunnen scherper, zodat voorkomen wordt dat er een eiland-cultuur ontstaat en samenwerking juist bevorderd wordt.
- Als gevolg van de hoge werkdruk is er weinig ruimte om kennis te ontwikkelen. Dat wil niet direct zeggen dat binnen ODRN deze ruimte niet wordt geboden maar de prioriteit van de medewerkers is vooral gericht op het hier en nu en de dagelijkse dossiers. Dit heeft ook effect op de innovatiekracht en het vermogen nieuwe projecten te starten binnen ODRN.
- Er is voldoende opleidingsbudget maar er wordt als gevolg van de werkdruk geen tijd genomen om een opleiding te volgen. Dit schuurt met de wens om te groeien "van uitvoeringsdienst met kennis, naar kennisdienst die uitvoert".
- Om meer capaciteit te genereren vindt inhuur van personeel plaats. Dat gebeurt veel en op cruciale posten binnen de organisatie. Er is veel vertrouwen van teamleiders en managers in de medewerkers. Maar het MT en de directie zijn weinig zichtbaar. Er wordt nadrukkelijk gevraagd om meer concreetheid in de doelen en focus. Het beeld is dat veel zaken tegelijkertijd aangepakt worden maar dat er onvoldoende aandacht en tijd is om goed af te ronden en af te sluiten.
- Er is bij medewerkers behoefte aan waardering en erkenning. Indien zij ODRN in complexe situaties in een 'vijandige' omgeving vertegenwoordigen zouden zij willen dat zij daarin gezien en ondersteund worden en dat door middel van gedegen evaluaties wordt geleerd en verbeterd.
- De visitatiecommissie constateert dat er een gebrek aan verbinding is tussen MT en de basis van de organisatie. Doe meer samen en communiceer over wat er gaande is in de organisatie. Voorbeeld waar dit naar het oordeel van de commissie niet goed gaat is de reorganisatie. Er is een kleine groep met de uitwerking bezig, maar voor de rest van de organisatie is het een black box.

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

- ODRN ervaart grote verschillen in betrokkenheid bij- en voorbereiding op wijzigingen in wet- en regelgeving. De dienst is in kader van Seveso-taken goed aangehaakt bij de landelijke ontwikkelingen en neemt actief deel aan projectgroepen. Het signaleren en verwerken van (nieuwe) jurisprudentie en kleine wetswijzigingen is geborgd op persoonsniveau, en daarmee kwetsbaar.
- Voor grotere wijzigingen (Omgevingswet, bodemtaken) is de dienst hooguit adviseur voor de deelnemers. Dit resulteert onder andere in onvolledig (omgevings-)beleid. Bijvoorbeeld; geen mba's in omgevingsplannen of onderbelichting van toezicht en handhaving in bodembeleid.

B7 Outcome-gerichte sturing

- De toepassing van de beleidscyclus (big-8) wordt verschillend ervaren. Er wordt bijvoorbeeld sturing gemist, als opdrachtgever en als eigenaar. En er is geen verbinding in het totale proces tussen beleid en uitvoering. Daarnaast wil men het model ook koppelen aan de wijze van financiering, in relatie tot outcome. De commissie heeft geconstateerd dat er stappen worden gezet om het model goed en in brede zin te laten landen maar het nog wel tijd nodig heeft.
- De commissie heeft geconstateerd dat de sturing op outcome nog in de kinderschoenen staat. De basis is nog niet op orde. Wel is er een visie ontwikkeld op outcome gerichte informatievoorziening. Er wordt veel verwacht van de ontwikkeling naar outcome-sturing en de organisatie vindt deze ontwikkeling ook randvoorwaardelijk voor het sluiten van de Big 8. De commissie ziet juist dat het sluiten van de big-8 noodzakelijk is voor de ontwikkeling naar outcome sturing en ziet dat andere stappen van belang zijn, zoals het maken van een hechte verbinding tussen de strategische cyclus en de uitvoeringscyclus van de Big 8.

B8 Aanbeveling Adviescommissie VTH

- ODRN geeft bewust en gericht naar vermogen invulling aan de aanbevelingen uit het rapport van de Adviescommissie VTH. Per pijler varieert dat van actieve deelname tot het overnemen en implementeren van producten uit die pijlers.
- ODRN levert een projectleider in pijler 4 (kennis ZZS).
- De dienst verwacht, daar waar mogelijk, de projecten die in eigen beheer (ten behoeve van eigen organisatie) worden uitgevoerd dit jaar te kunnen afronden. Vele projecten lopen nog door. Het gaat vooral om de implementatie van de in het IBP VTH afgesproken producten.

C. Ketensamenwerking en Strafrecht

C1 Strafrechtelijke handhaving

- Voor de strafrechtelijke handhaving heeft ODRN 3 Boa's in dienst en 2 op inhuurbasis. De Boa's richten zich voornamelijk op sloop en asbest. Circa 30% van de beschikbare opsporingscapaciteit is beschikbaar voor overige milieuovertredingen.
- Het Functioneel Parket beoordeelt (en prioriteert) bij grotere zaken, op voordracht van de Boa coördinator, of daadwerkelijk vervolgd gaat worden.
- De afstand tot de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) wordt als groot ervaren, gesprekken over strafrechtelijk optreden worden niet of nauwelijks gevoerd.

C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC

- Er is sprake van contact tussen toezichthouders en boa's van ODRN en de handhavingpartners. Niet frequent maar het wordt wel als goed ervaren. Evenals de samenwerking binnen het BOOG. Dit wordt als een waardevol platform ervaren voor het verbeteren van de opsporingskwaliteit, het bespreken van casuïstiek en het bevorderen van de samenwerking die zowel regionaal als integraal is.
- Voor wat betreft de Seveso-inrichtingen vinden periodiek casus-overleggen plaats waarin lopende en verwachte zaken worden besproken.

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

- De ketenpartners ervaren ODRN als naar binnen gericht en vooral gericht op de samenwerking met gemeenten.
- De wijze waarop ODRN diens projectorganisatie heeft ingericht (teamleiders die niet op de inhoud zijn betrokken) werkt door in de processen met andere ketenpartners. De ketenpartners hebben met name contacten op uitvoeringsniveau en hebben behoefte aan een "escalatiemodel" bij meer complexe vraagstukken waarbij management en directie ook inhoudelijk betrokken zijn.
- Een inhoudelijk advies wordt niet altijd overgenomen. Er wordt bijvoorbeeld verwezen naar een dienstverleningsovereenkomst waarin is opgenomen dat bij afwijkingen van gegeven adviezen ; deze terugkoppeling wordt niet altijd gegeven door de ketenpartners. Het proces hieromtrent lijkt niet te verbeteren ondanks afgegeven signalen.

C4 Ketentoezicht

- De ketenpartners zijn niet op de hoogte van de werking van het Gelders stelsel met daarin het ketentoezichtteam.

C5 Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners

- Niet alle ketenpartners ervaren de terugkoppeling van lopende en afgesloten zaken als goed.
- De samenwerking in het Gelders stelsel neemt af, een voorbeeld hiervan is dat complexe dossiers terug gaan naar de ketenpartners. De ketenpartners geven aan dat er meer sturing gewenst is op de samenwerking tussen de Omgevingsdiensten.

- De samenwerkingsafspraken met ODRA met betrekking tot handhaving verlopen in de uitvoering niet optimaal en efficiënt. De verdeling van taken is daardoor complex georganiseerd en niet voor alle ketenpartners overzichtelijk.

D. Onafhankelijkheid

D1 Mandatering

- De ORDN heeft het mandaat voor de uitvoering van het gehele basistakenpakket. De mandatering van plustaken is niet uniform, dit vormt geen belemmering in de uitvoering, maar het is ook niet optimaal.

D2 Afwijking van advies omgevingsdienst

- Sporadisch wordt door deelnemers afgeweken van het advies van ORDN. Dat heeft veelal te maken met inhoudelijk en procesmatige redenen. Er blijft altijd sprake van overleg. De afwijkingen worden niet apart vastgelegd.

D3 Aandachtsbedrijvenlijst

- ORDN heeft een aandachtsbedrijvenlijst welke regionaal en gezamenlijk met de deelnemers wordt vastgesteld. Samen met de ODRA wordt zo eenduidig mogelijk omgegaan met de bedrijven op deze lijst. ODRA heeft een trekkende rol. ORDN levert vooral inhoudelijke expertise in deze projectmatige aanpak. Er is een aandachtsbedrijvenlijst voor gemeenten op toezicht en voor de provincie op toezicht en vergunningverlening. Er is sprake van een goede samenwerking.
- Voor de provinciale bedrijven verzorgt de ORDN de vergunningverlening en de ODRA het toezicht. In het geval van bedrijven op gemeentelijk niveau of Seveso-bedrijven heeft Arnhem geen rol.

D4 Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid

- Het bestuur heeft aangegeven zorg te hebben over de verbinding van ORDN met de gemeenteraden en de samenleving. De vraag die daarbij wordt gesteld is of ORDN niet te veel op afstand komt te staan.
- ORDN geeft zelf aan dat deelnemers het soms moeilijk vinden om los te laten, hetgeen de onafhankelijkheid van ORDN niet ten goede komt. De directie en teamleiders zijn niet altijd inhoudelijk betrokken bij casuïstiek met politiek bestuurlijk belang of risico, waardoor de bewaking van die onafhankelijke rol moeilijk is.
- Er vindt wekelijks een overleg plaats met de gedeputeerde en een MT-lid. De gedeputeerde heeft zo vanuit diens rol invloed op contact met bedrijven. Dit helpt in de relatie en zorgt volgens ORDN niet voor ongewenste sturing op dossierniveau.
- De bedrijfsvoering is onlangs zo ingericht dat men in relatie tot ICT steeds meer zelfstandig kan opereren. Waar men voorheen gebruik maakte van de systemen van deelnemende gemeenten als Nijmegen.

E. Prioritering en Uitvoeringsprogramma's

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

- Het uitvoeringsprogramma 2025/2026 is gebaseerd op het VTH-beleidsplan 2023-2026. Onderdeel van dit beleidsplan is een regionale risicoanalyse met als output 3 regionale risicoklassen. De inzet verwoord in het uitvoeringsprogramma wordt (mede) bepaald door deze regionale risicoklassen.

E2 Kwaliteit van analyse en prioritering

- De commissie heeft geconstateerd dat de organisatie behoefte heeft aan focus en het creëren van ruimte in de hoeveelheid aan taken en werkzaamheden. De prioritering in de jaarplannen zou dus ook niet alleen milieu-inhoudelijk moeten zijn. In de jaarplannen kunnen ook ontwikkeling en projecten geprioriteerd worden, die vragen ook aandacht en inspanning die de druk op uitvoering van de uitvoeringsplannen verhoogt.
- ODRN ervaart zelf dan men reactief is en nog niet voldoende klantgericht. Dat is soms een kwestie van attitude, soms van de goede data ter beschikking hebben ten behoeve van analyse en prioritering. De verwachting van ODRN is niet dat de reorganisatie hier meteen verandering in brengt, maar het is wel iets waar aan gewerkt moet worden en wat essentieel is om goed in verbinding te komen met de omgeving. De ambities zijn er, nu is het zaak invulling te geven aan concrete vervolgstappen.

F. Governance

- ODRN heeft een moeilijke periode achter zich liggen, waarin onder andere bleek dat de organisatie financieel niet in control was. Er is hard gewerkt onder andere door de controller om deze situatie te verbeteren. Deze ontwikkeling en de aanstelling van de huidige directeur heeft ervoor gezorgd dat er nu een vertrouwensbasis bestaat tussen directie en bestuur.
- ODRN wordt wel nog steeds als intern gericht ervaren en zou meer de blik naar buiten kunnen richten. De directie heeft dat tot een van zijn speerpunten gemaakt. Het bestuur is gegroeid in haar eigenaarsrol.
- De directie en de accounthouders investeren veel in het uitbouwen van de relatie met deelnemers. Het vertrouwen in ODRN is in de afgelopen tijd gegroeid, maar dit blijft aandacht vragen. Deelnemers vinden het nog steeds moeilijk om los te laten, hetgeen de onafhankelijkheid van ODRN niet ten goede komt.
- De discussie over geld en budgetten is niet voorbij. Mogelijk dat die discussie door het 'ravijnjaar' weer sterker wordt aangezet.
- Om te kunnen voldoen aan de robuustheidscriteria lijkt een fusie of samenwerkingsverband nodig. De gesprekken hieromtrent met de Provincie stagneren en er is vanuit bestuur en directie wens om dit vlot te trekken.
- Het bestuur is trots op de goede werksfeer binnen ODRN en het gezamenlijke belang wat de medewerkers voor ogen hebben.

Vervolgstappen

Omgevingsdienst NL verwacht van de dienst de volgende vervolgstappen ten aanzien van de opvolging van aanbevelingen:

- 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 wordt door het DB en de directeur van de OD in gezamenlijkheid besloten hoe en wanneer het visitatierapport en het verbeterplan wordt 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 raden 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 beoogt Omgevingsdienst NL transparantie te borgen en betrokken partijen in het VTH-stelsel -waaronder Omgevingsdienst NL zelf- in staat te stellen om vanuit de eigen positie zich op de hoogte te stellen van de voortgang. Het geeft ook de mogelijkheid in gesprek te gaan over de verbeteracties en wie welke rol daarin heeft.

Ten minste eenmaal per 2 jaar maakt Omgevingsdienst NL een overzicht van de voortgang van de verbeteracties t.b.v. 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

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 dat wordt doorlopen 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 betrokkenen 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	Vorbereiding interviews directie en bestuur			
15:00 - 17:00	Kennismaking en interviews directie en bestuur		Exact tijdstip ntb	
17:00 - 20:30	Vorbereiding 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	Afstemingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
10:30 - 11:30	2e ronde, interview A			
10:30 - 11:30	2e ronde, interview B			
11:30 - 12:00	Afstemingsoverleg 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	Afstemingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
14:00 - 15:00	4e ronde, interview A			
14:00 - 15:00	4e ronde, interview B			
15:00 - 15:30	Afstemingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
15:30 - 16:30	5e ronde, interview A			
15:30 - 16:30	5e ronde, interview B			
16:30 - 17:00	Vorbereiding 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.