

MEMO

Onderwerp:	Toetsing ODG aan robuustheidscriteria omgevingsdiensten – eerste beeld
Opsteller:	Sjoerd de Vries
Datum:	21 augustus 2023

1. Inleiding

Naar aanleiding van het rapport 'Om de leefomgeving' van de commissie Van Aartsen is in 2022 het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel (IBP VTH) van start gegaan. Hierin werken rijk, provincies, gemeenten en omgevingsdiensten samen. Eén van de resultaten die het programma heeft opgeleverd, is een set robuustheidscriteria waaraan omgevingsdiensten moeten voldoen. Deze criteria zijn uitgewerkt in zes kritische prestatie-indicatoren (KPI's).

De Algemeen Besturen van omgevingsdiensten hebben middels een brief¹ van het ministerie van I&W opdracht gekregen om te toetsen of de dienst voldoet aan de robuustheidscriteria. Deze toetsing moet uiterlijk 1 oktober 2023 zijn afgerond en opgeleverd.

In dit memo worden de zes KPI's beschreven en wordt een eerste beeld gegeven van de mate waarin de Omgevingsdienst Groningen (ODG) voldoet aan de robuustheidscriteria.

2. Samenvatting en conclusie

De KPI's zijn in het schema op de volgende pagina verkort weergegeven. Ook is aangegeven of de ODG volgens het eerste beeld aan de indicator voldoet.

Op basis van het eerste beeld kan geconcludeerd worden

- De ODG nog niet volledig voldoet aan alle robuustheidscriteria.
- Op de meest basale KPI's (omvang, passend bij werkgebied) voldoet de ODG: een fusie met een andere dienst ligt niet voor de hand.
- Op de KPI's waar de ODG nog niet voldoet, moet vóór 1 april 2024 een plan van aanpak opgesteld worden: hoe werkt het bestuur toe naar voldoen aan alle criteria.

¹ Zie bijlage voor de brief 'Robuuste omgevingsdiensten – verzoek om toetsing', d.d. 17 juli 2023.



Overzicht KPI's en situatie ODG

Nr.	Thema	KPI	ODG voldoet?
1	Omvang	<ul style="list-style-type: none"> – Voldoende omvang van het regionaal werkprogramma (inclusief ketentoezicht) – Percentage medewerkers in eigen dienst 	<ul style="list-style-type: none"> – Ja – Nee
2	Kwaliteitscriteria	Voldoen aan de geldende kwaliteitscriteria VTH voor basis- en plustaken: <ul style="list-style-type: none"> – kritieke massa – procescriteria – competenties 	<ul style="list-style-type: none"> – Nee, niet volledig – Ja – Ntb
3	Innovatie	Voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie: <ul style="list-style-type: none"> – meerjarige innovatieagenda – vrij besteedbaar budget – niet ten koste van taken primair proces 	Nee
4	Weerstandsvermogen	In staat om risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket op te vangen door het aanhouden van buffers <ul style="list-style-type: none"> – risico's in de begroting opgenomen – evenwichtige bewegingsvrijheid dienst – capaciteit en middelen voor toekomstige opgaven 	<ul style="list-style-type: none"> – Ja – Ntb – Deels
5	Informatiegestuurd werken	In staat om relatie te leggen tussen werk, mensen en geld. <ul style="list-style-type: none"> – Verantwoording inzet – Capaciteit business intelligence 	Ja
6	Werkgebied en takenpakket	<ul style="list-style-type: none"> – Past bij de identiteit van het werkgebied – Samenhang in het takenpakket – Logica in het geografisch werkgebied 	Ja

3. Waarom robuustheidscriteria en KPI's?

De robuustheidscriteria die binnen het IBP VTH zijn ontwikkeld, zijn geformuleerd met als doel om te bepalen wanneer een omgevingsdienst robuust genoemd kan worden. Een robuuste omgevingsdienst kan haar werk goed kan uitvoeren, kan meebewegen met ontwikkelingen en zet de beschikbare middelen optimaal in. Het gaat om de volgende criteria:

- effectiviteit
- ontwikkelvermogen
- wendbaarheid
- efficiency

Deze robuustheidscriteria zijn uitgewerkt in zes KPI's, waaraan alle 29 omgevingsdiensten minimaal moeten voldoen. Een dienst moeten aan alle zes KPI's voldoen om robuust te zijn.

4. Vervolgproces

Het eerste beeld in deze memo wordt gedeeld met het Algemeen Bestuur (7 september 2023) en wordt parallel besproken in de vergadering van het VTH-platform (7 september 2023). Aan de hand van deze bespreking zal daarna een definitief resultaat van de toetsing worden



opgesteld. Deze wordt uiterlijk 30 september 2023 aan het ministerie van I&W opgeleverd, en zal ter informatie met het bestuur worden gedeeld.

Voor de KPI's waaraan de dienst niet voldoet, moet een plan van aanpak worden aangeleverd waarin is beschreven hoe de dienst gaat voldoen. Dit plan moet uiterlijk 1 april 2024 worden opgeleverd. Na beoordeling van het plan van aanpak hebben omgevingsdiensten twee jaar de tijd om de benodigde acties uit te voeren.

Het IBP werkt ook aan de kaders voor een financieringssysteem. Onze verwachting is dat deze kunnen worden betrokken bij de al afgesproken evaluatie van de financieringssysteem van de ODG.

De inzet op robuustheidscriteria en de financieringssysteem van de partijen in het IBP moeten leiden tot stevige omgevingsdiensten in heel Nederland. Het is de verwachting dat een aantal omgevingsdiensten gaat fuseren.



5. Eerste beeld

KPI 1: Omvang

Omschrijving	Toelichting	Uitwerking ODG
De dienst heeft een voldoende omvang van het regionaal werkprogramma (VTH-uren) gecombineerd met het percentage medewerkers in eigen dienst.	<p>De omvang is minimaal € 16,5 miljoen (prijspeil 2023), en bestaat uit de uitvoering van de primaire taken, ketentoezicht en overhead. De taken bestaan uit de wettelijke basistaken en plustaken die zijn ondergebracht bij de omgevingsdienst.</p> <p>De dienst heeft in het primair proces 80% van de medewerkers in loondienst en maximaal 20% inhuurmedewerkers.</p>	<p>In de gewijzigde begroting 2023 is de omvang van de ODG € 23,7 miljoen (programma's 'Uitvoering VTH-taken' en 'Brzo Noord').</p> <p>In het primair proces zijn op 1 juli 2023 229 medewerkers werkzaam. Daarvan zijn 169 medewerkers in loondienst van de ODG (73%).</p>
<p>Conclusie: De ODG voldoet deels wel en deels niet aan deze KPI.</p> <p>Er wordt voldaan aan de gewenste omvang, maar niet aan het gewenste percentage medewerkers in loondienst.</p>		



KPI 2: Kwaliteitscriteria

Omschrijving	Toelichting	Uitwerking ODG
De dienst voldoet aan de geldende kwaliteitscriteria VTH.	<p>Alle taken (basis- en plustaken) dienen robuust uitgevoerd te worden, waarbij het gaat om:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kritieke massa - procescriteria - competenties. <p>Deze KPI is opgenomen om de kwaliteit van de uitvoering te borgen.</p>	<p>Voor wat betreft het onderdeel <u>kritieke massa</u> geldt dat de ODG binnen de 39 (sub-) deskundigheidsgebieden voor 20 daarvan voor 100% voldoet, voor 16 daarvan voor meer dan 75% en voor de overige drie voor meer dan 50%. Kritieke massa gaat over voldoende opleiding, vlieguren en bezetting. Het monitoren van deze percentages en het bijsturen door extra opleidingen is een continu proces. De huidige score wordt beïnvloed door de opbouw van het personeelsbestand (relatief veel junioren die worden ingewerkt en opgeleid).</p> <p>Het onderdeel <u>procescriteria</u> is in samenwerking met de opdrachtgevers vormgegeven. Er wordt gewerkt conform het regionale U&H-beleid. In 2023 wordt gewerkt aan het opstellen van het Programma U&H (VTH-uitvoeringsprogramma).</p> <p>Het onderdeel <u>competenties</u> is vanaf 2024 een nieuw onderdeel van de kwaliteitscriteria, en is om die reden niet meegenomen in de toetsing.</p>
<p>Conclusie: De ODG voldoet op dit moment niet volledig aan deze KPI.</p> <p>De score op het gebied van kritieke massa is niet op alle (sub-) deskundigheidsgebieden 100% is, daarentegen is het onderdeel procescriteria geborgd.</p> <p>N.B.: komend jaar wordt extern getoetst bij alle partners in Groningen in hoeverre ze voldoen aan de kwaliteitscriteria, in opdracht van het VTH Platform.</p>		



KPI 3: Innovatie

Omschrijving	Toelichting	Uitwerking ODG
De dienst heeft voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie.	<p>De dienst heeft een meerjarige innovatieagenda, die idealiter bovenregionaal of landelijk worden opgepakt.</p> <p>Er is een vrij besteedbaar budget voor innovatie.</p> <p>De tijd die aan innovatie wordt besteed mag niet ten koste gaan van de uitvoering van de primaire taken. De ontwikkelde innovaties moeten worden op enig moment onderdeel van het primaire proces.</p>	<p>De ODG werkt niet met een innovatieagenda. Dit betekent niet dat er geen sprake is van doorontwikkeling van producten/diensten en werkprocessen. Voorbeelden zijn het inzetten van innovatieve technieken (zoals drone-toezicht), de inrichting van het nieuwe VTH systeem, het efficiënter inrichten van werkprocessen of trainingen die medewerkers op hun vakgebied volgen.</p> <p>In de begroting geen post opgenomen voor innovatie. De ODG kent de collectieve taak 'Ontwikkeling', waarbinnen deels aan innovatie wordt gewerkt.</p> <p>De tijd die medewerkers besteden aan doorontwikkeling gaat bij de ODG ook vaak ten koste van de productie.</p>
Conclusie: De ODG voldoet niet aan deze KPI. Er wordt niet voldaan aan de gewenste omgang met de gewenste tijdsbesteding, agendering en budgettering van innovatie.		



KPI 4: Weerstandsvermogen

Omschrijving	Toelichting	Uitwerking ODG
De dienst kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen door het aanhouden van buffers.	<p>In de begroting wordt gewerkt met risicoprofielen, en worden geïdentificeerde risico's en onverwachte operationele tegenvallers opgenomen.</p> <p>Het doel is dat er evenwicht is tussen enerzijds voorkomen dat iedere tegenvaller aan DB/AB moet worden voorgelegd, en anderzijds voorkomen van een te grote reserve. In het IBP wordt nog uitgewerkt hoe dit evenwicht eruit moet zien.</p> <p>De dienst heeft voldoende capaciteit, kwaliteit en middelen voor kennisontwikkeling om toekomstige opgaven aan te kunnen.</p>	<p>In de gewijzigde begroting 2023 zijn de geïdentificeerde risico's opgenomen. Het Algemeen Bestuur heeft op 30 maart 2023 besloten dat de algemene reserve aangevuld dient te worden om deze risico's af te dekken.</p> <p>De gewenste omvang van de reserve wordt nog uitgewerkt door het IBP, daarom is dit buiten beschouwing gelaten in deze toetsing.</p> <p>Wat betreft voldoende capaciteit, kwaliteit en middelen voor kennisontwikkeling voor toekomstige opgaven is het beeld wisselend. De projectleiders voor grotere opgaven zijn op inhuurbasis en op incidentele middelen aan de ODG verbonden.</p>
<p>Conclusie: De ODG voldoet deels wel en deels niet aan deze KPI.</p> <p>Er wordt voldaan aan de gewenste omgang met risico's, maar heeft onvoldoende structurele capaciteit, kwaliteit en middelen in huis voor de gewenste kennisontwikkeling.</p>		



KPI 5: Informatiegestuurd werken

Omschrijving	Toelichting	Uitwerking ODG
De dienst kan relatie leggen tussen werk, mensen en geld. De informatievoorziening faciliteert zowel het primair proces als de bedrijfsvoering (ICT, data, kennis, middelen)	Het doel is dat de dienst zich kan verantwoorden over de behaalde milieuresultaten, met oog voor (kosten)effectiviteit (outcome). De dienst beschikt over capaciteit op het gebied van business intelligence om dit inzicht te verschaffen.	<p>De ODG is in staat om de relatie tussen werk, mensen en geld te leggen. Deze relatie is uitgewerkt in het financieringsmodel, dat de basis vormt voor de jaaropdrachten en de berekening van de deelnemersbijdrage. De informatievoorziening die hiervoor nodig is, is binnen de ODG aanwezig.</p> <p>Het in de toelichting genoemde doel om niet alleen te kunnen rapporteren over output, maar ook over 'outcome' van de werkzaamheden, wordt op dit moment (nog) niet gehaald.</p>
Conclusie: De ODG voldoet aan deze KPI. Er wordt voldaan aan de gewenste manier van informatiegestuurd werken. Ook de capaciteit op business intelligence is aanwezig.		



KPI 6: Werkgebied en takenpakket

Omschrijving	Toelichting	Uitwerking ODG
De dienst past bij de identiteit van het werkgebied, er is sprake van samenhang in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied	Er is homogeniteit in het karakter van het werkgebied van de dienst, vanwege de benodigde kennis van medewerkers. Deze KPI is moeilijk te normeren.	<p>Het werkgebied van de ODG valt samen met de provincie Groningen, en in het geval van Brzo, met de drie noordelijke provincies. Geografisch en cultureel wordt dit algemeen als logisch ervaren.</p> <p>Er is samenhang in het takenpakket: basistaken, milieutaken (m.u.v. vier opdrachtgevers), Brzo-taken. Ook op organisatieniveau is er door de combinatie deze taken een carrièrepad (van eenvoudig naar complexer naar Brzo).</p>
Conclusie: De ODG voldoet aan deze KPI. Er wordt voldaan aan de gewenste samenhang tussen dienst en werkgebied.		

