



Omgevingsdienst NL

Visitatierapport

Omgevingsdienst Twente

5 en 6 maart 2024

Visitatierapport Omgevingsdienst Twente

Versie: Definitief
Datum: 29 april 2024

Inhoudsopgave

Visitatierapport Omgevingsdienst Twente	2
Inhoudsopgave	3
Inleiding	5
Sterke punten en aanbevelingen	7
Sterke punten	7
Aanbevelingen	8
Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader	10
A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving	10
A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers	10
A2 Regionale risicoanalyse	10
A3 Uniform Regionaal VTH-beleidskader	10
A4 LHS	11
A5 BBT en LRSO	11
A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven	11
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	13
B4 Ruimte voor landelijke en 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	14
B7 Outcome-gericht sturing	14
B8 Aanbeveling 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	16
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
E1	Plaats van regionale milieurisico's, niet-inrichtinggebonden risico's en trend 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 geïnspecteerd een zelfevaluatie op aan de hand van het door Omgevingsdienst NL ontwikkelde visitatiekader.

Deze rapportage gaat over de visitatie bij de Omgevingsdienst Twente (in vervolg: ODT). De ODT is een gemeenschappelijke regeling van 15 overheden: 14 gemeenten en de provincie Overijssel (de deelnemers).

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

1. Ruud Stassen, extern voorzitter (INK)
2. Christiaan van der Kamp, visitator (directeur OD Haaglanden)
3. Pieter Hofstra, visitator (directeur FUMO)
4. Peter Zoeteman, visitator (Strategisch adviseur/RUD Drenthe)
5. Robert Mout, gast-visitator (Projectleider pijler 6 Monitoring kwaliteit milieutoezicht)
6. Jan Tolmeijer, rapporteur (projectleider AbelTalent)
7. Sanne Damsma, secretaris Omgevingsdienst NL (Opgavemanager ODBN)

Op 30 januari 2024 heeft ODT de zelfevaluatie aangeleverd aan de visitatiecommissie. De uitkomst van de beoordeling van de zelfevaluatie door de visitatiecommissie is een 'Go' geweest. De zelfevaluatie is een consistent en coherent geheel, als ook zeer prettig leesbaar waarbij ODT transparant en reflectief is over het eigen handelen. Een compliment waard vindt de commissie.

Op 5 en 6 maart 2024 heeft de visitatiecommissie van Omgevingsdienst NL een tweedaags bezoek gebracht aan ODT. Tijdens deze twee dagen heeft de commissie openhartige gesprekken kunnen voeren met bestuur, directie, management, medewerkers en partners van de dienst. Er zijn interviews gehouden met personen in de volgende rollen (aantal):

- Accountmanagers (2)

- Ambtelijk opdrachtgevers (5)
- Bestuurders (5)
- Boa (1)
- Directeur (1)
- Directiesecretaris (1)
- Informatieadviseurs & functioneel beheerders (4)
- Juridisch/financieel adviseurs (2)
- Ketenpartners (8)
- Managers VTH (4)
- Manager & medewerker HR (3)
- OR-lid (1)
- Toezichthouders (4)
- Vergunningverleners (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.

Verificatie

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

Leeswijzer

Eerst worden de uitkomsten van de visitatie samengevat in sterke punten en aanbevelingen. Daarna volgt aan de hand van het visitatiekader een beschrijving van de kern van de bevindingen. Hierbij worden per sub-thema de bevindingen van de commissie weergegeven. Het visitatierapport eindigt met een weergave van de verwachtingen van Omgevingsdienst NL ten aanzien van de vervolgstappen van de dienst.

Een lijst met afkortingen is opgenomen in bijlage 1. Verder is in bijlage 2 een procesbeschrijving visitatie opgenomen. Deze beoogt inzicht te geven in de stappen die de visitatiecommissie volgt om te komen tot haar bevindingen. In bijlage 3 is de instructie opgenomen ten behoeve van het opstellen van de zelfevaluatie door de dienst en de beoordeling ervan door de visitatiecommissie.

Sterke punten en aanbevelingen

Sterke punten

De visitatiecommissie ziet de volgende sterke punten:

1. Snelle ontwikkeling sinds de start in 2019

De dienst heeft sinds zijn oprichting een snelle ontwikkeling doorgemaakt en kenmerkt zich als een slimme en proactieve partner, die kansen benut en dicht op de deelnemers zit. ODT heeft een "ondernemersmentaliteit". Binnen ODT werken enthousiaste en ambitieuze medewerkers die op hun rol berekend zijn. (A1)

2. Open cultuur en korte lijnen

Er is een goede sfeer, een prettige informele en open werkcultuur, en er zijn korte lijnen. Mensen die van buiten de organisatie binnen komen herkennen dat. Ook de commissie heeft dit tijdens haar tweedaags bezoek mogen ervaren. De snelle ontwikkeling sinds de oprichting en de open cultuur met zijn korte lijnen zijn een compliment waard, zeker wanneer men bedenkt dat ODT twee jaar na zijn oprichting de Corona-periode moest zien te overwinnen. In de korte tijd dat de ODT bestaat is veel bereikt en hebben ze zich vlot ontwikkeld tot een goed functionerende omgevingsdienst. (A1, B1)

3. Vertrouwen is gegroeid

ODT heeft een moeilijke start gekend, maar het vertrouwen in de organisatie is gegroeid. De organisatie 'staat' naar het oordeel van het bestuur. In het jaar 2024 is een aantal belangrijke stappen gezet: de financieringsmethodiek is geactualiseerd, het mandaat is meer uniform gemaakt, de regionale capaciteit is qua formatie vergroot en er zijn voorafgaand aan 2024 'out of the box'-maatregelen getroffen om met het in die periode ontstane capaciteitstekort om te kunnen gaan. Onder meer door een traineeprogramma op te zetten, is dat capaciteitstekort verminderd. (B1)

4. Verbinding tussen beleid en uitvoering

ODT heeft met het regionaal VTH-beleidskader en het Uitvoeringsprogramma U&H een goede basis gelegd voor beleid en uitvoering; het vaststellen van een minimum uitvoeringsniveau moet garanderen dat de verbinding tussen beleid en uitvoering wordt geborgd. ODT heeft voorts de doorontwikkeling van de bestaande risicoanalyse naar een dynamische en datagedreven risicoanalyse opgepakt. Vertaling van beleid naar (regionale) doelen, het definiëren van outcome, het ontwikkelen van een meerjarenstrategie en een innovatieagenda zijn vervolgstappen ter versterking van de Big 8. (A2/E2)

5. Continu leren en verbeteren

ODT heeft een aanpak voor Continu Leren en Verbeteren (CLV) ontwikkeld die in combinatie met releasematig werken (opleveren van verbeteringen in de informatiehuishouding en het ondersteunen van gebruikers) en audits goed werkt bij het verbeteren van het primair proces en het efficiënter maken van de bedrijfsvoering. Voor de audits worden tijd en middelen vrijgemaakt. Er zit een structuur en werkwijze achter, waardoor ODT snel verbeterstappen kan zetten. (B1)

6. Zelfevaluatie weerspiegelt de glans van de organisatie

De zelfevaluatie straalt elan en controle uit. Het is een van de eerste zelfevaluaties in deze visitatiecyclus waarin de dienst een zelfreflectie op zijn functioneren heeft opgenomen, daarmee aangevend dat de organisatie zich bewust is van verbetermogelijkheden. (B1)

Aanbevelingen

De visitatiecommissie doet de volgende aanbevelingen:

1. Zet als organisatie en bestuur de stap naar een volgende fase van ontwikkeling van ODT en erken daarbij de omgevingsdynamiek

ODT heeft een moeilijke start gekend, maar het vertrouwen in de organisatie is gegroeid. De organisatie 'staat' naar het oordeel van het bestuur (alhoewel verbeteringen in de basis noodzakelijk blijven). Zowel directie/management als het bestuur realiseren zich dat de organisatie nu een nieuwe fase ingaat. Deze nieuwe fase in de ontwikkeling van ODT is zowel voor de organisatie zelf als voor het bestuur 'terra incognita'. Het valt de commissie op dat het niet helder lijkt te zijn wie de regie gaat nemen om de volgende stap te maken. Er lijkt wel enige koudwatervrees te bestaan bij zowel bestuur als directie om hierover het gesprek aan te gaan. Men is terecht blij en tevreden met wat in korte tijd is bereikt. Echter, je kunt niet blijven doen wat je altijd al deed, want dan krijg je wat je altijd al kreeg. Gezien de omgevingsdynamiek op dit moment vindt de commissie het niet treffend getypeerd als deze nieuwe fase een beheerfase wordt genoemd. (B1/F)

2. Ga het gesprek aan over de toekomstvisie en de maatschappelijke opgave

De commissie is geen strategie voor de toekomst tegen gekomen; een innovatieagenda blijkt nog in ontwikkeling. Daarbij komt dat de maatschappelijke opgaven nog niet in dialoog met de deelnemers worden opgehaald. Ook de visie om een kenniscentrum te zijn in de regio op het gebied van de fysieke leefomgeving, is nog niet als zodanig onderwerp van gesprek. Dit zijn allemaal risico's vindt de commissie. Een gezamenlijke visie die gedragen wordt door deelnemers en ODT is onontbeerlijk om de maatschappelijke opgaven gezamenlijk het hoofd te kunnen bieden. Put vertrouwen uit hetgeen organisatie en bestuur in korte tijd hebben gerealiseerd en ga samen het gesprek aan. (B1, F)

3. Ga planmatiger te werk bij het realiseren van verbeterinitiatieven

Ambitie heeft altijd haast! Het siert ODT dat er een groot aantal initiatieven wordt/is genomen om de organisatie en zijn prestaties verder te verbeteren. De veelheid kan ertoe leiden dat zaken uiteindelijk onvoldoende (snel) worden opgepakt (denk aan LHS(O), risicogericht werken, versterking samenhang tussen Toezicht, Vergunningverlening en Advies, het ontwikkelen van een innovatieagenda en een breed opleidingsplan). De initiatieven kunnen aan kracht winnen wanneer ze planmatiger worden aangepakt. De visitatiecommissie realiseert zich dat ODT sterk is gegroeid en dat de interne organisatie met die groei mogelijk geen gelijke tred heeft gehouden. Als dat zo is, vormt dat een aandachtspunt.

4. Geef meer structuur aan innovatie en informatiemanagement

Voor innovatie staat structureel budget ter beschikking en ook voor informatiemanagement zijn middelen beschikbaar. Er wordt aan deze onderwerpen ook gewerkt, maar voor beide ontbreekt op dit moment een agenda voor de langere termijn. Dit past bij het beeld dat de commissie heeft gekregen van ODT als een dienst die slim handelt vanuit kansen, en niet zozeer vanuit een strategie. In de volgende ontwikkelfase van ODT is echter meer nodig. Wat betreft datakwaliteit en de waarde van de te realiseren informatievoorziening is het belangrijk dat verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de archieffunctie helder wordt belegd. (B1/B3).

5. Borg continuïteit in de cultuur

De organisatie leunt op een beperkt aantal 'cultuurdragers'. Zij hebben een cultuur neergezet met een goede sfeer, een prettige, informele en open werkcultuur, en er zijn korte lijnen. Mensen die van buiten de organisatie binnen komen herkennen dat. Zoals hierboven al aangegeven, ook de commissie heeft dit tijdens haar tweedaags bezoek mogen ervaren. Deze cultuur zal breder moeten

worden verankerd in de organisatie om te voorkomen dat die verwatert, bijvoorbeeld bij vertrek van (een van deze) cultuurdragers. (B1)

6. Streef naar versterking van het handhavingsmandaat

In diverse interviews is aan de orde gekomen dat het handhavingsmandaat in de praktijk niet uniform is, in een aantal situaties tekortschiet en dat ODT (nog meer) autonomie en handelingsvrijheid zou moeten hebben om door te kunnen zetten bij handhaving om maatschappelijke effect en een gelijk speelveld te bereiken. Invloed van gemeentelijke deelnemers maakt dat feitelijke handhaving bij complexe cases soms niet plaatsvindt. Mogelijkheden tot escalatie worden zowel binnen ODT zelf als naar het bestuur niet altijd effectief ingezet. (C3, D1)

7. Versterk de structurele samenwerking met (keten)partners

Op case-niveau weten ODT en de ketenpartners elkaar doorgaans goed te vinden, maar er valt winst te behalen met een structurele benadering van de samenwerkingsrelaties, waarin bijvoorbeeld aandacht wordt besteed aan informatie-uitwisseling en afstemming van een risicogerichte aanpak in de regio. (C2, C3, C5)

8. Blijf inzetten op versterking van de personele bezetting en wees alert op het borgen van kennis

Het traineeprogramma is een veelbelovend antwoord op de moeilijke arbeidsmarktsituatie. Nieuwe medewerkers zijn aangetrokken en worden binnen het programma opgeleid. Men is voortvarend van start gegaan en is tegelijkertijd reflectief geweest om snel verbeteringen te kunnen doorvoeren. HR is zich bewust van het feit dat een relatief grote groep medewerkers vanwege hun pensioengerechtigde leeftijd is vertrokken en gaat vertrekken. Dit vergt aanhoudende aandacht en creativiteit om aan de behoefte van nieuwe medewerkers tegemoet te kunnen komen. Daarnaast is het van belang om tijdig met overdracht van kennis te beginnen en aanwezige kennis beter te borgen. (B5)

Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader

A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving

A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers

- Bestuur, medewerkers en externen, zoals deelnemers en ketenpartners, zijn positief over ODT. De dienst kenmerkt zich als een slimme en proactieve partner, die kansen benut en 'dicht' op de deelnemers zit. Binnen ODT werken competente, vakbekwame en ambitieuze medewerkers die op hun rol berekend zijn; de 'waan van de dag' wordt beheerst. Er is een goede sfeer, prettige werkcultuur en er zijn korte lijnen. De commissie heeft dit tijdens haar tweedaags bezoek ook mogen ervaren. Dit is een compliment waard. Zeker wanneer men bedenkt dat ODT twee jaar na zijn oprichting de Corona-periode moest zien te overwinnen. In de korte tijd dat de ODT bestaat is veel bereikt en heeft ODT zich vlot ontwikkeld tot een goed functionerende omgevingsdienst.
- ODT is een jonge omgevingsdienst en heeft in korte tijd veel opgebouwd door te pionieren en ad hoc onderwerpen op te pakken. De commissie heeft tijdens haar bezoek echter ook geconstateerd dat de basis nog niet volledig op orde is. Zo is bijvoorbeeld besloten om niet meer te sturen op het voldoen aan de kwaliteitscriteria. Tijdens de interviews werd aangegeven dat hier onvoldoende tijd voor was en er keuzes gemaakt dienden te worden. De aandacht is vooral uitgegaan naar het binnenhalen en opleiden van jong talent (trainees). De kwaliteit van medewerkers wordt zeker niet onbelangrijk gevonden, maar het systeem draagt daar niet per se aan bij volgens ODT. De commissie wijst er echter op dat het belangrijk is om de borging van de kwaliteit van medewerkers te kunnen aantonen. ODT geeft in haar zelfevaluatie ook aan dat ze nu niet voldoet aan de kwaliteitscriteria en er worden stappen gezet om weer een volledig beeld te krijgen.
- De ambitie van ODT om in de regio meer naamsbekendheid te krijgen, als 'kenniscentrum in de regio', en daarmee personeel te werven, heeft zijn eerste vruchten afgeworpen.

A2 Regionale risicoanalyse

- In de zelfevaluatie wordt aangegeven dat de risicoanalyse tot stand is gekomen met een provinciale werkgroep. De risicoanalyse voor milieutaken is hoofdzakelijk gevuld door specialisten vanuit beide Overijsselse omgevingsdiensten tijdens meerdere invulsessies. Met de risicoanalysetool kunnen risico's op het niveau van MBA's worden bepaald. Samen met de kentallen en het bedrijfsbestand, is de risicoanalyse input geweest voor het regionaal uitvoeringprogramma 2024 en voor het herijken van de begroting 2024. Dit jaar wordt de risicoanalyse doorontwikkeld en geïntegreerd in het zaakstelsel (PowerBrowser). De visitatiecommissie is het eens met de constatering die ODT zelf heeft gedaan dat de huidige (methodiek voor het opstellen van een) risicoanalyse achterhaald is. De intentie is om niet te blijven werken met zogenaamde 'controlefrequenties' voor verschillende branches, maar, op individuele locaties, risico's continu bij te stellen op basis van werkelijke constatering in het veld (bijvoorbeeld datum laatste controle en naleefgedrag). Dit zal leiden tot een meer dynamische en datagedreven risicoanalyse.

A3 Uniform Regionaal VTH-beleidskader

- In Twente is sprake van een regionaal VTH-beleidskader, wordt in de zelfevaluatie aangegeven. Dit kader is tot stand gekomen met input van beleidsmedewerkers uit de regio (VTH-kerngroep)

en ODT. De ervaringen zijn overwegend positief, omdat er een basis is gelegd voor heel Twente. Werkwijzen, definities, opbouw en ambities zijn voor alle deelnemers hetzelfde ('level playing field').

A4 LHS

- Toezichthouders werken met de LHS(O). De commissie merkt wel op dat de LHS pas laat is ingevoerd (oktober 2023). ODT is zich er bewust van dat medewerkers er nog mee moeten leren werken. Ook verdient het aanbeveling om de registratie beter te gaan monitoren in de systemen, zodat hier 'rijkere' informatie uit kan worden gehaald (zoals het naleefgedrag, onder meer t.b.v. de risicoanalyse), alsmede om kennisdeling tussen medewerkers beter te kunnen faciliteren. De mate waarin de LHSO in de uitvoering wordt toegepast is in de zelfevaluatie te rooskleurig voorgesteld. Dit nog afgezien van de afwijkingen ten gevolge van onderbezetting binnen het juridisch cluster.

A5 BBT en LRSO

- In de zelfevaluatie wordt aangegeven dat vergunningaanvragen aan het wettelijke beschermingsniveau van BBT wordt getoetst. Er worden geen standaardafwijkingssituaties gehanteerd. In casu wordt er wel eens afgeweken van wettelijke normen als het maatwerkvoorschriften betreft, maar dan gaat het veelal om gelijkwaardige alternatieve maatregelen die worden toegepast.
- Ook wordt er gewerkt met de teksten van LRSO, waarbij soms wordt afgeweken in het geval van specifieke omstandigheden.

A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven

- ODT heeft bijgedragen aan het opstellen van de LVS. In de begroting 2024 heeft ODT capaciteit voor het actualiseren van vergunningen expliciet opgenomen. Dit neemt niet weg dat er ook met die capaciteit in overleg met deelnemers geprioriteerd moet worden. Er wordt een meerjarenprogramma opgesteld en er is een werkgroep actief die regelmatig bij elkaar komt, onder andere voor de prioritering en afstemming.

A7 BTP

- Alle deelnemers hebben het volledige BTP ingebracht. Binnen Twente wordt er gewerkt met een uitgebreider 'standaardpakket'. Het zijn naast het BTP collectief ingebrachte facultatieve taken. Het gaat om de milieutaken en de bundeling van de milieuspecialisaties. De inbreng van het standaardpakket is geborgd in de GR ODT.

B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte

B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte

- ODT heeft een moeilijke start gekend, maar het vertrouwen in de organisatie is gegroeid. De organisatie 'staat' naar het oordeel van het bestuur. In het jaar 2024 zijn een aantal belangrijke stappen gezet: de financieringsmethodiek is geactualiseerd, het mandaat is meer uniform gemaakt, de regionale capaciteit is op niveau gebracht qua formatie, er zijn voorafgaand aan 2024 'out of the box'-maatregelen getroffen om met het in die periode ontstane capaciteitstekort om te kunnen gaan en onder andere door een traineeprogramma op te zetten is dat capaciteitstekort verminderd.
- In de zelfevaluatie wordt aangegeven dat ODT probeert 'van buiten naar binnen' te werken en te redeneren vanuit de maatschappelijk opgave. Innovatie en ontwikkeling wordt binnen ODT geborgd door een systeem van releasematig werken (opleveren van verbeteringen in de informatiehuishouding en het ondersteunen van gebruikers), continu leren en verbeteren (CLV) en audits.
- De commissie heeft gezien dat de CLV-methodiek goed werkt en voor de audits worden tijd en middelen vrijgemaakt. Er zit een structuur en werkwijze achter, waardoor ODT snel stappen kan zetten om zich te verbeteren. Echter, dit speelt voornamelijk bij de (reguliere) werkzaamheden in het primair proces en het efficiënt maken van de bedrijfsvoering.
- De daadwerkelijke innovatie en de overstap maken naar opgavegericht werken, staat nog in de kinderschoenen. Een innovatieagenda blijkt nog in ontwikkeling. Dit past bij het beeld dat de commissie heeft gekregen van ODT als een dienst die slim handelt vanuit kansen, en minder vanuit strategie. Een "ondernemersmentaliteit" was een term die naar boven kwam. Om de stap te maken naar opgavegericht werken, is er meer nodig.
- De organisatie leunt op een beperkt aantal 'cultuurdragers'. Zij hebben een cultuur neergezet met een goede sfeer, prettige, informele en open werkcultuur en er zijn korte lijnen. Mensen die van buiten de organisatie binnen komen herkennen dat. Ook de commissie heeft dit tijdens haar tweedaags bezoek mogen ervaren. Deze cultuur zal breder moeten worden verankerd in de organisatie om te voorkomen dat die verwatert, bijvoorbeeld bij vertrek van (een van deze) cultuurdragers.
- De cultuurdragers geven ook aan dat een volgende stap genomen dient te worden in de ontwikkeling van ODT en zij hebben de stip op de horizon in meer of mindere mate in beeld. De commissie ziet echter wel een risico. Beheer en control is nu leidend binnen ODT en maar een enkeling is bezig met het toekomstperspectief. Lijnmanagers, en ook deelnemers, worden daar ondanks de open cultuur onvoldoende bij betrokken. Dat maakt het kwetsbaar.

B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie

- In 2024 is een budget van 2% van de loonsom opgenomen dat vrij besteedbaar is voor innovatie en ontwikkeling. In gesprek met deelnemers wordt elk jaar bekeken hoe een eventueel positief jaarrekeningresultaat bestemd kan worden. In 2021 en 2022 is dat 'extra budget' gegaan naar de implementatie van de Omgevingswet.
- Het vrije besteedbare budget is een pluspunt vindt de commissie. Er is echter nog geen innovatieagenda om deze middelen gericht te besteden. Daarbij wordt opgemerkt dat de overhead van de organisatie relatief laag is; nagegaan moet worden of de organisatie naast

participatie in het IBP-programma en invoering van de Omgevingswet voldoende toegerust is om het in het vraagstukken om de organisatie te versterken met het oog op de toekomst op te pakken. De commissie adviseert om de omgevingsanalyse te herijken om zo te komen tot een gedragen meerjarenstrategie en innovatieagenda.

- Vanuit de interviews bleek dat er al ruim 6 maanden geen controller meer in dienst is. Een deel van de taken zijn overgenomen door collega's, maar de interne capaciteit op financiën blijft slechts 1,9 FTE. Dit vindt de commissie een kwetsbaar punt en daarmee een risico. Naast het feit dat de vacature moet worden ingevuld, zal ook een onafhankelijke positie van de controller moeten worden gewaarborgd.

B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering

- Het informatiemanagement komt op de commissie goed over; het is conform het beleid van de ODT: 'keep it simple'. In de interviews wordt aangegeven dat er een goede samenwerking met de werkvloer is en dat er releasegestuurd wordt gewerkt samen met de business. Deze 'doementaliteit' wordt bevestigd in andere interviews.
- Ook voor informatiemanagement dient het beleidsplan te worden vernieuwd. Er is op dit moment geen strategie waar naartoe gewerkt wordt. Een van de verbeterpunten is de archivering. In een interview wordt aangegeven dat het besluit van een gemeente soms ontbreekt. De archivering blijkt ook nog deels te liggen bij de gemeentes. Dit kan volgens de commissie efficiënter.
- De wens bestaat om de datakwaliteit op orde te krijgen. Vanuit meerdere interviews wordt dat aangegeven. De commissie geeft aan om hierover ook in gesprek te gaan met ketenpartners om de behoeftes op elkaar aan te laten sluiten. Informatie over zaken is onvoldoende (snel) terug te vinden, waardoor medewerkers uit het primair proces ontevreden raken over het systeem (Powerbrowser). Investeer (mede daarom) in opleiding bij medewerkers om de datakwaliteit te borgen. Ook lijkt het vertrouwen in de Wiki 360 vanuit het management te groot. Niet iedereen gebruikt het zoals verondersteld. Regelmatig wordt informatie niet op de Wiki 360 gezet of er niet naar gekeken, blijkt uit de gesprekken. Investeer meer in het stimuleren van het juiste gedrag van medewerkers, mede t.b.v. het uniform werken.

B4 Ruimte voor landelijke en inhoudelijke afstemming

- In de zelfevaluatie wordt aangegeven dat landelijke afstemming prioriteit heeft. ODT is goed vertegenwoordigd op tal van onderwerpen en in gremia. Voorbeelden zijn de deelname aan het vakberaad (vanuit Omgevingsdienst NL), kennisnetwerken en de hoge mate van participatie bij het IBP. Daarnaast wordt ook op interregionaal niveau veel samengewerkt. Voorbeelden zijn de afstemming op het gebied van bodem met OD IJsselland en het gezamenlijke overleg externe veiligheid op ambtelijk niveau met Overijssel, Drenthe en Groningen.

B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering van het personeel

- Medewerkers worden gestimuleerd door het management om initiatief te nemen ten aanzien van hun eigen ontwikkeling. Dit initiatief nemen wordt beloond, er is veel mogelijk. Er is een opleidingsbudget van 2% van de loonsom beschikbaar. Dit gaat stapsgewijs naar 3% in 2026.
- Het traineeprogramma is een veelbelovend antwoord op de moeilijke arbeidsmarktsituatie. Nieuwe medewerkers zijn aangetrokken en worden binnen het programma opgeleid. Men is voortvarend van start gegaan en is tegelijkertijd reflectief geweest om snel verbeteringen te kunnen doorvoeren. HR is zich bewust van het feit dat een relatief grote groep medewerkers

vanwege hun pensioengerechtigde leeftijd is vertrokken en gaat vertrekken. Dit vergt aanhoudende aandacht en creativiteit om aan de behoefte aan nieuwe medewerkers tegemoet te kunnen komen. Daarnaast is het van belang om tijdig met overdracht van kennis te beginnen en aanwezige kennis beter te borgen

- Het informele karakter van de ODT in combinatie met het niet planmatig werken, heeft tot gevolg dat er geen visie is op opleiden. Een breed opleidingsplan of een visie op kennismanagement is er bijvoorbeeld niet. Vanuit het interview met HR kwam de wens naar voren om meer programmatisch te werken en in te zetten om het eigen instrumentarium (systemen, zoals voor KC (zie ook A), en dashboards) te verbeteren.

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

- ODT blijft op de hoogte van wijzigingen in wet- en regelgeving via verschillende kanalen en gremia, zoals in het kader van de decentralisatie van bodemtaken en natuurlijk vanwege de komst van de Omgevingswet. In de zelfevaluatie wordt aangegeven dat veranderingen op verschillende manieren worden geborgd, zoals medewerkers de nieuwe kennis via opleidingen bij te brengen en het aanpassen van werkafspraken en -processen.

B7 Outcome-gericht sturing

- In de zelfevaluatie wordt aangegeven dat de eerste jaren na oprichting van ODT in het teken hebben gestaan van de 'basis op orde' krijgen en output-sturing, zoals productaantallen, kentallen, urenbesteding en financiering.
- De stap naar meer outcome-gerichte sturing moet nog gemaakt worden, zoals bij nog veel omgevingsdiensten. Een visie en beleid hierop is nog niet gemaakt. Er zijn wel verschillende initiatieven om de sturing op outcome te gaan vormgeven, zoals de ontwikkeling van indicatoren op het naleefgedrag. Ook sluit ODT aan bij pijler 5 van het IBP, waarbij outcome-gericht werken een belangrijk onderdeel vormt, en wordt aangesloten bij landelijke werksessie voor best practices en doorontwikkelingen van interne outcome-data.

B8 Aanbeveling Adviescommissie VTH

In de zelfevaluatie wordt aangegeven dat ODT aansluit bij de verschillende pijlers van IBP. Enkele voorbeelden zijn:

- In het kader van de 'robuustheid' wordt er n.a.v. de eigen evaluatie een plan van aanpak opgesteld om een robuuste omgevingsdienst te worden.
- Er wordt deelgenomen aan het project 'advisering omgevingsplannen'.
- In samenwerking met OD IJsselland is een traject opgezet om de GEO-viewer en I-GO verder te ontwikkelen, in het kader van bevorderen van informatie-uitwisseling en datakwaliteit.
- Deelname aan de werkgroep m.b.t. de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en het opzetten van de eigen arbeidsmarktcampagne.
- Er wordt actief meegewerkt aan de Handreiking uniforme regionale beleidscyclus in pijler 5 en de horizontale verantwoording in pilotregio Twente vanuit pijler 6.

C. Ketensamenwerking en Strafrecht

C1 Strafrechtelijke handhaving

- In de zelfevaluatie wordt aangegeven dat ODT de laatste twee jaar heeft geïnvesteerd in de strafrechtelijke handhaving. Nu werken er een aantal fulltime Boa's. Strafrechtelijke handhaving wordt ingezet; het aantal Bsbm's is hoog (rond de 120), wat aansluit bij het uitgangspunt om maximale afschrikking te bereiken door vooral in te zetten op volume.
- Vanuit het interview met de ketenpartners komen een aantal onderwerpen naar voren waar de ODT meer op in kan zetten, namelijk het werken aan een gelijk speelveld, het uniformeren (en bewaken) van een handhavingsmandaat en vervolgens het werken aan heldere rolverdelingen en doorzettingsmacht. Ketenpartners geven aan dat ODT (nog meer) autonomie en handelingsvrijheid zou moeten hebben om door te kunnen zetten bij handhaving. Zij ervaren daarin in bepaalde casuïstiek toch de invloed van gemeentelijke deelnemers en zouden dat graag anders zien. (Vermeende) rolonduidelijkheid en aarzeling bij deelnemers maken dat feitelijke handhaving bij complexe cases soms niet plaatsvindt. Mogelijkheden tot escalatie worden niet altijd effectief ingezet.

C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC

- ODT geeft aan dat er een positieve samenwerking is met de ketenpartners inzake het samenspel strafrecht. Ketenpartners beamen dit, maar geven wel aan dat die samenwerking blijvend aandacht behoeft. Het voorbeeld wordt gegeven dat een zogenaamd 'tweesporenbeleid' niet werkt (zowel een dossier vanuit politie als ODT inzake hetzelfde onderwerp bij het OM). Er zijn nog slagen te maken in samenwerking en afstemming, zeker als het complexe dossiers betreft. Vanuit de ketenpartners is het beeld dat er door het management (te) weinig regie gepakt wordt in complexe casuïstiek. Dit beeld wordt bij de commissie bevestigd vanuit de bespreking van de casuïstiek, waarbij het de commissie opviel dat medewerkers vrij intern gericht zijn en geneigd zijn het 'zelf samen op te lossen', en niet of (te) laat te escaleren richting management. Dit kan in gevallen vertragend werken.
- De commissie adviseert ODT om het programma toezicht en handhaving (meer) af te stemmen met ketenpartners, waarbij er aandacht moet zijn voor de risicogerichte handhaving van ketenpartners. Bouw enige flexibiliteit in het programma in, zodat er beter samengewerkt kan worden. Dit kan ook mooi aansluiten bij de doorontwikkeling naar opgavegericht werken.

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

- Vanuit de casusbesprekingen kwam naar voren dat collega's een goede interne samenwerking hebben. Men weet elkaar te vinden. Vraag van de commissie is wel in hoeverre ketenpartners goed zijn aangehaakt in bepaalde casuïstiek, zoals het waterschap. Tegelijkertijd dient opgemerkt te worden dat het waterschap aangeeft dat ODT een vooruitstrevende partner is op strategisch/tactisch niveau, door onder meer de trekkende rol te pakken bij beleidsontwikkeling van de gehele regio Twente.
- Vanuit het interview met de ketenpartners komen er gemixte ervaringen naar boven inzake de samenwerking. Er wordt aangegeven dat het even duurde voordat men 'aan tafel' zat, maar dat men elkaar daarna snel weet te vinden. Echter, ook een geluid is dat men moeite heeft om het contact te onderhouden. Daarbij wordt wel aangegeven dat het te maken heeft met het vertrek van medewerkers bij ODT. De commissie beveelt aan om meer inzicht te krijgen in waar, wanneer, en op welk niveau, wordt samengewerkt met verschillende stakeholders en kennis

wordt uitgewisseld. Accounthouders zijn zich hier ook van bewust en geven zelf aan een structurele benadering van de ketenpartners te missen. Men is in een enkele casus ook kritisch waarbij onvoldoende wordt doorgepakt bij de handhaving. Men erkent in die situaties wel de complexiteit van de casus, maar vindt dat de ODT samen met de ketenpartners meer kan doen dan zij nu doet.

C4 Ketentoezicht

- Er is een team ketentoezicht waarbij ODT ook aansluit. ILT geeft aan dat dit goed werkt. Er wordt samengewerkt aan kennis- en sectoropbouw. De ODT is hier niet de gespecialiseerde dienst in; dat is de ODR. Dat sluit aan bij het beeld van de ketenpartners dat de ODT geen trekkende en beleidsvormende rol in ketentoezicht heeft. Zelf geeft ODT aan dat deze wijze van organiseren ertoe kan leiden dat ketentoezicht op afstand van de organisatie komt te staan en daardoor minder aandacht krijgt.

C5 Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners

- Er wordt via verschillende systemen kennis uitgewisseld met ketenpartners, zoals via het BRS alsook LVS. Echter, er wordt niet actief gebruik gemaakt van Inspectieview. Wel wordt via een applicatie data aangeleverd voor Inspectieview.

D. Onafhankelijkheid

D1 Mandatering

- In het kader van de invoering van de Omgevingswet zijn de mandaten begin 2024 opnieuw vastgesteld door de bevoegde gezagen. Er is een sjabloon vastgesteld, waarin alle basistaken volledig gemandateerd worden aan ODT. Echter, er zijn keuzeopties geboden en nog niet alle taken zijn uniform gemandateerd. Dit wordt beschreven in de zelfevaluatie en bevestigd vanuit het interview met de ambtelijke opdrachtgevers. Dit speelt voornamelijk op handhavingsgebied, zoals bij het opleggen van een bestuursrechtelijke maatregel. Door het DB is dit aangegeven als basistaak die standaard gemandateerd zou moeten worden, maar het is niet door alle deelnemers afzonderlijk overgenomen. Hetzelfde geldt voor de inning van opgelegde en verbeurdverklaarde dwangsommen.

D2 Afwijking van advies omgevingsdienst

- In de zelfevaluatie worden twee gevallen benoemd waarbij er is afgeweken van het advies van ODT.
- Tijdens de visitatie zijn er geen andere gevallen naar voren gekomen. ODT geeft zelf aan dat ze relatief vaak zien dat besluiten tot het verbeuren en invorderen van dwangsommen niet of weifelachtig uitgevoerd wordt. Met name wanneer overtredingen inmiddels feitelijk verholpen zijn, is het lokaal bestuur vaak vergevingsgezind. Dit sluit aan bij het beeld dat medewerkers schetsen tijdens de casuïstiekbesprekingen en ketenpartners tijdens het interview met de commissie.

D3 Aandachtsbedrijvenlijst

- Er is een zogenaamde 'TOP-X lijst'; een interne lijst van bedrijven waar veel klachten over binnen komen. Meestal in relatie tot geur- en geluidsoverlast. Dit is dus geen lijst die (bestuurlijk) met deelnemers wordt afgestemd en die ad-hoc ontstaat. De commissie ziet het als een verbeterpunt dat deze lijst in het vervolg op een meer grondige wijze wordt opgesteld in samenspraak met de deelnemers. Gezien het aantal klachten verdient het meer aandacht.

D4 Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid

- In de zelfevaluatie geeft ODT aan dat zij in nauw contact staan met haar deelnemers. De insteek is dat ze zoveel mogelijk willen samenwerken vanuit de maatschappelijke opgave. Vanuit ODT wordt er veel geïnvesteerd in de relatie tussen ODT en haar deelnemers. Er is vaak overleg/afstemming met deelnemers door de directeur en accounthouders. De commissie merkt wel op dat hoewel accounthouders actief zijn in hun relatiemanagement en zeer effectief zijn als 'oliermannetjes' in de communicatie, zij geen handelingsmandaat hebben. Daarin schuilt een afbreukrisico.
- ODT heeft een nieuwe rol geïntroduceerd sinds invoering van de OW: de omgevingsmanagers. Zij zijn het eerste aanspreekpunt van ODT voor de deelnemers op inhoudelijke zaken, voornamelijk voor vraagstukken waar meerdere disciplines samenkomen, zoals RO en milieu. Ze zijn bij deelnemers ook fysiek aanwezig; de lijnen zijn daarmee kort. De commissie vindt het een mooi concept, ODT organiseert hiermee goed de nabijheid van de ODT bij de deelnemers, maar deze rol dient nog wel verder ontwikkeld te worden. Mede om aan de verwachtingen van deelnemers te kunnen voldoen.

E. Prioritering en Uitvoeringsprogramma's

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

- Het regionaal uitvoeringsprogramma biedt ruimte om in te spelen op regionale milieurisico's, maar er ligt nog steeds een sterke focus op de traditionele VTH-taken. Er is voor (regionale) milieurisico's tot op heden ook geen strategie. Daarbij wordt vanuit de interviews aangegeven dat capaciteit een probleem was en misschien nog wel is, hetgeen onder andere tot 'out of the box-maatregelen' heeft geleid om werkzaamheden te prioriteren.

E2 Kwaliteit van analyse en prioritering

- In de zelfevaluatie wordt beschreven dat in 2023 voor het eerst een regionaal uitvoeringsprogramma voor 2024 is opgesteld. Een vertaling is gemaakt van de prioriteiten van beleid naar de uitvoering. De werkwijze, definities en dergelijke, zijn hetzelfde voor alle deelnemers. Er zijn wel afwijkingen, zoals lokale projecten en ambities, maar dit blijkt behapbaar in de uitvoering.

F. Governance

- Het bestuur geeft aan dat er een grote mate van vertrouwen is in de dienst en de directeur, mede door de korte lijnen die onderhouden worden. ODT is een relatief jonge organisatie die veel heeft kunnen bereiken in een korte tijd met grote betrokkenheid vanuit het DB/AB. ODT gaat nu vanuit de 'pioniersfase' naar een zogenaamde 'beheerfase'. Het bestuur is tevreden, er staat een goede organisatie.
- Deze nieuwe fase in de ontwikkeling van ODT is zowel voor de organisatie zelf als voor het bestuur 'terra incognita'. Het viel de commissie op dat het niet helder lijkt te zijn wie de regie gaat nemen om de volgende stap te maken; het gesprek wordt hierover nog niet of nauwelijks gevoerd. Er lijkt wel enige koudwatervrees te bestaan bij zowel bestuur als directie om hierover het gesprek aan te gaan. Men is terecht blij en tevreden met wat in korte tijd is bereikt (er staat een capabele organisatie die berekend is voor zijn taak), maar men moet ook onder ogen zien dat de organisatie een nieuwe fase in moet gaan. Gezien de omgevingsdynamiek op dit moment vindt de commissie het niet treffend getypeerd als deze nieuwe fase een beheerfase wordt genoemd.
- Tijdens de interviews bleek dat de opgaven nog niet in dialoog met de deelnemers worden opgehaald. Ook de visie om een kenniscentrum te zijn in de regio op het gebied van de fysieke leefomgeving, is nog niet als zodanig onderwerp van gesprek. Een risico vindt de commissie. Een gezamenlijke visie en strategie die gedragen wordt door deelnemers en ODT is onontbeerlijk om de maatschappelijk opgaven gezamenlijk het hoofd te kunnen bieden. Met als resultaat dat door de gezamenlijk heldere visie en een strategie, er een gedragen beeld over de doorontwikkeling van ODT kan ontstaan. Die doorontwikkeling sluit aan bij de wens om te komen tot een robuuster VTH-stelsel.
- Vanuit de overgang van een netwerk RUD naar ODT is het PHO een overgekomen gremium. Dit Twente brede beleidsoverleg lijkt nog erg in ontwikkeling en gescheiden t.o.v. de rol die accounthouders vervullen. Vanuit de interviews kwam naar voren dat in de praktijk elkaar men weet te vinden, maar het verdient aanbeveling om ieders rol, taak en verantwoordelijkheden formeel te borgen. Dit past ook in de ontwikkeling naar een volgende fase.

Vervolgstappen

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

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

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

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

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

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

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

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

Bijlage 1 – Lijst van afkortingen

Afkorting	Betekenis
BBT	Best beschikbare technieken
BI	Business Intelligence
Boa	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
BRS	Boa Registratie Systeem
BTP	Basistakenpakket
CLV	Continu Leren en Verbeteren
DB/AB	Dagelijks Bestuur / Algemeen Bestuur
FTE	Fulltime Equivalent
GR	Gemeenschappelijke regeling
IBP	Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel
ILT	Inspectie voor Leefomgeving & Transport
KC	Kwaliteitscriteria
LHS	Landelijke handhavingsstrategie
LHSO	Landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht
LRSO	Landelijke redactie standaardteksten omgevingsvergunningen
LVS	Landelijke Vergunningen Strategie
MBA's	Milieubelastende Activiteiten
MTO	Medewerkerstevredenheidsonderzoek
ODR	Omgevingsdienst Rivierland
OM	Openbaar Ministerie
OW	Omgevingswet
P&C-cyclus	Planning- & Controlcyclus
RIEC	Regionale Informatie- en Expertisecentra
RO	Ruimtelijke Ordening
VTH	Vergunningverlening, toezicht en handhaving

Bijlage 2 – Procesbeschrijving visitatie¹

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

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

Fase 0 – Voorbereiding en zelfevaluatie

Startoverleg

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

Zelfevaluatie

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

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

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

Go/No-go

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

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

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

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

Intakegesprek

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

Vorbereiding visitatiecommissie

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

Fase 1 – Visitatie

Visitatiebezoek

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

Kenmerken

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

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

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

Visitatie-agenda

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

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

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

Rapportage

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

Fase 2 – Opvolging en evaluatie

Opvolging Visitatie

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

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

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

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

Evaluatie

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

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

Bijlage 3 – Instructie zelfevaluatie visitatie Omgevingsdienst NL⁵

Aanleiding en doel

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

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

Status Handboek visitatie

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

Doel zelfevaluatie

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

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

Toelichting & instructies

Scope zelfevaluatie

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

Gewenste mate van detaillering en uitgebreidheid zelfevaluatie

Geef per vraag een duidelijk en onderbouwd antwoord. Hierbij is het in principe niet nodig in details te treden.

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

⁵ Versie 20 juni 2023

⁶ ODNL, Handboek visitatie 3.1, 2 maart 2023

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

Bijlagen zelfevaluatie

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

Voeg bijlagen toe met de volgende informatie:

- Mandaat
- Begroting
- Beleidsplan
- Regionale risicoanalyse
- Voorbeeld van jaarprogramma en rapportage
- Schematisch overzicht van de overlegstructuur
- Organisatie-inrichting
- MTO

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

Evaluatie element

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

Beoordeling of informatie voldoende is

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

Actuele thema's

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

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

Betrokkenheid partners bij visitatie

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