

Visitatierapport

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid

31 oktober en 1 november 2023

Inhoudsopgave

Inleiding	4
Sterke punten en aanbevelingen	6
Sterke punten	6
Aanbevelingen	6
Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader	8
A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving	8
A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers	8
A2 Regionale risicoanalyse	9
A3 Uniform Regionaal VTH-Beleidskader (artikel 7.2 Bor)	9
A4 LHS	10
A5 BBT en LRSO	10
A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven	10
A7 BTP	11
B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte	12
B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte	12
B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie	12
B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering	12
B4 Ruimte voor landelijke inhoudelijke afstemming	13
B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering van het personeel	13
B6 Betrokkenheid bij- en voorbereid zijn op wijzigingen in wet- en regelgeving	13
B7 Outcome-gerichte sturing	13
B8 Aanbevelingen Adviescommissie VTH	14
C. Ketensamenwerking en Strafrecht	15
C1 Strafrechtelijke handhaving	15
C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC	15
C3 Samenwerking met veiligheidsregio, waterschap en overige (Rijks)handhavingpartners	15
C4 Ketentoezicht en C5 Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners	16
D. Onafhankelijkheid	17
D1 Mandatering	17
D2 Afwijking van advies omgevingsdienst	17
D3 Aandachtsbedrijvenlijst	17
D4 Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid	17
E. Prioritering en Uitvoeringsprogramma's	18
Visitatierapport Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid - DEF	2

E1. Plaats van regionale milieurisico's, niet-inrichtingsgebonden risico's en trends in uitvoeringsprogramma's	18
E2. Kwaliteit van analyse en prioritering.....	18
F. Governance.....	19
Vervolgstappen	20
Bijlage 1 - Lijst van afkortingen	21
Bijlage 2 - Procesbeschrijving visitatie.....	22
Fase 0 – Voorbereiding en zelfevaluatie	22
Fase 1 – Visitatie.....	23
Fase 2 – Opvolging en evaluatie.....	25
Bijlage 3 - Instructie zelfevaluatie visitatie Omgevingsdienst NL.....	26
Aanleiding en doel.....	26
Doel zelfevaluatie	26
Toelichting & instructies.....	26

Inleiding

Het versterken van het VTH-stelsel wordt de komende jaren 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 de omgevingsdiensten". 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 Zuid-Holland Zuid (OZHZ). OZHZ is een gemeenschappelijke regeling van 11 overheden: 10 gemeenten en de provincie Zuid-Holland (de deelnemers).

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

- Ruud Stassen, extern voorzitter (INK)
- Henk-Jan Baakman, visitator (directeur ODDV)
- Jan Lenssen, visitator (directeur ODBN)
- Ed Langereis, visitator (afdelingsmanager Regulering Leefomgeving OD NHN)
- Jan Tolmeijer, rapporteur (projectleider AbelTalent)
- Sanne Damsma, secretaris Omgevingsdienst NL (opgavemanager ODBN)

Op 29 september 2023 heeft OZHZ de zelfevaluatie aangeleverd aan de visitatiecommissie. De uitkomst van de beoordeling van de zelfevaluatie door de visitatiecommissie is een duidelijk 'Go'. De zelfevaluatie is goed leesbaar en de antwoorden zijn duidelijk en goed onderbouwd. Kwalitatief rijke informatie in een zeer prettige opmaak. OZHZ is open en is reflectief over zijn eigen handelen. Ook zijn de gevraagde bijlagen aangeleverd en meer dan dat. OZHZ had hierin iets selectiever kunnen zijn. Op basis van de aangeleverde documentatie is een 'go' afgegeven voor het uitvoeren van de visitatie.

Op 31 oktober en 1 november 2023 heeft de visitatiecommissie van Omgevingsdienst NL een tweedaags bezoek gebracht aan OZHZ. Tijdens deze twee dagen heeft de commissie openhartige gesprekken kunnen voeren met bestuur, directie, management en medewerkers van de dienst en vanuit het netwerk. Er zijn interviews gehouden met personen in de volgende rollen (aantal):

- Ambtelijk relatiebeheerders van OZHZ (2)
- Adviseurs binnen VTH (bodem, lucht, geluid, etc.) (7)
- Ambtelijk opdrachtgevers en eigenaren (5)
- Bestuurders (5)
- Boa (1)
- Controller (1)
- Directie (2)

- Directiesecretaris (1)
- Juristen (4)
- Ketenpartners (4)
- Adviseur HR (1)
- Toezichthouders (5)
- Unitmanagers VTH en bedrijfsvoering (7)
- Vergunningverleners (2)

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 visitiekader waren opgesteld. Ook de zelfevaluatie met bijbehorende bijlagen waren goed leesbaar en van goede kwaliteit om als basis te dienen om de gesprekken te kunnen gaan voeren.

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 visitiekader 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. OZHZ presteert operationeel goed

Bij bestuur en deelnemers bestaat een grote tevredenheid over de dienst tan aanzien van deskundigheid, kwaliteit en benaderbaarheid.

2. OZHZ is sterk in de relatie en de communicatie

Het 'luistervermogen' van OZHZ is groot. Als er zaken misgaan, dan is de OZHZ heel benaderbaar en altijd bereid om het te rectificeren. Accountmanagers hebben een goed beeld wat er zich bij de deelnemers afspeelt en worden als contactpersonen gewaardeerd door de deelnemers. Zij hebben frequent overleg en beheren de volledige PDCA-cyclus in de relatie tot de deelnemers, waarvoor zij accountmanager zijn.

3. Gericht op samenwerking (intern-extern)

(Keten)partners geven aan dat zij zeer tevreden zijn over de operationele samenwerking met OZHZ. Men weet elkaar te vinden, er wordt constructief overlegd en samengewerkt op operationeel niveau. De samenwerking met de andere omgevingsdiensten in de regio is constructief. (Zie C3)

4. Pragmatische instelling

OZHZ past zijn werkwijzen aan als de actualiteit dat vergt en stelt zich in zijn dienstverlening flexibel op, zonder zijn rol uit het oog te verliezen. OZHZ speelt ook actief in op mogelijkheden die zich voordoen om zijn productportfolio te verbreden en dankt daar mede zijn robuuste positie aan. (Zie A1)

Aanbevelingen

De visitatiecommissie doet de volgende aanbevelingen:

1. Koppel inzicht in de noodzaak tot doorontwikkeling aan realisatiekracht om deze te realiseren

OZHZ heeft een goede strategische agenda met heldere prioriteiten opgesteld, maar waar is de realisatiekracht? Het lijkt of de ontwikkeling van de organisatie in de afgelopen jaren is gestagneerd. Ketentoezicht, Strategisch Personeelsbeleid, datagericht werken en het ontwikkelen van een strategisch en dynamisch risicomodel zijn alle geïdentificeerd als noodzakelijk en er zijn stappen gezet in de verdere ontwikkelingen daarvan. Echter, bij een aantal onderwerpen lijkt het alsof de ontwikkeling gestagneerd is. Als voorbeeld, vanuit het datagericht werken is er nu een aparte unit Data & ICT gestart, maar de inhoudelijke visie op het onderwerp kwam niet uit de verf tijdens de interviews. Het is goed om deze noodzakelijke ontwikkelingen in inhoudelijke, en waar nodig, ook in personele en financiële zin te vertalen, om vaart te maken met de noodzakelijke doorontwikkeling op deze onderwerpen (zie ook verbeterpunt 2).

2. Reflecteer op de redenen die tot deze situatie hebben geleid

Het is belangrijk dat de organisatie zich de vraag stelt waarom realisatiekracht achterblijft. Ten aanzien van het datagedreven werken is er de conclusie getrokken dat dit thema bij de bestaande versnipperde verantwoordelijkheden niet tot ontwikkeling kan komen en is er besloten tot een bundeling van ICT en data-gerelateerde activiteiten in één unit. Het is echter ook nodig een scherpe visie op de betekenis en de impact van datagedreven werken te ontwikkelen, om hiervan en succes te maken en hiervoor ook de middelen (personeel en middelen) vrij te maken.

3. Speel actief in op de consequenties van zelforganisatie

Toen zes jaar geleden zelfsturing werd geïntroduceerd is er veel aandacht uitgegaan naar welk effect zelfsturing zou hebben op de structuur van de organisatie, bijvoorbeeld op de hoeveelheid niveaus in die structuur. Andere consequenties van het concept van zelfsturing hebben minder aandacht gekregen. Nu het concept van zelfsturing is geëvalueerd en er een bijstelling van zelfsturing naar zelforganisatie heeft plaatsgevonden, is in elk geval de conclusie getrokken dat er meer aandacht moet worden besteed aan leiderschapontwikkeling. Maar andere consequenties, zoals die voor loopbaanontwikkeling en het functiegebouw, zijn nog niet in beschouwing genomen, terwijl het van vitaal belang is om (nieuwe) medewerkers perspectief en doorgroeimogelijkheden te kunnen bieden (in de breedte als dat niet verticaal kan).

4. Ontwikkel perspectieven op de toekomst

De visitatiecommissie heeft geen beeld gekregen waar OZHZ over vijf jaar wil staan, of dat OZHZ een aantal perspectieven of scenario's voor de toekomst heeft verkend. Het bestuur heeft aangegeven de organisatie daar ook niet op te bevragen, maar dat dit misschien wel ten onrechte is. Naar het oordeel van de visitatiecommissie kan het ontwikkelen van dit soort perspectieven of scenario's bijdragen aan integraal werken en het vermogen van OZHZ vergroten om proactief op ontwikkelingen in te spelen en samen met bestuur en deelnemers na te gaan wat er moet gebeuren om de gewenste toekomst dichterbij te brengen en daarin meer focus aan te brengen. Binnen de provincie is al een traject gaande over verdere samenwerking van de vijf omgevingsdiensten, parallel aan het IBP.

Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader

A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving

A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers

- In de zelfevaluatie staat beschreven dat dat managers eenmaal per jaar monitoren in hoeverre OZHZ met de op dat moment zittende en ingehuurde medewerkers voldoet aan de KC. Dat wordt dan vastgelegd in een Excel-overzicht. OZHZ heeft inmiddels een tool aangeschaft (Myforms) waarin alle medewerkers (in het primair proces) kunnen vastleggen in hoeverre zij voldoen aan opleidings- en competentieprofielen en in hoeverre zij voldoende vliegreuen maken.
- OZHZ is gedeeltelijk afhankelijk van ingehuurd en ingeleend personeel om te voldoen aan de KC. Dat geldt op beperkte schaal voor de deskundigheidsgebieden brandveiligheid, bouwfysica, en externe veiligheid.
- Ten tijde van de visitatie voldoet OZHZ niet aan twee onderdelen van de KC; het betreft overigens taken die OZHZ niet uitvoert.
- Tijdens een van de casusinterviews kwam naar boven dat het voor medewerkers niet altijd inzichtelijk is welke collega waarvan kennis heeft. Ook zijn er bij projecten weinig procedures om op terug te vallen. De kans bestaat hierdoor dat het wiel meerdere keren wordt uitgevonden. Medewerkers geven aan dat bepaalde casuïstiek vaker terugkomt dan men in eerste instantie zou denken. Dan loont het de moeite om meer te investeren in het standaardiseren van bepaalde werkwijzen.
- Bij sommige teams wordt er wel een capaciteitstekort ervaren. Nieuwe medewerkers moeten ook goed ingewerkt worden, wat tijd kost. Dit gaat ten koste van andere zaken. In meerdere interviews wordt aangegeven dat bij OZHZ deskundige en betrokken mensen werken. Vanuit het interview met het bestuur werd aangegeven dat er een grote tevredenheid bestaat over de dienst t.a.v. hun deskundigheid, kwaliteit en benaderbaarheid. Het 'luistervermogen' is groot. Als er zaken misgaan, dan is OZHZ heel benaderbaar en altijd bereid om het te rectificeren. Daarbij is het een dienst die zijn werkwijze aanpast aan de actualiteit en zich flexibel opstelt.
- OZHZ is een functionele organisatie. Multidisciplinair, compact, er is ad hoc overleg, en is casegericht. Span of control in de teams is prima.
- Medewerkers zijn ook positief over de organisatie. Zij ervaren en maken de goede werksfeer. Ook spreekt men in de interviews positief over de nieuwe instroom van medewerkers. Het creëert nieuwe dynamiek. Het is/blijft wel heel moeilijk om senioriteit binnen te halen.
- Door medewerkers wordt aangegeven dat er ruimte is voor ontwikkeling. De productiviteitsnorm die gehaald moet worden, wordt daarbij niet als knellend ervaren. Zij voelen ook geen beperking qua mogelijkheden tot opleiden, ondanks dat er te weinig uren voor beschikbaar zijn.
- Wel geven medewerkers aan dat zij onvoldoende zicht hebben op hun loopbaanontwikkeling en -perspectief. Hun 'interne kansen' hebben zij onvoldoende in beeld. In een ander interview wordt dit bevestigd; er is weinig bekend over de mogelijkheden voor mobiliteit van medewerkers of loopbaanmogelijkheden. Er is kennelijk onvoldoende bekendheid gegeven aan de visie op loopbaanontwikkeling of strategisch personeelsbeleid.
- Bij OZHZ bestaat een hoog personeelsverloop. Dit verraste de commissie, aangezien medewerkers aangeven dat OZHZ een fijne werkgever is. Echter, gezien de bevindingen hierboven in combinatie met de 'platheid' van de organisatie, verdient het de aandacht om het functiegebouw en de loopbaanperspectieven te evalueren.

A2 Regionale risicoanalyse

- Uit de zelfevaluatie blijkt dat het RUN onderdeel is van de Nota VTH. Deze is geldig voor de gemeentelijke VTH-taken en bevat de uitvoeringskaders en strategieën voor de uitvoering van de Wabo-VTH-taken in Zuid-Holland Zuid. Er is ook een provinciale RUN Groen. Het doel van het RUN is het beheersen van veiligheids- en gezondheidsrisico's voor de burger op eenzelfde acceptabel risiconiveau in de hele regio. Het RUN gaat uit van een risicoanalyse waarbij de effecten centraal staan. Het RUN richt zich niet op alle risico's, maar juist op de risico's 'die er het meest toe doen', die een grote impact op het leefmilieu kunnen veroorzaken. Het huidige RUN gaat uit van een risicobenadering waarbij de effecten (outcome) centraal staan. Elke vier jaar wordt de Nota VTH herijkt. In 2025 zal het huidige RUN worden geactualiseerd.
- Tijdens de interviews werd aangegeven dat het risicomodel echter niet zo dynamisch is. Er is voor het periodieke toezicht geen sprake van een dynamisch model waarmee op basis van milieurisico-parameters en naleefgedrag het toezicht wordt geprioriteerd, maar er wordt uitgegaan van een statisch model met frequenties per branche. Het projectmatig uitgevoerde generieke toezicht betreft de beelden over naleefgedrag wel directer bij de prioritering en uitvoering van het toezicht.
- De managers VTH geven aan dat het RUN alleen over toezicht gaat. Een risicoanalyse op basis van een RUN VV lijkt niet te bestaan. Dit is destijds overigens een expliciete afweging geweest, omdat een differentiatie van de mate van diepgang van toetsing van ingekomen vergunningaanvragen niet goed te maken bleek te zijn.

A3 Uniform Regionaal VTH-Beleidskader (artikel 7.2 Bor)

- Het reeds bestaande beleid van 2018 is doorgetrokken. Het viel de commissie wel op dat er zich op milieu- en maatschappelijk gebied voor het VTH-beleid relevante ontwikkelingen hebben voorgedaan die niet allemaal in het nieuwe beleid terugkomen. Denk aan het thema ondermijning dat wel lokaal aandacht krijgt, maar regionaal niet terwijl het inmiddels een landelijk thema is. Energie is daarbij een uitzondering waar wel op wordt ingezet.
- Het risicomodel van het vorige beleid wordt door OZHZ als toereikend beschouwd en voortgezet. De commissie ziet dit ook terug door de scores die worden toegekend aan de verschillende 'zwaartes' van bedrijven. Veel andere omgevingsdiensten zijn echter overgestapt op modellen die veel meer geënt zijn op data(-analyses) waarbij gebruikt wordt gemaakt van in- en externe data. Daarbij worden dus ook andere parameters gebruikt om bedrijven te selecteren en is het daarmee veel verfijnder dan branches.
- Wanneer er een nieuwe werkwijze met data wordt geïmplementeerd (OZHZ onderkent daarvan het belang), zal het risicomodel dat wordt gebruikt, fundamenteel veranderen.
- Met de nieuwe nota VTH geeft OZHZ invulling aan de regionale uitvoerings- en handhavingsstrategie zoals verplicht is gesteld in de Omgevingswet. Er wordt in de nota een paar keer verwezen naar de Omgevingswet, maar er wordt niet echt ingegaan op de wijze waarop het werken met de Omgevingswet en de implementatie zal plaatsvinden. Vanuit de partners die aan de visitatie hebben deelgenomen is aangegeven dat zij van OZHZ wel initiatieven verwachten ten aanzien van de invoering van de Omgevingswet. Er ligt nu een nieuwe nota waarin de meeste actuele thema's worden behandeld, maar de vraag is of OZHZ al zijn partners daar wel tijdig bij heeft betrokken. De visitatiecommissie wil OZHZ – als dat niet is gebeurd – adviseren dat wel te doen en de nota af te stemmen met (keten)partners.

A4 LHS

- Uit de zelfevaluatie blijkt dat de LHS-matrix deel uitmaakt van het standaardcontroleverslag dat na elke controle door de toezichthouder wordt opgemaakt. Op termijn moet hiervoor een module worden opgenomen in Open Wave.
- In de interviews met VTH-managers en de collega's uit het primair proces wordt aangegeven dat de toepassing van de LHS beter kan. Er vindt zeker intervisie plaats, maar toch bestaat het vermoeden dat er (te) vaak B2 wordt ingevuld. LHS wordt ook persoonsafhankelijk toegepast. Afwijkingen van de LHS worden ook niet bijgehouden. Met het oog op leren en verbeteren zou dat wel wenselijk zijn.

A5 BBT en LRSO

- In de zelfevaluatie komt naar voren dat OZHZ bij het verlenen van nieuwe vergunningen, actualisatie en bij revisie altijd de BBT hanteert. Hierbij wordt uitgegaan van de BBT-conclusies of BBT-informatiedocumenten die voor de aangevraagde activiteiten van toepassing zijn. Indien er geen geschikte BBT-documenten zijn, wordt in de vergunning BBT vastgesteld en worden er voorschriften opgenomen. Hierbij wordt o.m. rekening gehouden met de omgeving, de status van het bedrijf en de uitgangspunten van de Wabo, Awb en jurisprudentie.
- Het komt soms wel voor dat er afgeweken wordt van de erkende BBT als de techniek niet past binnen de bedrijfsvoering van het bedrijf. Het is dan wel zo dat er gebruik gemaakt wordt van de maatwerkmogelijkheden van het BBT-document.
- In de zelfevaluatie komt naar voren dat OZHZ de teksten gebruikt die LRSO aanbiedt. Echter, er zijn situaties dat deze teksten bijvoorbeeld nog niet zijn aangepast aan actuele situaties of dat de vergunning maatwerk vereist. In een dergelijke geval wijkt OZHZ af van de LRSO-teksten en geeft OZHZ er een eigen invulling aan.

A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven

- OZHZ geeft in de zelfevaluatie aan dat in de periode 2021-2022 alle data van vergunningplichtige inrichtingen zijn verzameld op het gebied van MBA's, BBT-documenten etc. ter voorbereiding op de komst van de Omgevingswet. Deze data moeten nog worden geïmporteerd in het nieuwe VTH-systeem waar zij eind 2022 naar zijn overgestapt. Daarvoor dient nog omgevingsdossier ontwikkeld te worden waar alle data een plekje krijgen. Tot het moment dat dit mogelijk is, wordt er een Excel-bestand bijgehouden. Via het VTH-systeem heeft OZHZ inzicht in de verleende vergunningen.
- Uit de zelfevaluatie blijkt ook dat voor alle vergunningplichtige bedrijven in een overzicht de datum van oprichting/revisie bekend is. Daarnaast is er op inrichtingsniveau een overzicht van de van toepassing zijnde BBT-documenten. Op basis van 'leeftijd' ouder dan 10 jaar wordt bepaald of een actualisatietoets noodzakelijk is. Ditzelfde geldt voor de BBT-documenten. Daarnaast komt het voor dat toezicht constateert dat actualisatie van een vergunning noodzakelijk is. Op verzoek van de provincie Zuid-Holland worden alle provinciale vergunningen jaarlijks op actualiteit getoetst. Verder zijn er projecten die separaat naast het programmatische deel worden opgepakt.

A7 BTP

- Uit de zelfevaluatie blijkt dat alle deelnemers het volledige basistakenpakket hebben ingebracht. Daarnaast voert OZHZ plustaken uit o.a. op het gebied van milieu, bouwen en brandveiligheid. In de praktijk maakt OZHZ en zijn deelnemers geen onderscheid tussen het BTP en overige milieutaken. Gezien de ontstaansgeschiedenis van OZHZ, die is voortgebouwd op de voormalige Milieudienst Zuid-Holland Zuid waaraan in 2011 provinciale milieutaken zijn toegevoegd, heeft de discussie over het BTP hier nooit gespeeld. Alles bij elkaar bestaat de dienst (en zijn voorlopers) inmiddels ruim 50 jaar.

B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte

B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte

- Bij OZHZ ontbreekt een 5-jarige visie. Waar wil de OZHZ zich naartoe ontwikkelen? De stip op de horizon is voor de commissie niet helder geworden en het is onduidelijk waar op ontwikkeld zou moeten worden.
- In meerdere interviews met medewerkers komt naar voren dat er te weinig/of niet integraal wordt gewerkt. Multidisciplinair werken gebeurt niet structureel, alleen op casusniveau en in projecten. Sinds de laag van teamleiders eruit is, ervaren medewerkers dat het interdisciplinaire werken minder is geworden. Vaak worden er alleen nog op eigen initiatief vragen aan elkaar gesteld, maar dit is niet structureel.
- Medewerkers hebben verschillende taken. De samenhang en focus voor medewerkers lijkt te ontbreken. Een voorbeeld hiervan zijn de strategisch adviseurs. Zij zijn voornamelijk bezig met het relatiebeheer, terwijl zij ook zich moeten inzetten voor de ontwikkelkant van OZHZ. Strategische denkkraft vloeit dan weg naar andere zaken. De commissie geeft aan dat mede door deze versnippering van taken OZHZ achter de feiten aan kan lopen. Het is het advies van de commissie om te overwegen om 'dedicated functies' voor ontwikkeling hebben.
- Het bestuur is tevreden over OZHZ, maar is zelf niet op beleidsontwikkeling gericht. Ze zijn 'beleidsarm'. Zij geven aan dat OZHZ niet primair daarvoor aan de lat staat. Hoewel dit te verklaren is vanuit rollen en verantwoordelijkheden, is het de vraag, ook in combinatie met het beperkt doorlopen van de gehele BIG-8, of het op de lange termijn de voorkeur verdient. Bij OZHZ zit immers veel kennis en men kan meer aan de voorkant in het proces adviseren en stimuleren. Op uitvoeringsbeleid brengt OZHZ zijn input zeker in. Alleen op strategisch niveau lijkt dit niet het geval te zijn.
- Al met al kan gezegd worden dat de operationele slagkracht groot is, maar op innovatie ontbreekt dit nog. Er zijn goede voornemens, maar er is te weinig realisatievermogen en focus om de ontwikkeling te realiseren. Dit wordt herkend in de organisatie.

B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie

- In 2023 is er voor het eerst sinds de start in 2011 een tekort ontstaan doordat het bestuur besloot de tarieven niet tussentijds te verhogen vanwege de hogere loon- en prijsindex. Dit was een bewuste keus, gelet op het stabiele financiële beleid en beeld van de afgelopen jaren. Met de deelnemers is hier snel over geschakeld. Er is afgesproken dat de deelnemers het tekort opvangen via het aanspreken van het weerstandsvermogen en dat vervolgens weer aan te zuiveren uit toekomstige resultaten, maar er is wel een beroep op OZHZ gedaan om na te gaan of er ook bezuinigd kan worden. Dit is gebeurd en de dienst heeft deels inverdiend.
- Er dient aandacht te zijn of de huidige financieringsstructuur nog passend is. Ook landelijk loopt hierover een discussie. De noodzakelijke investeringen voor ontwikkeling en innovatie zullen ook zijn plek moeten krijgen in deze financiering. Op dit moment wordt in de financiering van ontwikkeling en innovatie voorzien als onderdeel van de ontwikkelaanpak (momenteel 1,1 mln euro).

B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering

- De directie geeft aan dat de datakwaliteit omhoog moet. Daarbij is niet alle benodigde data in huis. Ook het gebruik van data, bijvoorbeeld t.b.v. dashboards, is nog in ontwikkeling. OZHZ is zich bewust van de ontwikkelingen waar hij op in moeten zetten. In de zelfevaluatie komt naar voren dat OZHZ in 2022 de benodigde organisatorische voorzieningen getroffen heeft en nadrukkelijk de samenwerking heeft gezocht met andere omgevingsdiensten. Bijvoorbeeld bij de ontwikkeling en implementatie van een nieuw VTH-systeem Open Wave. De belangrijkste data

zijn ondergebracht in een data warehouse en er worden dashboards ontwikkeld om de sturing te versterken. Voor de commissie is het duidelijk geworden dat er bij de directie een groot besef is dat er een (nadere) impuls moet komen om de datakwaliteit een boost te geven.

- Er is echter t.a.v. data nog geen visie en er zijn nog geen doelen voor opgesteld. Wel is er een visie voor een nieuwe data-unit. Eerder waren collega's verspreid over de verschillende units, maar dat gaat nu samen komen in 1 organisatie-eenheid. Om dat mogelijk te maken zijn er veel stappen gezet. Nu moet er hard gewerkt worden om de andere ambities waar te maken. Tot op heden is er vooral gewerkt aan het inrichten van een unit die zich richt op informatiemanagement, ICT business intelligence op basis van data. Er is echter nog geen visie op de betekenis van data voor de business. Het verdient aanbeveling om dit in de nabije toekomst op te pakken.
- Er is een discontinuïteit van personele bezetting bij data/ICT. Dat maakt de ontwikkeling kwetsbaarder.
- Het valt de commissie op dat er in de interviews gesproken wordt over 'data/ICT' ineen, terwijl dit twee verschillende zaken zijn. Maak helder wat wordt verstaan onder beide begrippen om vervolgens een visie, doelen, taken en verantwoordelijkheden te kunnen formuleren.
- De datakwaliteit zal omhoog gaan en dat kan alleen als er aandacht is voor het verbeteren van het primair proces t.a.v. die data. Daar gebeurt nu te weinig. Op dit moment richt het zich het nog teveel op systemen (o.m. vanwege de overstap naar Open Wave).
- Het primair proces geeft aan dat er geen realtime overzicht en daarmee inzicht bestaat. Er wordt nog te veel in Excel gedaan.

B4 Ruimte voor landelijke inhoudelijke afstemming

- Uit de zelfevaluatie blijkt dat OZHZ landelijke afstemming belangrijk vindt. Dat doen zij op een aantal onderwerpen, zoals arbeidsmarktcommunicatie en de OW.
- Waar mogelijk (ook gezien de beperktheid van de financiële middelen) en nuttig nemen medewerkers deel aan landelijke werkgroepen.

B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering van het personeel

- Uit de zelfevaluatie blijkt dat het jaarlijkse opleidingsplan ruimte biedt om zowel de inhoudelijke kennis op peil te brengen of te houden (ook voor nieuwe regelgeving zoals de Omgevingswet) als om de vaardigheden te vergroten. Met de implementatie van een nieuwe tool voor de kwaliteitscriteria kan de opleidingsbehoefte beter worden bepaald. Echter, het budget is niet toereikend als men het toetst aan het robuustheids criterium.
- Ook een 'bottleneck' zijn de beschikbare uren voor medewerkers. Deze zijn meestal indirect en leggen druk op de productiviteit. OZHZ concludeert dat de middelen daarom niet toereikend zijn.
- Daarbij geeft OZHZ wel aan dat het robuustheids criterium geen rekening houdt met de tijd die gemoeid is met het zelf opleiden en inwerken van medewerkers.

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

- OZHZ geeft in zijn zelfevaluatie aan dat de deelnemers de dienst in staat stellen op goede wijze betrokken te zijn bij de voorbereidingen op nieuwe of veranderende wet- en regelgeving. Een taak die vanwege de beschikbare expertise past bij OZHZ.
- De tijdsinzet van de medewerkers van OZHZ wordt daarbij veelal gedekt uit de budgetten van de Ontwikkelaanpak.

B7 Outcome-gerichte sturing

- In de zelfevaluatie benoemt OZHZ een aantal onderwerpen waar zij uitvoering geven aan outcomegericht werken. Bijvoorbeeld bij het Programma Generiek Toezicht en de uitvoering van de e-agenda m.b.t. het behalen van de energiedoelstellingen in de regio.

- In het interview met het bestuur komt wel naar voren dat zij niet verwachten van OZHZ dat zij een volledig op outcome gestuurde organisatie worden. Zij spelen een faciliterende rol en worden primair als uitvoeringsorganisatie beschouwd. Het is aan anderen (met een beleidstaak) om de gegenereerde output te gebruiken (zie ook B1). Daarbij verdient het de aanbeveling dat OZHZ voorzichtig is met het gebruik van de termen 'effect', 'outcome' en 'output'. Gebruik de termen die passen bij de mogelijkheden.

B8 Aanbevelingen Adviescommissie VTH

OZHZ geeft in de zelfevaluatie aan in hoeverre zij opvolging geven aan de aanbevelingen van de Commissie van Aartsen.

Ten tijde van de publicatie van het rapport en de start van het IBP startte in Zuid-Holland al een verbetertraject van de 5 omgevingsdiensten en de provincie Zuid-Holland. Beoogd doel daarvan is om de kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving te versterken, vooral met het oog op de toekomstige opgaven. In een gezamenlijke aanpak werken de 5 omgevingsdiensten aan drie hoofdthema's: de opbouw van kennis en deskundigheid, arbeidsmarktcommunicatie en werving en het versterken van de digitale informatievoorziening in de keten. De uitvoering van deze opdracht gebeurt parallel aan het IBP, onder andere door de onderliggende projecten zoveel mogelijk te verbinden met de SPUK-subsidie. Deze haken vooral aan bij 3 van de 6 pijlers van het IBP. Soms lopen de Zuid-Hollandse projecten er bewust op vooruit, soms is echter het beter de actie uit het IBP af te wachten. Dat geldt met name voor pijlers 1 en 6 IBP.

OZHZ ziet de landelijke ontwikkelingen als steun in de rug voor de huidige aanpak en als vliegwiel voor verdere verbetering op basis van de aanbevelingen van de commissie van Aartsen.

C. Ketensamenwerking en Strafrecht

C1 Strafrechtelijke handhaving

- In de zelfevaluatie wordt aangegeven dat OZHZ momenteel 12 Boa's in dienst heeft die dat voor minimaal een derde van de tijd doen (combinatie toezichthouder/Boa-functie), waarbij de onderverdeling tussen groen en grijs 9 om 3 is. Er wordt aangegeven dat de formatie voldoende is, maar VTH-managers geven aan dat de formatie van de grijze Boa's omhoog zou moeten.
- Boa's volgen op regelmatige basis opleidingen en trainingen. Managers VTH geven wel aan dat er niet genoeg knowhow is binnen OZHZ om Boa's op te leiden die een complex dossier kunnen dragen. Daar zou nog meer op ingezet moeten worden. Intern beleid (de Visie op strafrechtelijke handhaving die bij de zelfevaluatie was gevoegd) is echter dat de boa's zich primair richten op een goede toepassing van de LHSO en voorziet in de inzet van boa's over en weer bij de vijf Zuid-Hollandse omgevingsdiensten (convenant).
- Er is een overleg tussen de toezichthouder, Boa en manager waarin zaken besproken worden en er een afweging wordt gemaakt of een zaak doorgezet wordt naar het OM.

C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC

- Tijdens het tweedaagse bezoek van de visitatiecommissie is er ook een interview geweest met ketenpartners, de GGD en het waterschap. Helaas ontbrak het OM bij dit interview waardoor de commissie bepaalde vragen/constateringen niet kon toetsen.
- De VTH-managers geven aan dat het contact met het OM goed is. Zoals op zoveel plekken in Nederland is ook hier het OM onderbezet, waardoor zaken die vanuit de omgevingsdienst worden aangedragen, niet altijd opgepakt kunnen worden. Daarentegen is er wel goed contact met het OM en ontwikkelt men samen met de 4 andere omgevingsdiensten in Zuid-Holland een afwegingskader dat als hulp kan dienen bij de vraag welke zaken door kan gaan richting OM en welke niet.

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

- De geïnterviewde ketenpartners geven aan dat zij zeer tevreden zijn over de operationele samenwerking. Men weet elkaar te vinden, er zijn standaard overleggen gepland en er wordt veel besproken. Men kent elkaar en er zijn geen spanningen op de relatie. (12)
- Voor ketenpartners is het niet helder hoe de samenwerking/onderlinge afstemming van taken van de omgevingsdiensten die binnen de provincie Zuid-Holland opereren, verdeeld zijn. Een nadere toelichting met overzicht zou verhelderend zijn.
- Niet bij alle geïnterviewde ketenpartners wordt de trekkende rol van OZHZ bij IBP en Ow ervaren, terwijl wel wordt uitgesproken dat de behoefte aan die rol er is. Tegelijkertijd ziet men ook in dat het niet primair de taak is van OZHZ als uitvoerende dienst, maar van gezamenlijke overheden inclusief de andere omgevingsdiensten en de provincie Zuid-Holland. Hoewel OZHZ wel aangeeft een actieve voortrekkersrol te spelen, lijkt hier toch een behoefte te liggen die wellicht nader onderzocht kan worden of waar (nadrukkelijker) over gecommuniceerd kan worden.
- De samenwerking met de andere omgevingsdiensten in de regio is constructief. Dit doet men met eigenheid; ze zijn zelfbewust.

C4 Ketentoezicht en C5 Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners

- OZHZ geeft in zijn zelfevaluatie aan dat het ketentoezicht nog geen vast onderdeel is in de uitvoering en dat zij erop willen door ontwikkelen. Het is niet dat er geen initiatieven of projecten zijn, maar deze zijn nog meer ad hoc. Dit wordt bevestigd in de interviews.
- Het meer programmatisch ontwikkelen van het ketentoezicht verdient de aandacht.
- OZHZ maakt gebruik van verschillende systemen t.b.v. informatie-uitwisseling, zoals het BRS, Inspectieview Milieu en LAVS.

D. Onafhankelijkheid

D1 Mandatering

- OZHZ heeft een ruim mandaat gekregen van de deelnemers, inclusief de invordering van dwangsommen.
- Als er nog geen sprake is van een duidelijk beleid, zoals op stikstof, dan zoeken we elkaar op en wordt er praktisch overlegd. De relatie is daarvoor goed.
- Het mandaat is dus ruim, maar medewerkers voelen wel druk op casusniveau. Het is ook wel eens voorgekomen dat het mandaat werd teruggegeven in een specifieke casus, omdat OZHZ vanuit zijn expertise niet kon instemmen met het door het bevoegde gezag gewenste besluit. Daarover is toen goed overleg gevoerd en informeerde de gemeente haar raad.
- De commissie heeft in alle interviews waar het mandaat aan de orde kwam, het beeld weten te bevestigen van een groot vertrouwen in de omgevingsdienst. Het beeld van het ruime mandaat wordt in elke interview bevestigd.

D2 Afwijking van advies omgevingsdienst

- De zelfevaluatie beschrijft dat de opdrachtgevers zelden afwijken van een advies of voorstel van medewerkers van OZHZ. Bij bestuurlijk gevoelige zaken wordt het bevoegd gezag vooraf geïnformeerd. Eventueel kan daaruit voortkomen dat de case niet in mandaat wordt afgedaan, maar teruggelegd wordt bij het bevoegde gezag.
- In de zelfevaluatie wordt ook een casus beschreven hierover.

D3 Aandachtsbedrijvenlijst

- Voor enkele opdrachtgevers wordt er een aandachtsbedrijvenlijst opgesteld, beschrijft de zelfevaluatie. Deze lijst bestaat naast het VT RUN en wordt met maandelijks besproken met die opdrachtgevers.

D4 Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid

- Uit de interviews komt naar voren dat de deelnemers tevreden zijn over OZHZ. Het contact is goed en daar wordt ook op blijvend op geïnvesteerd, onder meer doordat er een relatiebeheerder is die de contacten onderhoudt op bestuurlijk en ambtelijk niveau. Ook zijn er regelmatig overleggen op dossier- en zaakniveau en ook is er een collectieve overlegstructuur ingericht.
- OZHZ wordt ervaren als een pragmatische en oplossingsgerichte organisatie. Een verlengstuk van de deelnemers.

E. Prioritering en Uitvoeringsprogramma's

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

- OZHZ voert voor alle deelnemers een breed takenpakket uit op het gebied van milieu. Daarnaast voert OZHZ voor enkele opdrachtgevers ook taken uit op het gebied van bouwen, brandveiligheid en bijzondere wetgeving. Hieruit blijkt dat er vertrouwen is bij de deelnemers. Het komt ook de robuustheid van de dienst als geheel ten goede.
- OZHZ voert echter geen actief acquisitiebeleid om extra taken binnen te halen. Opdrachtgevers vragen OZHZ juist om extra taken te gaan uitvoeren. Daarover worden dan aan de voorkant nadere afspraken gemaakt (businesscase), onder andere over de voorwaarden waaronder de taak kan worden uitgevoerd (bijv. met structurele of incidentele financiering en rekening houdend met de VTH-kwaliteitseisen.
- Bij enkele opdrachtgevers (en ook aangegeven door verschillende medewerkers in de interviews) bestaat het beeld dat OZHZ vanwege dit brede takenpakket wellicht teveel hooi op de vork neemt en vragen zich daarbij af of OZHZ wel altijd de gevraagde kwaliteit kan leveren. Ze zijn vooral kritisch op het aantal adviestaken. De communicatie tussen de 'sales-afdeling' en de uitvoering moet beter, zo vinden zij. Dit lijkt terug te voeren op het capaciteitsprobleem in de organisatie. Dat wordt sterk bevestigd in de interviews.
- Een zorg is dus het personeel, maar dit leidt niet tot grote problemen geven de managers aan. Er lijkt hier een discrepantie te zijn tussen de beleving van de opdrachtgevers en OZHZ. Het verdient aanbeveling om dit verschil te onderzoeken.
- Medewerkers VTH geven aan dat ook de extra focus op aandachtsbedrijven ten koste gaat van reguliere werkzaamheden.

E2. Kwaliteit van analyse en prioritering

- Het minimaal uitvoeringsniveau wordt door OZHZ voor het eerst in 2023 niet gehaald. Dit is volgens het bestuur geen kwestie van een financieringsprobleem, maar van een capaciteitsprobleem. Vanuit de interviews komt meerdere malen naar voren dat OZHZ zelf te weinig medewerkers heeft. Een deel van het medewerkersbestand vergrijst, een deel stroomt ook weer door naar andere organisaties.
- Vanuit het interview met de relatiebeheerders wordt aangegeven dat de budgetten bij de gemeente Dordrecht aan het verminderen zijn. Dit is verklaarbaar, maar er komt daarmee wel druk te liggen op de uitvoering en daardoor dient er geprioriteerd te worden.

F. Governance

- OZHZ heeft al een lange staat van dienst en heeft een goede relatie met zijn deelnemers. Vanuit meerdere interviews komt dit naar voren. Het bestuur is ronduit positief over OZHZ en ook in de interviews met medewerkers van OZHZ komt naar voren dat de relaties met deelnemers goed zijn. De lijnen zijn kort en men zoekt elkaar snel op.
- De ambtelijk opdrachtgevers dat OZHZ als een zeer transparante partner wordt ervaren. Er wordt 'echt aandacht' vanuit de omgevingsdienst gegeven. Het bestuur is ook op de hoogte van bijvoorbeeld het IBP en wordt daarin goed meegenomen door OZHZ.
- Vanuit een van de interviews komt wel de andere kant t.a.v. de goede relatie OZHZ-deelnemers naar boven. Meer externe druk kan nodig zijn om intern te verbeteren. Er mist soms een 'stok achter de deur'. OZHZ is zich er ook van bewust dat het personeelsverloop een effect heeft/kan hebben op de relatie en is daar waakzaam op.
- De commissie constateert dat de deelnemers ook een goede relatie met elkaar hebben. Op de casus Chemours was er een goede gezamenlijke aanpak. Communicatie was goed, men 'hield elkaar vast'. Provinciale prioriteiten worden herkend en gedeeld door andere deelnemers.
- Daartegenover staat dat - ondanks dat de governance goed gaat -, er in de interviews weinig herkenning was bij de deelnemers over de collectieve programma's.
- Vanuit OZHZ wordt aangegeven dat zij soms worden gevraagd om opdrachtgever te zijn, vooral als het een kleinere gemeente betreft. Echter, dit heeft niet de voorkeur. OZHZ wil ervoor waken dat er rolonduidelijkheid ontstaat.
- Het eigenaarschap is sterk bij deelnemers. Gezien de landelijke discussie en het niet voor 100% voldoen aan de robuustheidscriteria, ligt echter een verdere versterking van de samenwerking met andere omgevingsdiensten wel voor de hand. . Binnen Zuid-Holland lopen hierover al initiatieven. Er is bij partijen nog geen concreet eindbeeld waartoe deze versterking van de samenwerking kan gaan leiden, bijvoorbeeld in de zin van organisatorische aanpassingen. De directie geeft aan hier eerst zelf en met de andere 4 omgevingsdiensten een voorzet voor te willen maken en verwacht dat er meer helderheid is eind volgend jaar.
- Er is een integraal accounthouderschap door de relatiebeheerders. Accounthouders beheren de hele PDCA-cyclus met de deelnemer; ze organiseren niet alleen het maken van de jaarprogramma's (P), maar ook de monitoring van de uitvoering (D), het opstellen van de rapportages (C) en het eventueel bijstellen van prioriteiten (A). De commissie vond dit een sterk punt.
- Dat geldt ook voor de onafhankelijke positie van de controller. Deze is niet gecombineerd met andere functies, waardoor de onafhankelijke positie in het gedrang kan komen. Een positief punt.

Vervolgstappen

Omgevingsdienst NL verwacht van de dienst de volgende vervolgstappen:

1. De directie agendeert het visitatierapport binnen een redelijke termijn in het DB/AB en publiceert het vervolgens op zijn website;
2. De directie stelt ter opvolging van de aanbevelingen een verbeterplan op met een uitwerking van verbeteracties en resultaatdoelen; het plan geeft aan met welke frequentie de voortgang wordt gerapporteerd in het DB/AB;
3. Het verbeterplan wordt vastgesteld door het DB/AB en vervolgens gedeeld met bureau Omgevingsdienst NL.

Bijlage 1 - Lijst van afkortingen

Afkorting	Betekenis
BBT	Best beschikbare technieken
Boa	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
Bor	Besluit Omgevingsrecht
BRS	Boa Registratiesysteem
BTP	Basistakenpakket
DB/AB	Dagelijks Bestuur / Algemeen Bestuur
GGD	Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst
GR	Gemeenschappelijk Regeling
IBP	Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
KC	Kwaliteitscriteria
LAVS	Landelijk Asbest Volgsysteem
LHS	Landelijke handhavingsstrategie
LRSO	Landelijke redactie standaardteksten omgevingsvergunningen
Mba's	Milieubelastende activiteiten
MTO	Medewerkerstevredenheidsonderzoek
OM	Openbaar Ministerie
Ow	Omgevingswet
OZHZ	Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid
PDCA	Plan-Do-Check-Act
P&C-cyclus	Planning- & Controlcyclus
RIEC	Regionale informatie- en expertisecentrum
RUN	Regionaal Uitvoeringsniveau
SPUK	Specifieke Uitkering
VTH	Vergunningverlening, toezicht en handhaving
Wabo	Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht

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

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.

stappen (intakegesprek, visitatiebezoek) opnieuw dienen te worden gepland. Blijft deze mededeling achterwege dan betekent dit impliciet een Go voor de volgende processtappen.

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 organisatieniveau's 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 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

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

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

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 NL

Versie: 20 juni 2023

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 Omgevingsdienst NL. 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 3.1⁵ blijft de komende tijd gelden, in elk geval gedurende 2023. Dit is de uitkomst van bespreking in de ALV van Omgevingsdienst NL dd. 10 en 11 mei 2023 op basis van de uitkomsten van de evaluatie van de pilotfase, zoals verwoord in de Evaluatienotitie⁶.

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.

Bijlagen zelfevaluatie

⁵ Omgevingsdienst NL, Handboek visitatie 3.1, 2 maart 2023

⁶ Omgevingsdienst NL, Evaluatie visitatiemethodiek n.a.v. pilotfase visitatie omgevingsdiensten, maart 2023

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 Omgevingsdienst NL 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 Omgevingsdienst NL 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 Omgevingsdienst NL is om het zelfevaluatiedocument te delen met de partners zodat zij zich kunnen voorbereiden op de visitatie.