

Bestuursnotitie

Datum 1 maart 2024
Onderwerp Plan van aanpak externe visitatie OZHZ, vastgesteld door het AB op 28 maart 2024

De voorliggende notitie bevat het plan van aanpak van de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ) om de acties op te pakken vanuit de externe visitatie van 31 oktober en 1 november 2023. Het rapport van de visitatiecommissie is bij dit plan gevoegd.

OZHZ is tevreden over het verloop van het onderzoek en de uitkomsten van de visitatie en herkent zich in de bevindingen en aanbevelingen van de visitatiecommissie. De aanbevelingen pakken we deels op binnen de eigen organisatie en deels samen met de andere omgevingsdiensten in Zuid-Holland, met name waar versterking van de samenwerking aan de orde is en mede in het licht van de landelijke robuustheidscriteria voor omgevingsdiensten. Er is daarom ook sprake van een sterke relatie met het plan van aanpak over de robuustheidscriteria dat ook voor instemming voor ligt in het AB van 28 maart 2024. OZHZ sluit voor de meeste aanbevelingen overigens aan bij al lopende trajecten en plannen binnen de dienst. De uitvoering van dit plan borgen we door, net als bij de robuustheidscriteria, deze als kritische prestatie-indicator (kpi) op te nemen in de begroting. Monitoring en rapportage over de voortgang geschiedt met ingang van 2024 in de reguliere bestuursrapportages en in de jaarstukken.

1. Achtergronden van de externe visitatie

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 (de 'branchevereniging' van omgevingsdiensten) 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. OZHZ leverde deze op 29 september 2023 aan bij de visitatiecommissie. De uitkomst van de beoordeling van de zelfevaluatie door de visitatiecommissie was een duidelijk 'Go'. Men vond de zelfevaluatie goed leesbaar en de antwoorden duidelijk en goed onderbouwd. OZHZ is open en is reflectief over het eigen handelen. Ook zijn de

gevraagde bijlagen aangeleverd en deze gaven kwalitatief goede informatie. De opmaak van het document kwam de leesbaarheid ook zeer ten goede.

De visitatie bij OZHZ vond vervolgens plaats op 31 oktober en 1 november 2023. De visitatiecommissie leverde op 6 februari 2024 het definitieve rapport op. Meer achtergronden over de visitatie en het bijbehorende proces staat in (de bijlagen bij) het rapport.

2. Bevindingen van de visitatiecommissie

De visitatiecommissie komt tot de onderstaande bevindingen.

OZHZ presteert operationeel goed

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

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.

OZHZ is 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.

OZHZ heeft een 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.

OZHZ herkent zich zeker in deze observaties. De genoemde aspecten passen bij een uitvoeringsorganisatie die oog heeft voor zijn omgeving en voor zaken die spelen bij zijn opdrachtgevers en eigenaren. Belangrijk om te benoemen is ook dat OZHZ meer dan tevreden is over de samenwerking met die opdrachtgevers en eigenaren, zowel collectief in de AGO en AGE als op individuele basis met elke gemeente of provincie afzonderlijk. Het gestelde vertrouwen stelt OZHZ in staat om zijn taken zo goed en efficiënt mogelijk uit te voeren.

3. Aanbevelingen van de visitatiecommissie en aanpak van OZHZ

- a) 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, maar meer dan eerste

stappen zijn bij de meeste van deze onderwerpen nog niet gezet. Het is goed om deze noodzakelijke ontwikkeling in personele en financiële zin te vertalen."

OZHZ herkent zich deels in deze aanbeveling. Bij de meeste van de genoemde onderwerpen echter zijn zeker niet alleen maar de eerste stappen gezet maar is de ontwikkeling aanzienlijk verder:

- OZHZ heeft eind 2023 al de eerste stappen ondernomen door meer focus aan te brengen in de Ontwikkelaanpak (de innovatieagenda van OZHZ). Deze bevat alleen nog de majeure thema's en projecten. Procesverbeteringen in het primaire proces die minder groot zijn lopen niet meer via de Ontwikkelaanpak, maar via de reguliere lijn.
- Voor datagericht werken en ict is met ingang van 1 januari 2024 een organisatiewijziging doorgevoerd met een aparte unit Data en ICT. Door de aanwezige functies te bundelen en te versterken maakt OZHZ werk van de data ambitie. Deze gaat zich o.a. richten op het vertalen van de strategie van OZHZ naar een strategie voor business-intelligence, het verbeteren van de datakwaliteit en het werken met data. Zie verder ook het plan van aanpak over de robuustheidscriteria. Per 1 april start overigens een nieuwe, gespecialiseerde, unitmanager.
- De aanbevelingen over het VTH-risicomodel gelden met name voor het periodieke milieutoezicht. Voor het projectmatige generieke toezicht werkt OZHZ meer op basis van geïdentificeerde risico's, nalevingsbeelden en andere data (ook uit annexe bronnen). OZHZ heeft eind 2023 al kennis opgehaald en inspiratie opgehaald bij andere omgevingsdiensten. Met medeneming hiervan wordt de aanbeveling verder meegenomen bij de implementatie van de Nota VTH in 2024 en de gemeentelijke jaarprogramma's 2025.
- De ontwikkeling van het ketentoezicht is onderdeel van de Ontwikkelaanpak. De aanzet die we in 2023 al gaven krijgt in 2024 een vervolg. De uitdaging voor OZHZ en zijn deelnemers is om het ketentoezicht een plek te geven binnen het reguliere toezicht en in de jaarprogramma's. Deze vorm van toezicht is immers veel minder lokatiegebonden dan het reguliere toezicht, en moet daarom ook voorzien worden van passende financieringsafspraken. Er is een plan van aanpak dat wordt uitgevoerd. Dit laat onverlet dat OZHZ al ruim samenwerkt met ketenpartners, onder meer bij de aanpak van ondermijning.
- Aan het strategisch personeelsbeleid geeft OZHZ al enkele jaren uitvoering. Het staat dus zeker niet in de kinderschoenen. Elk jaar benoemt OZHZ in de strategische HR-agenda de belangrijkste prioriteiten die tot uitvoering worden gebracht. Topprioriteit in 2024 zijn de werving van personeel, het boeien en binden van medewerkers en de duurzame inzetbaarheid van medewerkers. Regelmatig koppelt OZHZ in het bestuur terug over de gedane acties en de opbrengsten daarvan.

b) 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 afdeling. Het is 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."

Voor wat betreft het datagedreven werken kan worden verwezen naar onze reactie op de vorige aanbeveling en het plan van aanpak voor de robuustheidscriteria.

Wat hier vooral speelt is dat de sturing binnen OZHZ sterk gericht is op het realiseren van de VTH-jaarprogramma's van de gemeenten en provincie en - de afgelopen jaren – op de implementatie van de Omgevingswet. Daar ligt vooral de focus binnen de organisatie en de inzet van de menskracht. Het realiseren van andere opgaven en ook de programma's en projecten uit de Ontwikkelaanpak krijgt dan soms niet de aandacht en menskracht die nodig is. Daarbij speelt de krappe arbeidsmarkt ons parten. Juist de ontwikkelaanpak vraagt om expertise en ervaring.

Het management van OZHZ is zich daarvan bewust en neemt dit aspect steeds sterker mee bij de interne sturing in de organisatie.

c) Speel actief in op de consequenties van zelforganisatie.

"Toen 6 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 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)."

Deze aanbeveling herkent OZHZ zeker en er lopen ook al acties op. Samengevat gaat het om het volgende:

- De managers van OZHZ starten in 2024 (met doorloop naar 2025) onder externe begeleiding een traject van management-development waarin leiderschap centraal staat. In dit traject is tevens aandacht voor zelforganisatie van de teams en visieontwikkeling op de organisatie (zowel primaire als secundaire taken). Zie voor dit laatste ook aanbeveling d).
- Er is een plan van aanpak voor de uitrol van het concept van zelforganisatie breed binnen de organisatie. De unitmanagers implementeren dit binnen hun units met een snelheid die passend is bij het betreffende team. In februari 2025 evalueren we de stand van zaken van dat moment.
- OZHZ pakt vanuit het thema 'boeien en binden' uit de strategische HR-agenda op hoe zelforganisatie meer in verbinding kan worden gebracht met loopbaanontwikkeling en functiegebouw. Het functiegebouw wordt zo mogelijk herzien. Daarnaast blijkt uit de interviews met medewerkers dat de huidige loopbaan- en doorgroeimogelijkheden van het strategisch personeelsbeleid niet voldoende bekend zijn. Ook daarop onderneemt het Team HR actie.

d) Ontwikkel perspectieven op de toekomst.

"De visitatiecommissie heeft geen beeld gekregen waar OZHZ over 5 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 5 omgevingsdiensten, parallel aan het IBP."

In reactie op deze aanbeveling verwijst OZHZ in de eerste plaats naar de paragrafen over de doorontwikkeling van de Zuid-Hollandse omgevingsdiensten en de bestuurlijke vervolgpdracht in het plan van aanpak over de robuustheid.

Naast de context van het landelijke en Zuid-Hollandse stelsel van omgevingsdiensten is OZHZ vanzelfsprekend onderdeel van de regionale samenwerking in Zuid-Holland Zuid. De dienst voert voor zijn gemeentelijke opdrachtgevers een breed takenpakket uit in het omgevingsdomein: milieu, bouwen, brandveiligheid, huisvesting, Apv en bijzondere wetten, met de inhoudelijke expertise die daarbij hoort. Dat maakt het mogelijk om vraagstukken van de opdrachtgevers integraal te benaderen en hen daarover goed te adviseren. Feit is wel: OZHZ voert dat brede takenpakket nog niet voor al zijn opdrachtgevers uit.

OZHZ heeft de ambitie een brede omgevingsdienst te willen zijn voor al zijn opdrachtgevers. En geeft de gemeenten daarom mee om te blijven nadenken hoe zij hun eigen omgevingstaken op dit moment hebben georganiseerd en of de uitvoering met voldoende kwaliteit kan plaatsvinden. De capaciteit is immers schaars. Samenwerking op regionaal niveau brengt verdere schaalvoordelen die ten goede kunnen komen aan de kwaliteit en kwantiteit van de uitvoering, en daarmee aan de kwaliteit van de leefomgeving. Zeker met het oog op het 'ravijn' vanaf 2026 lijkt een verkenning in deze meer dan de moeite waard.

4. Afronding

De externe visitatiecommissie heeft OZHZ een heldere spiegel voorgehouden. Enerzijds bevestigen de uitkomsten dat OZHZ op het goede spoor zit met de trajecten die al lopen, anderzijds bracht het onderzoek nieuwe inzichten die zeker het verkennen en verdiepen waard zijn. OZHZ dankt de visitatiecommissie daarom voor haar inzichten en pakt de aangereikte handschoenen verder op.