

# Rapportage visitatie

## Omgevingsdienst Haaglanden

31 januari en 1 februari 2023

Definitieve versie 31 maart 2023

## Inhoud

Inleiding .....	3
Sterke punten en aanbevelingen .....	5
Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader .....	7
A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving .....	7
A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers .....	7
A2 Regionale risicoanalyse .....	7
A3 Uniform Regionaal VTH-Beleidskader (artikel 7.2 Bor).....	7
A4 LHS.....	8
A5 BBT en LRSO .....	8
A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven .....	8
A7 BTP .....	8
B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte .....	9
B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte .....	9
B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie .....	10
B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering.....	10
B4 Ruimte voor landelijke inhoudelijke afstemming .....	10
B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering van het personeel .....	11
B6 Betrokkenheid bij- en voorbereid zijn op wijzigingen in wet- en regelgeving .....	11
B7 Outcome-gerichte sturing .....	11
B8 Aanbevelingen Adviescommissie VTH.....	12
C. Ketensamenwerking en Strafrecht.....	13
C1 Strafrechtelijke handhaving .....	13
C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC .....	13
C3 Samenwerking met veiligheidsregio, waterschap en overige (Rijks)handhavingspartners.....	13
C4 Ketentoezicht .....	14
C5 Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners .....	14
D. Onafhankelijkheid .....	14
D1 Mandatering .....	14
D2 Afwijking van advies omgevingsdienst .....	14
D3 Aandachtsbedrijvenlijst.....	15
D4 Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid.....	15
E. Prioritering en Uitvoeringsprogramma's.....	15
F. Governance.....	16

## 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 (ODNL) 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 inzicht te krijgen in de kwaliteit van de omgevingsdiensten en zelf verantwoordelijkheid te nemen om de kwaliteit waar nodig te verbeteren. Een viertal omgevingsdiensten is bereid gevonden om de ontwikkelde methodiek te piloten. Na deze vier pilots zal de methodiek worden geëvalueerd. Voorafgaand aan het visitatiebezoek stellen de vier omgevingsdiensten een zelfevaluatie op aan de hand van het door ODNL ontwikkelde visitatiekader. Deze rapportage gaat over de visitatie bij Omgevingsdienst Haaglanden (ODH). De ODH is een gemeenschappelijke regeling van 10 overheden: 9 gemeenten in regio Haaglanden en de provincie Zuid-Holland (de deelnemers).

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

- Ruud Stassen, extern voorzitter (INK)
- André Mutter, visitator (directeur OD Midden-Holland)
- Elisa Bes, visitator (adviseur kwaliteit OD Midden-Holland)
- Petra van Oosterbosch, visitator (directeur OD Achterhoek)
- Colinda Koorevaar, secretaris (stafmedewerker OD Midden-Holland)
- Gertjan Guis (adviseur kwaliteit Gelderse Omgevingsdiensten)
- Jens Boumans, secretaris (stafmedewerker ministerie IenW)
- Lion Laurijssen, secretaris (adviseur kwaliteit OD Midden West Brabant)

Op 5 januari 2023 heeft de ODH een zelfevaluatie aangeleverd aan de visitatiecommissie. De uitkomst van de beoordeling van de zelfevaluatie door de visitatiecommissie is dat deze -hoewel diverse antwoorden mager waren onderbouwd- een voldoende basis biedt om het visitatiebezoek verder voor te bereiden. Er is dan ook geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een No-Go af te geven.

Op 31 januari en 1 februari 2023 heeft de visitatiecommissie van ODNL een tweedaags bezoek gebracht aan Omgevingsdienst Haaglanden. Tijdens deze twee dagen heeft de commissie openhartige gesprekken kunnen voeren met bestuur, directie, management en medewerkers van de ODH. Er zijn interviews gehouden met personen in de volgende rollen (aantal):

- Ambtelijk opdrachtgever (3)
- Bestuurder (3)
- Bedrijfsjurist (2)
- Bedrijfsvoering en ontwikkeling (3)
- Boa, grijs (1)
- Controller (1)
- Directeur (1)
- Directiesecretaris (1)
- HR-manager (1)

- Informatiemanager/adviseur (4)
- Jurist (2)
- Teamleider VTH (5)
- Specialist (excl. Jurist en Boa) (3)
- Toezichthouder (4)
- Vergunningverlener (3)

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.

Wat de visitatiecommissie wel opviel is de relatief kleine vertegenwoordiging van uitvoerende medewerkers in de interviews. De commissie heeft dan ook als leerpunt voor de toekomst genoteerd dat bij het bepalen van de deelnemers van de interviews goed moet worden gekeken naar de balans tussen leidinggevend en medewerkers.

#### *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 wordt per sub-thema een samenvatting gegeven op basis van wat de dienst in zijn zelfevaluatie heeft verwoord en het beeld dat de visitatiecommissie zich heeft gevormd tijdens de interviews.

## Sterke punten en aanbevelingen

De visitatiecommissie ziet de volgende sterke punten:

- De ODH is een degelijke productiemachine. De werkprocessen zijn goed geïmplementeerd, de medewerkers zijn deskundig en de VTH-taakuitvoering verloopt soepel. Risicogericht werken is geïntroduceerd en wordt periodiek geactualiseerd en bijgesteld op basis van naleefgedrag.
- De ODH werkt nauw samen met onder andere de vier andere Omgevingsdiensten in Zuid-Holland; de voortrekkersrol voor de verschillende dossiers is onder de omgevingsdiensten verdeeld; de ODH vervult de trekkersrol bij de ontwikkeling van een gezamenlijke arbeidsmarktbenadering van de vijf Omgevingsdiensten in Zuid-Holland.
- De medewerkers hebben veel kennis; zij zijn enthousiast over de ODH en hun werk en dat draagt bij aan hun motivatie. De werkdruk wordt wel als hoog ervaren; het feit dat er een groot aantal vacatures open staan is hiervan een belangrijke oorzaak; de ODH realiseert zich dat de dienst een veel meer mensgericht HR-beleid zal moeten voeren om een aantrekkelijke werkgever te blijven.
- De ODH is een stabiele organisatie die voor wat betreft de uitvoering van de VTH-taken het vertrouwen van bestuur en opdrachtgevers geniet; daar is afgelopen jaren dan ook hard aan gewerkt en in geïnvesteerd.
- De ODH biedt een facultatief 'pluspakket' aan met vernieuwing van haar dienstverlening en portfolio.
- Opvallend is dat zowel medewerkers en MT als de bestuurders in de nabije toekomst een grotere rol voor de ODH zien. Met name op het gebied van specialistische deskundigheden en het adviseren rond ontwikkelingen in de gemeenten/provincie. De tijd is rijp om deze handschoen op te pakken en door te ontwikkelen.

De visitatiecommissie doet de volgende aanbevelingen:

- Er gaat zich een grote verandering in opdracht voor de ODH voordoen. Opdrachtgevers verwachten een proactieve houding en een doorontwikkeling van VTH-uitvoerder naar een kenniscentrum en adviseur. Een organisatie die naast de uitvoering een ondersteunende rol vervult bij de transitie die opdrachtgevers op zich af zien komen. De ODH ziet dit ook als ontwikkelingsrichting, maar lijkt nog terughoudend om het initiatief te nemen deze koers daadwerkelijk in te slaan (op onderdelen gebeurt dit overigens al wel). Toon lef, neem initiatief en ontwikkel samen met belanghebbenden een toekomstvisie! De ODH wordt daartoe door bestuur en opdrachtgevers uitgenodigd. Bij het managementteam berust de rol om in dit strategische ontwikkeltraject het voortouw te nemen en zich niet te veel door de operationele aspecten te laten 'opslokken'.
- De ontwikkeling van een VTH-uitvoerder naar een kenniscentrum met een adviesrol stelt nieuwe eisen aan de organisatie. Gedacht kan worden aan de ontwikkeling van een projectorganisatie naast de 'productiemachine', het verder professionaliseren van medewerkers op het gebied van advisering en het aanscherpen van dienstverleningsprocessen en vermogen om te verbinden. Het veranderproces dat de organisatie en de medewerkers daarvoor zullen moeten doormaken, is een proces dat goed moet worden gemanaged en waarin zorgvuldige afwegingen moeten worden gemaakt met betrekking tot de veranderaanpak en de implementatie. De ODH lijkt zich hier nog geen duidelijk beeld van te hebben gevormd en nog niet scherp te hebben welke impact de veranderingen op de organisatie zullen hebben en welke afwegingen te maken zijn.

- Het past bij de ontwikkelingsrichting om door te pakken op het gebied van digitalisering. Bijvoorbeeld door het digitaal ontsluiten van geo-informatie, door een eenduidig beeld te scheppen hoe het ervoor staat met de datakwaliteit en hoe die kan worden verbeterden door het zaakstelsel meer intuïtief te maken.
- Ongeacht de wijze waarop innovatie wordt gefinancierd beveelt de commissie aan, de rol van innovatie te expliciteren en een open discussie te voeren over de doelen, de gewenste omvang en de wijze waarop deze het beste kan worden ingericht. De adviesrol wordt op dit moment beperkt ingevuld en de inspanningen gaan ten koste van de VTH-taken.
- Als kenniscentrum en adviseur is samenwerkingsgerichtheid -nog meer dan nu- een kerncompetentie; dat geldt voor samenwerking met belanghebbenden rond de organisatie, maar dat geldt ook voor de samenwerking intern. Wat dat laatste betreft lijken bedrijfsvoering en 'business' in twee werelden te leven; samenwerking komt tot stand wanneer 'business' erin slaagt om bijvoorbeeld zijn behoefte aan data en stuurinformatie te delen en bedrijfsvoering/informatiemanagement deze data kan leveren. In dit kader is van belang om bedrijfsvoering mee te nemen in het bepalen van de nieuwe visie. De organisatie kan baat hebben bij een meer intensieve samenwerking tussen business en bedrijfsvoering, om de strategische koers samen te ontwikkelen en te realiseren.

## Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader

### A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving

#### A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers

- De ODH voldoet aan de kwaliteitscriteria die voor de dienst van toepassing zijn.
- De dienst toetst dit jaarlijks aan het eind van het jaar.
- De dienst zorgt ervoor dat voldoende medewerkers met de juiste competenties in dienst zijn door toepassen van een functiehuis met competenties per functie bij werving en selectie. Zijn de competenties onvoldoende dan volgt opleiding. Het voldoen aan de competenties wordt in de reguliere HR-gesprekken besproken.
- De ODH stelt in zijn zelfevaluatie dat de dienst voor het voldoen aan de kwaliteitscriteria niet afhankelijk is van ingehuurd personeel.
- De bestuurders zien de ODH als een dienst die de basis op orde heeft en veel kennis in huis heeft.
- Ook de directie geeft aan dat de basis op orde is. De werkprocessen zijn goed geïmplementeerd, de medewerkers zijn deskundig en de VTH taakuitvoering draait als een geoliede machine.
- De interviews met de medewerkers bevestigen dit beeld.

#### A2 Regionale risicoanalyse

- De ODH hanteert voor prioritering van de toezicht en handhaving taak een risicomethodiek voor de gemeentelijke partners en daarnaast een afzonderlijke risicomethodiek (nota VTH) voor de provincie Zuid-Holland.
- De toepassing van de risicomethodiek levert de basis voor het planmatige toezicht in de jaarwerkplannen per opdrachtgever.
- De risicomethodiek wordt eens in de vier jaar geactualiseerd op basis van een analyse.
- De risicoscore wordt eens in de twee jaar bijgesteld op grond van het naleefgedrag.
- In oktober 2020 is in dit kader het resultaat van een brainstorm in het Ambtelijk Opdrachtgeversoverleg vastgelegd en doorgeleid naar het Dagelijks Bestuur.
- De gegevens ten behoeve van het naleefgedrag worden op zaakniveau geregistreerd in zaaksysteem OpenWave en vormen de basis voor de beoordeling en herziening.
- De medewerkers zijn betrokken bij het herzien van de risicoscores. Er zijn verbeteringen doorgevoerd door met praktische kennis kritisch naar de risicoscores te kijken. Zo woog controle op sludge in tanks even zwaar als controle op een grote PGS tank; dit is aangepast.
- Aandachtspunt is dat door toepassing van de prioritering op grond van de risicoanalyse, tot gevolg kan hebben dat bepaalde bedrijven jarenlang niet worden gecontroleerd. Als bedrijven daardoor uit het zicht raken is dat een ongewenste situatie.

#### A3 Uniform Regionaal VTH-Beleidskader (artikel 7.2 Bor)

- De ODH hanteert een gemeentelijk regionaal beleidskader dat geldt voor alle gemeentelijke opdrachtgevers en een provinciaal beleidskader dat geldt voor alle omgevingsdiensten in Zuid-Holland.
- Het regionaal uitvoeringsbeleid borgt een level playing field: de gelijkwaardige aanpak van activiteiten en overtredingen, ongeacht de locatie / gemeente. Wat hieraan wel afbreuk kan doen is het feit dat één gemeente de inning van dwangsommen niet heeft belegd bij de ODH.

- De ODH rapporteert drie keer per jaar ambtelijk aan haar opdrachtgevers door middel van een beknopte kwantitatieve verantwoording aangevuld met kwalitatieve opmerkingen over opvallende ontwikkelingen in de rapportageperiode.
- De medewerkers voor VTH taakuitvoering worden niet betrokken bij de gemeentelijke beleidsontwikkeling VTH. Voor wat betreft de provincie is men enigszins betrokken bij het opstellen van de VTH nota.
- Het uitvoeringsbeleid is door de accounthouders vastgesteld, waardoor hier in de praktijk geen discussie over is.
- Het VTH beleidskader is richtinggevend voor de praktijk.

#### A4 LHS

- De ODH volgt voor bestuursrecht en strafrecht consequent de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS). Hier zijn afspraken over gemaakt en dit is geborgd door in zaaksysteem OpenWave bij elke controle de sanctiematrix toe te passen bij toetsing van de overtredingen.
- Echter, uit de gesprekken kwam naar voren dat medewerkers verschillend omgaan met het toepassen van de LHS en het bepalen van de score in de sanctiematrix.
- De ODH werkt aan blijvende aandacht voor toepassing van de LHS onder de toezichthouders. Zo staat een bijeenkomst gepland voor de toezichthouders, waarin een jurist de LHS komt uitleggen.
- Bij samenloop met strafrecht worden Boa's ingezet voor het betreffende deel van de handhaving.
- Door enerzijds beperkte capaciteit van het Openbaar Ministerie (OM) en anderzijds beperkte Boa capaciteit wordt niet tegen elke overtreding die op grond van de LHS daarvoor in aanmerking komt strafrechtelijk opgetreden.

#### A5 BBT en LRSO

- Uitgangspunt is het toetsen aan BBT.
- Op dit moment zijn er geen situaties bekend waarin van BBT is afgeweken.
- Wanneer wordt geconstateerd dat een situatie niet voldoet aan BBT wordt de zaak opgepakt voor actualisatie en/of gaat de ODH met het bedrijf in gesprek om het beoogde doel te behalen.
- Voor het opstellen van omgevingsvergunningen wordt gebruikgemaakt van standaardteksten van de ODH, die worden aangevuld met voorschriften en overwegingen uit de LRSO.
- Bij overige besluiten wordt gebruik gemaakt van standaardteksten die veelal voortkomen uit de LRSO.

#### A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven

- Aan de hand van een jaarlijkse screening van het vergunningenbestand worden de actualisatieprogramma's voor de provinciale en gemeentelijke inrichtingen opgesteld.
- Om de actualisatiedoelstellingen te kunnen halen wordt naast eigen mensen externe capaciteit ingehuurd en worden de activiteiten uitgevoerd volgens een meerjarige planning.
- Er is behoefte aan landelijke, geaccepteerde kaders, zodat de werkwijze van het prioriteren van actualisaties daarop kan worden gebaseerd.

#### A7 BTP

- Alle deelnemers hebben het volledige basistakenpakket ingebracht.



## B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte

### B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte

- De ODH bestaat dit voorjaar 10 jaar.
- De dienst wil zich de komende jaren richten op het uitrollen van zijn ambities, gestoeld op maatschappelijke behoeften en effecten, in aansluiting op de landelijke ontwikkelingen en in regionale samenwerking met de 4 collega omgevingsdiensten in Zuid-Holland.
- In de zelfevaluatie geeft de ODH aan te werken aan het ontwikkelen van een gedragslab, aan data-gedreven, informatie gestuurd en geo-georiënteerd werken en aan verdergaande automatisering van processen.
- De ODH heeft geen actueel koersplan. Het laatste koersplan had betrekking op de periode 2018-2021. In verband met de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 is vorig jaar afgezien van het opstellen van een nieuw koersplan.
- Het voornemen is, een koersplan op te stellen voor 2023-2027. De eerste overleggen ter voorbereiding van het schrijven van dit koersplan zijn onlangs gestart. Er is nog geen planning van interne en externe overlegmomenten en mijlpalen vastgesteld. De bedoeling is dat de medewerkers binnen enkele weken meer horen en dat ook de opdrachtgevers betrokken worden bij het koersplan.
- De ODH wil de uitkomsten van de visitatie benutten voor het nieuwe koersplan.
- Uit de interviews komt naar voren dat er behoefte is om te komen tot een integrale strategische toekomstvisie (koersplan) op basis waarvan zowel de jaarwerkplannen voor de opdrachtgevers als de projecten kunnen worden georganiseerd, gefinancierd en gemonitord. Hierbij wordt een rol gezien voor de kwaliteitsteams, informatievoorziening, de bedrijfsjuristen en de directiesecretaris.
- De ambtelijk opdrachtgevers verwachten meer initiatief van de ODH en doen de suggestie om vanuit de dienst pro-actief ontwikkelvoorstellen voor te leggen ter bespreking. Zij worden ook graag actief betrokken bij het koersplan.
- De dienst staat voor de uitdaging om naast de lijnorganisatie een slagvaardige projectorganisatie in te richten. De organisatie staat nog in de kinderschoenen wat betreft het opzetten van een passende financiële structuur en verantwoordingslijnen (matrixorganisatie). Deze zijn noodzakelijk om de vereiste deelname van medewerkers uit de lijnorganisatie aan projecten te kunnen realiseren terwijl de werkdruk als hoog wordt ervaren.
- Daarnaast zijn er mensen nodig met competenties op het vlak van projectleiding.
- De dienst heeft aandacht voor het verder ontwikkelen van dashboards ten behoeve van sturing. Hierbij is een ontwikkeling wenselijk naar sturing op kwalitatieve informatie in relatie tot strategische ontwikkeldoelen.
- Transparantie over de omvang van adviestaken en innovatiebudget is in het belang van de relatie met de opdrachtgevers én de ontwikkelkracht. Ook helpt dit voorkomen dat het uitvoeren van advies- en innovatietaken ten koste gaat van de capaciteit voor de uitvoering van de VTH-taken.
- Intern ervaren sommige teams van de lijnorganisatie afstand tot bedrijfsvoering.
- Binnen de dienst is veel kennis aanwezig. De bestuurders zien graag dat de ODH zich over 5 jaar heeft ontwikkeld tot een solide, deskundige club die in staat is flexibel in te spelen op de actualiteit. Zij zien een adviesrol voor de dienst met betrekking tot het begeleiden van transitie. Ook wordt vanuit de bestuurders aangegeven dat de ODH volgens haar deelnemers minder snel op vragen reageert dan gewenst.
- Vanuit de teams komt het geluid dat de teams veel kennis hebben, maar onvoldoende tijd beschikbaar hebben om die uit te dragen.
- De focus ligt op de productie, het presteren in het nu, de waan van de dag domineert en belemmert ontwikkeling.

## B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie

- De ODH ziet een rol voor het Rijk om zelf, of middels een sturende rol richting de opdrachtgevers, structurele middelen toe te kennen voor ontwikkeling.
- Advieswerk zit in de huidige opzet deels verdisconteerd in het uurtarief en wordt geleverd in de vorm van (voor)overleg en (beleids)ondersteuning. Daarnaast worden uren die worden overgehouden door een risicogerichte benadering van toezicht, ingezet voor advies.
- Voor het uitvoeren van advieswerk wordt een beroep gedaan op de staande organisatie.
- Er is behoefte aan structureel innovatiebudget. Het budget dat momenteel beschikbaar wordt gemaakt voor ontwikkeldoelen is niet structureel en is daar niet voor geormerkt. Ook zijn er op dit moment geen innovatiedoelen met de opdrachtgevers afgesproken.

## B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering

- De ODH is aangesloten op o.a. Inspectieview Milieu, DSO en Bodeminformatie-Online en diverse landelijke systemen, zoals Kamer van Koophandel, Kadaster en Signaleringskaart. De aansluiting van zaakstelsel OpenWave op REV loopt.
- In 2022 is een (vervangings-)krediet ICT-investeringen van € 2,0 miljoen beschikbaar gesteld. Hieruit worden toekomstige vervangingsinvesteringen in hardware gedekt.
- In de begroting voor 2023 is een structureel bedrag van € 2,6 miljoen voor ICT-kosten opgenomen.
- Binnen de provincie Zuid-Holland en met een aantal andere omgevingsdiensten wordt actief samengewerkt op een aantal terreinen. Zo wordt een gezamenlijke datacase ontwikkeld op Inspectieview Milieu.
- Binnen de ODH is er continu oog voor verbeteringen en optimalisaties van de processen en het zaakstelsel OpenWave. Daarnaast wordt gewerkt aan het verbeteren van de vindbaarheid van informatie in documenten.
- In de interviews waren de reacties op het zaakstelsel wisselend. Het zaakstelsel bevat veel informatie maar wordt door velen niet als gebruiksvriendelijk/intuïtief ervaren. Wel is er aandacht voor opleiding en instructie.
- Het zaakstelsel is nog in ontwikkeling.
- Er is geen eenduidig beeld hoe het ervoor staat met de datakwaliteit.
- Het ontsluiten van geografische informatie staat nog in de kinderschoenen.
- Knelpunt is dat het ontbreekt aan een projectorganisatie om mensen uit lijnorganisatie in te kunnen zetten voor de ontwikkeldoelen op het vlak van informatievoorziening.

## B4 Ruimte voor landelijke inhoudelijke afstemming

- De ODH levert een bijdrage aan meerdere pijlers van het Interbestuurlijk Programma (IBP) en de samenwerking van de 5 omgevingsdiensten in Zuid-Holland en brengt daarbij kennis in.
- Daarnaast levert de dienst ook inzet ten aanzien van andere ontwikkelingen, zoals de invoering van de Omgevingswet.
- De jaarwerkplannen voorzien in deelname van medewerkers aan diverse overleggen en netwerken.
- In het Dagelijks Bestuur is een portefeuillehouder Strategische samenwerking/ontwikkeling opgenomen. Hiermee neemt het bestuur verantwoordelijkheid voor de ontwikkelingen en effecten daarvan op de ODH en kan zij met gezag verantwoording afleggen aan het Algemeen Bestuur.

## B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering van het personeel

- De ODH wil een aantrekkelijke werkgever zijn.
- In de begroting is een structurele raming opgenomen van 2,3% van de loonsom.
- In het op te stellen koersplan zal aandacht worden besteed aan het groeien in kennis en deskundigheid en de daarvoor benodigde middelen.
- De dienst beoordeelt het beschikbare budget als voldoende om de kennis en ontwikkeling van medewerkers op peil te houden en te faciliteren.
- In de teams zijn er nog veel medewerkers 'van het eerste uur', of medewerkers die al vele jaren in dienst bij de ODH zijn; het aantal openstaande vacatures loopt echter op, hetgeen een bron van zorg is.
- Uit vrijwel alle interviews komt naar voren dat de medewerkers de werkdruk als (te) hoog ervaren.
- Er zijn veel vacatures, met als gevolg inhuur bij toezicht en vergunningverlening.
- Het management onderkent de hoge werkdruk en is voornemens de productienorm te evalueren.
- Het zou goed zijn om qua HR beleid de focus te verleggen van business centraal naar mens centraal.
- De medewerkers wensen vermindering van bureaucratie en meer sturing op verantwoordelijkheid aan de basis.
- Op dit moment worden vernieuwingen voornamelijk gedreven door enthousiasme en interesses van mensen en minder vanuit strategische plannen. De mensen dienen te worden gefaciliteerd met structurele middelen en dienen te kunnen werken op basis van strategische besluitvorming.
- In vrijwel alle interviews, zowel met medewerkers en directie als met bestuurders en ambtelijk opdrachtgevers kwam naar voren dat het goed zou zijn om de ODH door te ontwikkelen tot een kenniscentrum met gewaardeerde rol in advisering en beleidsontwikkeling. Onderkend wordt, dat hiervoor een strategische koers moet worden ontwikkeld en een professionaliseringslag nodig is.
- Ook zullen competenties op het vlak van advies en projectleiding versterkt moeten worden.

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

- Bij de ODH zijn de processen voor voorbereiding op wijzigingen in wet- en regelgeving in de basis voldoende geborgd.
- Een aandachtspunt is de hiervoor beschikbare capaciteit binnen de organisatie.

## B7 Outcome-gerichte sturing

- De ODH hanteert formeel geen outcome-gerichte sturing.
- Bij toezicht wordt mede geprioriteerd op basis van verwachte effecten, gelet op naleefgedrag en de ernst van overtredingen op branche- of gebiedsniveau.
- De dienst is met zijn stakeholders in gesprek over de vraag op welke wijze outcome meer integraal onderdeel kan uitmaken van de KPI's die de dienst hanteert. Vanuit de stakeholders is er nog geen kader opgesteld ten behoeve van outcome-sturing.
- De ambtelijk opdrachtgevers zouden graag zien dat de ODH niet rapporteert op cijfers, maar per afgesproken doel verantwoordt wat er is bereikt. Dit geeft ruimte om de waargenomen effecten van de taakuitvoering kwalitatief te beschrijven.

## B8 Aanbevelingen Adviescommissie VTH

Hieronder volgt op basis van de zelfevaluatie van de ODH een beknopt beeld van hoe de dienst inspeelt op de aanbevelingen van de commissie van Aartsen, aan de hand van de zes pijlers van het Interbestuurlijk Programma (IBP).

### *Robuuste omgevingsdienst en financiering*

- De ODH stelt dat zij voldoet aan de geldende kwaliteitscriteria.
- De ODH voldoet aan de contouren van de veiligheidsregio.
- De ODH werkt op basis van een integrale kostprijs zonder winstoverslag en een deelnemersbijdrage die samenhangt met de diensten die worden afgenomen.
- De gemeenten hebben vrijwel alle milieutaken afgenomen, dus het volledige pakket van basistaken en plustaken.
- Veel gemeenten nemen extra taken af.
- Daarnaast voert ODH taken voortvloeiend uit de Waterwet en de Wet Natuurbescherming uit voor de Provincie Zuid Holland.
- (Zie ook onderdeel A1 van dit rapport.)

### *Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en vervolging*

- De ODH neemt o.a. actief deel aan pijler 2 van het IBP.
- Daarnaast is de ODH betrokken bij het project van de Zuid-Hollandse omgevingsdiensten 'Gezamenlijk afwegingskader bestuursrechtelijke en strafrechtelijke interventies'. Dit project is opgenomen in het projectplan van pijler 2.
- (Zie ook onderdeel C van dit rapport.)

### *Informatie-uitwisseling en datakwaliteit*

- De ODH neemt deel aan de 3 gezamenlijke projecten van de Zuid-Hollandse diensten die zijn overgenomen in pijler 3: AADV (Altijd Actuele Digitale Vergunning), Datalab 5 en Inspectieview Milieu.
- (Zie ook onderdeel B3 van dit rapport.)

### *Kennisinfrastructuur*

- De ODH is trekker van het arbeidsmarktproject 'De betere wereldbaan' van de 5 Zuid-Hollandse diensten. Dit project is opgenomen in het programma van pijler 4.
- (Zie ook onderdeel A1 en B5 van dit rapport.)

### *Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving*

- De ODH heeft een ruim mandaat voor alle taken die bij de dienst zijn ondergebracht en handelt alle procedures zelfstandig af. De ODH heeft ook mandaat voor het zelfstandig voeren van de gerechtelijke procedures (bezwaar en beroep).
- (Zie ook onderdeel D van dit rapport.)

### *Monitoring kwaliteit milieutoezicht*

- De ODH voert interne audits en analyses uit op o.a. milieutoezicht.
- Periodiek worden Klanttevredenheidsonderzoeken (KTO) uitgevoerd.
- Alle zaken worden geregistreerd in het zaakstelsel, collegiaal getoetst en na akkoord van de teamleider vrijgegeven.

- De dienst speelde eerder een actieve rol in collegiale toetsen ODNL en neemt op dit moment deel aan de ODNL Pilot visitatie.

## C. Ketensamenwerking en Strafrecht

### C1 Strafrechtelijke handhaving

- De ODH heeft eind 2022 vier Boa's in dienst.
- Bij de ODH is de beschikbare capaciteit voor strafrechtelijke handhaving onvoldoende, terwijl de vraag naar strafrechtelijk optreden toeneemt.
- Werving van Boa's is een opgave op een krappe arbeidsmarkt.
- Er valt nog veel te verbeteren aan de aanpak van milieucriminaliteit.
- De gesignaleerde knel- en verbeterpunten worden ook door de ODH en andere omgevingsdiensten in Zuid-Holland onderkend.
- Er wordt veel gebruik gemaakt van Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu (BSBM).
- Bij de strafrechtelijke handhaving wordt de LHS consequent toegepast.
- De dienst zoekt samen met de andere omgevingsdiensten in Zuid-Holland en het Functioneel Parket naar oplossingen voor het capaciteitsprobleem.

### C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC

- Er wordt samengewerkt met verschillende handhavingpartners (Haags Economisch Interventie Team (HEIT), gemeenten, OM, politie).
- De Boa's hebben overleg met het OM en verkrijgen gegevens van de politie indien nodig.
- De politie heeft te weinig capaciteit om alle milieu gerelateerde zaken in behandeling te nemen en met het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) is ad hoc contact om gegevens uit te wisselen voor RIEC projecten.
- De ODH neemt samen met de andere omgevingsdiensten in Zuid-Holland deel aan het initiatief om op regionaal niveau te komen tot een regionaal milieu overleg (RMO). In het RMO worden afspraken gemaakt over welke zaken strafrechtelijk gezamenlijk worden gedaan, welke zaken bestuurlijk worden opgepakt en welke zaken ingebracht kunnen worden in het Landelijk milieu overleg (LMO).
- Waar men tegenaan loopt is dat (door de beperkte capaciteit van het OM) het OM weinig tot geen terugkoppeling geeft van de strafrechtelijke stappen bij overtredingen.
- Binnen de keten is er gerichte samenwerking.
- Vanuit het team juristen is geen betrokkenheid bij strafrecht.

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

- De ODH heeft momenteel één BRZO inrichting, waarvoor conform afspraken binnen Zuid-Holland en mandaat de DCMR verantwoordelijk is.
- De ODH werkt intensief samen met de waterschappen.
- In 2023 start een gezamenlijke taskforce gericht op aanpak van lekstromen in de glastuinbouw.
- Er moet nog verder vorm worden gegeven aan samenwerking met andere diensten en opdrachtgevers. Hoe dit eruit gaat zien is afhankelijk van extra mensen.

#### C4 Ketentoezicht

- De ODH werkt op het vlak van ketentoezicht samen met meerdere OD's binnen Zuid-Holland.
- De dienst wil de inzet op administratief toezicht komende tijd uitbouwen en daarbij aanhaken bij een initiatief vanuit een andere OD in Zuid-Holland.
- De ODH werkt actief samen met de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), ze kunnen niet zonder elkaar.
- De dienst gaat samen met de NVWA op pad of stuurt afschrift brieven aan hen en het hoogheemraadschap. Hierbij gaat het om zaken met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen en lekstromen. Het Hoogheemraadschap meet continu de waterkwaliteit en spoort bronnen van verontreiniging op, waarna de drie organisaties samen op pad gaan.
- Er is een aantal keer per jaar overleg met Provincie Zuid-Holland. Dit betreft een provincie-breed overleg waarin vragen worden besproken (met name agrarische en glastuinbouw vraagstukken).
- Met de afvalbranche hebben alle diensten in Zuid-Holland een aantal keer per jaar gezamenlijk overleg.

#### C5 Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners

- Er is overleg met de provincie om zaken te bespreken en af te stemmen.
- Er zijn goede contacten met andere OD's.
- Een aantal keren per jaar wordt een overleg gepland met alle OD's in Zuid-Holland waarin "leren" structureel wordt besproken en projecten en ontwikkelingen worden uitgewisseld, bijvoorbeeld met betrekking tot de afvalbranche.

## D. Onafhankelijkheid

### D1 Mandatering

- Voor alle taken die vanuit de gemeentelijke partners bij de dienst zijn belegd is uniform mandaat geregeld.
- De dienst heeft mandaat voor het nemen van alle beschikkingen.
- De ODH vordert in voor bijna alle gemeenten en Provincie Zuid-Holland. Voor een aantal gemeenten draagt de dienst zorg voor afhandeling van de aanmaning en het invorderen per dwangbevel.
- Met één gemeente wordt gesproken over diens aarzeling om ook daadwerkelijk voor alle door de ODH verstuurde inningen een factuur/aanmaning/dwangbevel te sturen voor het volledig bedrag. De directie van de ODH is intensief met deze gemeente in gesprek om te komen tot overdracht dan wel transparantie over de afhandeling van de inning op zaakniveau.
- Per opdrachtverlening wordt geregeld voor welke specifieke taken van de betreffende opdracht het brede mandaat mag worden gebruikt.

### D2 Afwijking van advies omgevingsdienst

- Het bevoegd gezag kan op basis van een eigen belangenafweging besluiten af te wijken van het advies van de ODH, maar dit is in de afgelopen tien jaar sporadisch voorgekomen.

- Bij afwijking door het bevoegd gezag blijft het oorspronkelijke standpunt van de ODH ongewijzigd.

### D3 Aandachtsbedrijvenlijst

- De ODH stelt regelmatig een aandachtsbedrijvenlijst op voor alle deelnemers. Op de lijst staan vergunningen- en handavingsdossiers. Het gaat dan om specifieke dossiers waarin iets bijzonders speelt op bestuurlijk, politie, financieel of juridisch vlak.
- De lijst wordt tijdens een accountoverleg dan wel een portefeuilleoverleg tussen de ODH en deelnemend bestuursorgaan besproken.
- De lijst biedt voor de ODH de mogelijkheid om op regelmatige basis deelnemers te attenderen op dossiers waarbij bijvoorbeeld uitoefening van een aan de ODH gemandateerde bevoegdheid naar verwachting politieke en / of maatschappelijke gevolgen kan hebben.
- De relatie met de opdrachtgevers is in de achterliggende jaren positief ontwikkeld. In geval van gevoelige zaken wordt een besluit van de gedeputeerde/GS, of de wethouder/college gevraagd.

### D4 Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid

- De ODH geeft in zijn zelfevaluatie aan de balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid als positief te ervaren. De dienst kan haar taken zelfstandig en onafhankelijk uitvoeren en wanneer afstemming nodig is weten de ODH en de deelnemers elkaar te vinden.
- In de interviews wordt ook het beeld gegeven dat bestuurlijke druk niet speelt. Medewerkers geven aan zich gesteund te voelen door het management. Ook geven ze aan zich niet onder druk gezet te voelen om bijvoorbeeld adviezen of besluiten aan te passen op verzoek van het bestuur of opdrachtgevers.
- Vanuit de bestuurders komt de suggestie om meer de verbinding te zoeken met de gemeenten.
- Politieke gevoeligheid wordt wel meegewogen in de risicoanalyse voor de jaarplannen. Zo wordt bijvoorbeeld gevolg gegeven aan de politieke wens om glastuinbouw hogere prioriteit te geven.

## E. Prioritering en Uitvoeringsprogramma's

- De ODH heeft wel een regionale probleemanalyse en prioritering, maar de uitvoeringsprogramma's die daarop gebaseerd zijn, zijn per gemeente opgesteld.
- Op basis van de regionale probleemanalyse doet de dienst vanuit zijn deskundigheid voorstellen aan de gemeenten om in te spelen op niet-inrichtingsgebonden milieurisico's en actuele landelijke en lokale prioriteiten.
- Dit leidt tot afspraken over plustaken via aanvullende opdrachten. Deze constructie beantwoordt aan de wensen van de ambtelijk opdrachtgevers.
- In de vierjaarlijkse actualisatie van de risicoanalyse worden de beleidsdoelen van de stakeholders en relevante actualiteiten meegenomen.

## F. Governance

- De ODH heeft op drie niveaus overleg met de opdrachtgevers: Strategisch overleg op directeurs niveau over o.a. bedrijfsvoering en innovatie; Eigenarenoverleg over bedrijfsvoering en financiën en Ambtelijk opdrachtgeversoverleg tussen de accounthouders en ambtelijk opdrachtgevers. Er is zowel een individueel ambtelijk overleg per opdrachtgever, als een gezamenlijk ambtelijk overleg.
- Zowel het bestuurlijk overleg als het ambtelijk overleg lopen goed.
- Over het op te stellen koersplan is gesproken in het strategisch overleg, niet in het ambtelijk overleg.
- De aanwezige inhoudelijke kennis van de deelnemers vanuit de opdrachtgevers aan het strategisch overleg wordt als voldoende ervaren. Bij een aantal gemeenten en de provincie is veel inhoudelijke kennis op VTH gebied aanwezig, terwijl dit bij een aantal andere deelnemers minder het geval is. De ambtelijk opdrachtgevers zien het als een taak voor zowel de accounthouder als de bestuurder om te sturen op voldoende kennis bij de opdrachtgever. Daarnaast is erop gewezen dat de deelname aan het strategisch overleg vanuit de deelnemers instabiel is.
- De bestuurders zien zich vooral als opdrachtgever en ervaren minder hun rol als eigenaar van de ODH.
- De bestuurders willen graag door het MT meegenomen worden in de ontwikkelingen en strategische afwegingen.
- Door bestuurders wordt gevraagd meer aandacht te besteden aan de ambtelijke voorbereiding van AB/DB.