



Omgevingsdienst NL

Visitatierapport

Omgevingsdienst Groningen

17 en 18 december 2024

Visitatierapport Omgevingsdienst Groningen

Versie:	definitief
Datum:	22-05-2025

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Inleiding	5
Sterke punten en aanbevelingen	7
Vooraf	7
Sterke punten	7
Aanbevelingen	8
Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader	11
A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving	11
A1 Kwaliteitscriteria	11
A2 Regionale risicoanalyse	11
A3 Uniform Regionaal VTH-beleidskader	11
A4 LHS(O)	12
A5 BBT en LRSO	12
A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven	12
A7 BTP	13
B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte	14
B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte	14
B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie	14
B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering	15
B4 Ruimte voor landelijke en inhoudelijke afstemming	15
B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheids-bevordering personeel	15
B6 Betrokkenheid bij- en voorbereid zijn op wijzigingen wet- en regelgeving	15
B7 Outcome-gerichte sturing	16
B8 Aanbevelingen Adviescommissie VTH	16
C. Ketensamenwerking en Strafrecht	18
C1 Strafrechtelijke handhaving	18
C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC	18
C3 Samenwerking met overige (handhavings)partners	18
C4 Ketentoezicht	19
C5 Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners	19

D. Onafhankelijkheid	21
D1 Mandatering	21
D2 Afwijking van advies omgevingsdienst	21
D3 Aandachtsbedrijvenlijst	21
D4 Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid	22
E. Prioritering en Uitvoeringsprogramma's	24
E1 Plaats van regionale risico's en trends in uitvoeringsprogramma's	24
E2 Kwaliteit van analyse en prioritering	24
F. Governance	25
Vervolgstappen	26
Bijlage 1 – Lijst van afkortingen	27
Bijlage 2 – Procesbeschrijving visitatie	29
Fase 0 – Voorbereiding en zelfevaluatie	29
Fase 1 – Visitatie	30
Fase 2 – Opvolging en evaluatie	32
Bijlage 3 – Instructie zelfevaluatie visitatie Omgevingsdienst NL	33
Aanleiding en doel	33
Doel zelfevaluatie	33
Toelichting & instructies	33

Inleiding

Het versterken van het VTH-stelsel is 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 (maart 2021).

Omgevingsdienst NL heeft in 2022 het initiatief genomen om een methodiek voor visitatie van omgevingsdiensten op te zetten. De programmadoelen met betrekking tot visitatie zijn opgenomen onder pijler 6 van het (inmiddels afgeronde) IBP: Monitoring kwaliteit milieutoezicht. Omgevingsdienst NL is verantwoordelijk voor de visitaties en heeft zich in afstemming met de betrokken partijen ten doel gesteld om eind 2024 alle omgevingsdiensten te hebben gevisiteerd. Het doel van de visitaties 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 het VTH-stelsel". De omgevingsdiensten nemen zelf de verantwoordelijkheid om de kwaliteit waar nodig te verbeteren. Voorafgaand aan het visitatiebezoek stelt de omgevingsdienst die wordt gevisiteerd een zelfevaluatie op aan de hand van het door Omgevingsdienst NL ontwikkelde visitatiekader.

Deze rapportage betreft de visitatie bij de Omgevingsdienst Groningen (hierna: ODG). ODG is een gemeenschappelijke regeling van 11 overheden: 10 gemeenten en één provincie.

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

- Ruud Stassen, extern voorzitter (INK)
- Ronald Visser, visitor (directeur OD Zuid-Holland Zuid)
- Jan Willem Strebus, visitor (directeur OD Twente)
- Erik Schipper, visitor (adviseur kwaliteit en processen, OD Twente)
- Sanne Baerents, visitor (teamleider leefbaarheid en ondermijning, OD Noordzeekanaalgebied)
- Dorine Couwenberg, visitor (strategisch adviseur/projectleider Seveso, OD Midden en West Brabant)
- Danielle van den Bergh, rapporteur (medewerker procedurele ondersteuning milieu, OD Haaglanden)
- Jeannet Drost, rapporteur (adviseur kwaliteit, OD De Vallei)
- Marieke Schreuder, secretaris Omgevingsdienst NL (senior beleidsadviseur DCMR Milieudienst Rijnmond)

Op 11 november 2024 heeft ODG de zelfevaluatie aangeleverd aan de visitatiecommissie. De uitkomst van de beoordeling van de zelfevaluatie door de visitatiecommissie is een "go" geweest. De zelfevaluatie is wat smal, er waren soms nogal korte antwoorden op de vragen, weinig onderbouwing, voorbeelden etc. Ook zat er weinig zelfreflectie en ambities of plannen voor (door)ontwikkeling in. Daarom is er door de commissie aanvullende informatie gevraagd aan de ODG, die vervolgens is aangeleverd.

Op 17 en 18 december 2024 heeft de visitatiecommissie van Omgevingsdienst NL een tweedaags bezoek gebracht aan ODG. Tijdens deze twee dagen heeft de commissie in 17 interviews openhartige en warme gesprekken kunnen voeren met bestuur, directie, management en medewerkers van de dienst. Er zijn interviews gehouden met personen in de volgende rollen (aantal):

- | | |
|--|------------------------------------|
| ▪ Directie (2) | ▪ HR adviseur (3) |
| ▪ Vergunningverlener (6) | ▪ Teammanager (8) |
| ▪ Jurist (3) | ▪ Accountmanager (2) |
| ▪ Adviseur bodem (1) | ▪ Informatiemanager (1) |
| ▪ Coördinator (3) | ▪ Informatieanalist (1) |
| ▪ Adviseur lucht (2) | ▪ Adviseur kwaliteit en proces (1) |
| ▪ Toezichthouder (2) | ▪ OR lid (2) |
| ▪ Bestuurder (4) | ▪ Controller (1) |
| ▪ Ambtelijk opdrachtgever (4) | ▪ Directiesecretaris (1) |
| ▪ Ketenpartners (6, incl. andere OD en bedrijfsvereniging) | |

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 eerst de informatie uit de zelfevaluatie van de ODG en daarna 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

Vooraf

De visitatie van ODG heeft op een bijzonder moment plaatsgevonden, namelijk in de laatste week in functie van de door het bestuur aangestelde interim-directeur. Het bestuur besloot tot de aanstelling van deze interim-directeur, om een plan te maken om de manieren van werken opnieuw vast te leggen, gewenste ontwikkelingen te benoemen en een agenda voor de komende jaren op te stellen.

Op basis van dit plan moet ODG een volgende professionaliseringsslag maken, de voorspelbaarheid van de dienstverlening vergroten en beter kunnen anticiperen op externe ontwikkelingen.

De interim-directeur heeft samen met de organisatie, het bestuur en stakeholders een Organisatieplan 2024-2029 opgesteld, waarin aan deze opdracht invulling wordt gegeven. Het Organisatieplan 2024-2029 bevat een beschrijving van de missie, visie, functies en rollen, de gewenste cultuur en samenwerking binnen de organisatie. Er is op hoofdlijnen benoemd waar (door)ontwikkeling nodig is. In het directieplan is die doorontwikkeling enigszins geconcretiseerd. Over de inhoud van het Organisatieplan bestaat een grote mate van overeenstemming. Uit de in het kader van de visitatie gehouden interviews blijkt waardering van alle betrokkenen voor de inhoud van dit plan en de wijze waarop de interim-directeur leiding heeft gegeven aan de totstandkoming ervan. Er is een forse ontwikkelagenda opgesteld die nagenoeg alle facetten van de bedrijfsvoering raakt. De acht punten van deze agenda zijn opgenomen onder B1.

De visitatiecommissie heeft in de interviews natuurlijk uitgebreid stilgestaan bij de *huidige* werkwijzen en prestaties van ODG. Nagenoeg alle betrokkenen geven aan dat die verbetering behoeven. In dit visitatierapport wordt een beeld gegeven van de startpositie van waaruit ODG aan het Organisatieplan 2024-2029 moet gaan werken. De visitatiecommissie hoopt dat het visitatierapport zal bijdragen aan het realiseren van de ontwikkelpunten van het Organisatieplan en bij het stellen van de juiste prioriteiten.

Sterke punten

De visitatiecommissie ziet de volgende sterke punten:

1. Een plan voor de toekomst

Onder leiding van de interim-directeur is een Organisatieplan 2024-2029 opgesteld, waarin de manier waarop ODG in de toekomst wil gaan werken en de ontwikkelpunten op weg daarnaar toe zijn benoemd. Medewerkers, management, bestuur, deelnemers, bedrijven en overige belanghebbenden zijn betrokken geweest bij het opstellen van dit plan. Over de inhoud bestaat een grote mate van consensus. De visitatiecommissie ziet in het plan veel verbeterpunten geadresseerd die zij naar aanleiding van de interviews in dit visitatierapport aan de organisatie wil teruggeven. Sinds het aantreden van de interim-directeur is er een begin gemaakt met het oppakken van een aantal van deze punten.

2. Betrokken medewerkers

Medewerkers tonen een grote betrokkenheid bij hun werk. Ondanks het feit dat de organisatie moeilijke perioden heeft doorgemaakt en de condities waaronder zij hun werk moeten uitvoeren

niet optimaal zijn, streven zij naar een goede dienstverlening voor deelnemers. Medewerkers ervaren over het algemeen goed werkgeverschap van de ODG.

3. Financieringsmodel en organisatiestructuur worden geëvalueerd

Het besef is er dat financieringsmodel en organisatiestructuur dienstbaar moeten zijn aan de taakuitoefening van de ODG. Beide worden door organisatie en bestuur geëvalueerd, waarbij naar verwachting wat betreft het financieringsmodel wordt gekozen voor een vorm die dicht tegen de voorstellen van het IBP op dit punt ligt. Deze evaluatie geldt ook de financiering van de Seveso-taken middels de Noordelijke Maat.

4. Er is aandacht voor het versterken van het management en opleidingen

De positie van de teamleiders wordt aangepast. Het worden teammanagers met een integrale verantwoordelijkheid, die meer in staat zijn op prestaties te sturen. Er is een aantal nieuwe managers aangetreden en de verandering wordt ondersteund met een Management Development programma. Er wordt voorts stevig geïnvesteerd in het opleiden van nieuwe en zittende medewerkers (in totaal 4,6% van de loonsom (Zie B5)).

5. Opstellen innovatiekalender is gepland en middelen zijn gereserveerd

In 2025 heeft ODG het opstellen van een Innovatieagenda gepland. Middelen hiervoor zijn gereserveerd (zie B1 en B2).

6. Goede analyse en voorzet voor ontwikkeling van samenwerking met veiligheidsregio, waterschap en andere (Rijks)handhavingspartners

ODG heeft een goede voorzet gegeven voor de verdere ontwikkeling van de samenwerking met collega-handhavingsinstanties (Zie C3).

Aanbevelingen

De visitatiecommissie doet de volgende aanbevelingen:

1. Breng de basis op orde

De aanbeveling om de basis op orde te brengen heeft in het geval van ODG een brede strekking. Op dit moment is de basis bij ODG op tal van punten niet op orde. De organisatie weet dit zelf ook en is bezig hierin verbetering te brengen. In de rapportage per aandachtsgebied van het visitatiekader is aangegeven waar het om gaat. Enkele belangrijke punten zijn:

- ODG voldoet naar eigen zeggen aan de kwaliteitscriteria wat betreft kritische massa, opleidingen en ervaringseisen;
- Maar op het vlak van procescriteria (versterking big-8) en competenties (kwaliteitscriteria 3.0) zijn nog stappen te zetten (zie A1);
- Om risicogericht te kunnen werken en hanteren van de LHS(O) te kunnen monitoren zijn betrouwbare data nodig; zorg dat die er komen (zie ook de tweede aanbeveling en A2)
- De vraag of processen op orde zijn, wordt verschillend beantwoord. Dat is geen goed teken en vraagt om aandacht.
- ODG moet daarnaast ervoor zorgen dat een systeem voor archivering wordt opgezet en gebruikt dat aan de wettelijke eisen voldoet.

- Een aantal van de bedrijfsvoering systemen of processen (AFAS bijv.) wordt geleverd door provincie (financiën/ personeel/ICT). ODG geeft aan dat er ontvlechting is ingezet. Deze onderdelen liggen nu dus nog bij de provincie Groningen. Advies van de commissie is om deze zo snel mogelijk binnen de ODG te beleggen, omdat de ODG anders niet zelf over deze taken en systemen kan beslissen.
- Verbeter de sturing van de organisatie en richt Big-8 en PDCA-cycli in.

2. Zorg voor betrouwbare data

ODG heeft geen betrouwbare data beschikbaar ter ondersteuning van haar primaire, ondersteunende en sturingsprocessen. Er is gekozen voor een nieuw zaakstelsel met een open opzet en er is veel geïnvesteerd om dit stelsel in te richten naar de behoeften van ODG. Dat is niet gelukt, waardoor ODG ernstig belemmerd wordt in de uitvoering van haar taken en in haar verantwoording naar haar bestuur en deelnemers. Hoe deze situatie ook wordt opgelost en waar de oorzaak van deze situatie ook ligt, de visitatiecommissie wil erop wijzen dat het voor de introductie van elk stelsel noodzakelijk is dat er heldere processen zijn gedefinieerd en dat er een I-visie wordt ontwikkeld en een informatiearchitectuur wordt ontworpen die borgt dat in de informatiebehoefte van de dienst wordt voorzien. Verder lijkt het de visitatiecommissie raadzaam om de I&A-functie te versterken (o.a. op data architectuur) en een plaats te geven in het MT, gezien de enorme impact en het belang van een intensieve interactie met het primair proces, de ondersteunende en de besturingsprocessen (zie onder andere B3).

3. Stel samen met bestuur en deelnemers een Implementatieplan op

Het verdient aanbeveling om in aansluiting op het Organisatieplan samen met bestuur, deelnemers en medewerkers een Implementatieplan op te stellen, waarin planning, prioritering en koppeling van mensen en geld aan de diverse ontwikkeltrajecten plaatsvindt. Het plan beslaat namelijk nagenoeg de hele bedrijfsvoering. Er zal dus scherp geprioriteerd moeten worden, zowel qua budget als beschikbare (personele) capaciteit. Richt ook de monitoring op voortgang aan de hand van doelstellingen in.

De visitatiecommissie beveelt aan om gedurende het werken aan dit plan in dialoog met bestuur en deelnemers te blijven. Immers het bestuur benadrukt in haar verwachtingen ten aanzien van het plan dat de organisatie voorspelbaarder, efficiënter en effectiever gaat werken. Het bestuur heeft voorts nog geen extra middelen voor de uitvoering van het plan opgenomen in de meerjarenbegroting en aangegeven dat indien extra middelen nodig mochten zijn, daarin moet worden voorzien middels begrotingswijzigingen. Vanuit de organisatie is in diverse interviews aangegeven dat er onvoldoende middelen zijn om de huidige taken naar behoren uit te voeren. In het Organisatieplan wordt van de organisatie juist meer gevraagd. Er is dus een zichtbare spanning, door zo wel in te zetten op de noodzakelijke versterking van de uitvoering als die van de bedrijfsvoering en organisatieontwikkeling als geheel. Het uitwerken van de ontwikkelpunten in een Implementatieplan en het in dialoog blijven hierover, voorkomt dat verwachtingen uiteen gaan lopen en dat de gezamenlijkheid die er bij het opstellen van het plan was, verloren gaat.

4. Werk aan vertrouwen tussen organisatie en deelnemers

ODG heeft goede stappen gezet ten aanzien van mandaat en uniformering, maar dit onderwerp blijft aandacht vragen. Er is een modelmandaat dat door 9 van de 11 deelnemers is vastgesteld. Twee deelnemers hebben dus nog geen mandaat verleend. Voor archivering is er een verschil tussen de Seveso- en de VTH-opdrachtgevers en m.b.t. het DSO hebben de deelnemers niet één uniforme keuze gemaakt. Het gegeven mandaat wordt bij bestuurlijk-gevoelige dossiers in sommige gevallen door deelnemers teruggenomen en er wordt afgeweken van het advies van de

omgevingsdienst in bestuurlijk gevoelige dossiers, zonder dat daar helder over wordt gecommuniceerd (Zie o.a. D4 en F). Er wordt niet voor alle deelnemers op één uniforme wijze gewerkt. Dit leidt op onderdelen tot ineffectief en inefficiënt werken. Maak met elkaar bespreekbaar waarom dit gebeurt. Maak voor zover het gaat om een gebrek aan vertrouwen, afspraken hoe dit te verbeteren. De huidige gang van zaken tast de onafhankelijkheid en de positie van de ODG aan, waardoor het prestatieniveau niet verbetert. Definieer heldere rollen en uniforme werkwijzen. Eerste initiatieven om hieraan te werken zijn door directie en accountmanagers in gang gezet (zie A7).

5. Betrek ketenpartners bij risicogericht werken

Betrek ketenpartners bij het opstellen van en werken met de risicoanalyse. Verzilver de bereidheid bij (keten)partners om samenwerking uit te bouwen (zie C3).

6. Voer actualisatie van vergunningen uit

Er is een gedegen programmatische aanpak voor het actualiseren van vergunningen ontwikkeld, maar deze wordt door capaciteitstekorten niet toegepast.

7. Besteed meer aandacht aan toepassing strafrecht en inzet BOA's

Er is weinig zicht op het gebruik van strafrecht en op de inzet van BOA's (C1). Ketenpartners geven aan dat de samenwerking beter moet en kan (zie C2). De inbedding van de BOA-activiteiten en de samenwerking met Toezicht behoeft eveneens verbetering (zie C1).

Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader

A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving

A1 Kwaliteitscriteria

In 2024 heeft ODG de jaarlijkse analyse gemaakt van de mate waarin de dienst voldoet aan de geldende kwaliteitscriteria. Voor de zes deskundigheidsgebieden waar de ODG bijna aan voldoet, geldt dat enkele medewerkers cursussen moeten volgen om volledig te voldoen. Deze cursussen waren in Q3 en Q4 2024 gepland, daarna voldeed de ODG ook op deze deskundigheidsgebieden volledig. Voor de Seveso-toezichtstaken gelden extra kwaliteitseisen en deze worden gemonitord met de Prestatiecoach. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie concludeert dat de ODG naar eigen zeggen voldoet aan de kwaliteitscriteria t.a.v. kritische massa, ervaring ('vlieguren') en opleidingen. Er zijn overzichten getoond van de kwaliteitscriteria (opleidingen), maar daar was dit niet uit op te maken. De commissie adviseert ODG om ook inzicht te krijgen en te geven hierin. O.a. omdat het onderdeel is van de Robuustheidstoets. Op het onderdeel procescriteria zijn nog stappen te zetten, dit loopt via ingezette acties ter versterking van de Big-8. Het onderdeel competenties is een nieuw onderdeel (per 2025) en wordt meegenomen in de implementatie van de kwaliteitscriteria 3.0.

A2 Regionale risicoanalyse

De regionale risicoanalyse is in 2019 in opdracht van de provincie Groningen opgesteld, begeleid door een werkgroep met vertegenwoordigers van de deelnemers en ODG (de werkgroep Procescriteria). De verbetering van de werking van de Big-8 is daarmee een gezamenlijke opgave. ODG zet in op het versterken van de koppeling tussen beleid, risicoanalyse en financiering. Dit loopt via de sporen van de evaluatie van het financieringsmodel en de herijking van het U&H-beleid. Voor de Seveso- en RIE4-inrichtingen past ODG de landelijke Programmatische aanpak Toezicht & Handhaving Seveso-bedrijven toe. Jaarlijks wordt het Werkprogramma Seveso Noord (Fryslan, Groningen en Drenthe) opgesteld en bestuurlijk vastgesteld. Met de opdrachtgevers voor de Seveso-taken wordt gesproken over de ontwikkeling van prestatie-indicatoren. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie concludeert dat er een risicoanalyse is opgesteld en dat er deels aan risicoprioritering wordt gedaan. Omdat er sinds juli 2024 geen adequate data uit het VTH-systeem te genereren valt, zijn er echter geen actuele data over VTH, bedrijvenbestand etc. De commissie adviseert zo snel mogelijk het (nieuwe) VTH-systeem te implementeren en te zorgen voor verbetering van de datakwaliteit. In deze situatie is sturing en het sluiten van de Big-8 cyclus niet goed mogelijk.

A3 Uniform Regionaal VTH-beleidskader

ODG heeft een Uitvoerings- en Handavingsstrategie (2023-2027). Het opstellen van de U&H-strategie is begeleid door de werkgroep Procescriteria, waarin deelnemers en ODG vertegenwoordigd zijn. In 2023 is gewerkt aan het opstellen van een uitvoeringsprogramma voor de U&H-strategie, begeleid door de werkgroep procescriteria. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie merkt op dat het goed is dat er een U&H strategie is, die gezamenlijk met de deelnemers is opgesteld. Maar net als bij andere onderwerpen (zie A2) t.a.v. VTH-uitvoering

is het niet hebben van actuele informatie over de VTH-uitvoering vanwege het ontbreken van een werkend zaaksysteem, een probleem.

A4 LHS(O)

De LHS is geïmplementeerd in de dagelijkse werkprocessen. ODG werkt met een risicogerichte aanpak die volgt uit het uniform uitvoeringsbeleid, de risicoanalyse op brancheniveau, in combinatie met de meest voorkomende overtredingen en het naleefgedrag. De interventiematrix is geïmplementeerd in de Digitale Checklist. Casussen waarin wordt afgeweken van de LHS worden intern besproken, bijvoorbeeld bilateraal tussen de toezichthouder en de teammanager of met collega-toezichthouders in een werkoverleg. Interne afspraak is dat afwijkingen van de LHS worden opgenomen in de toelichting in de Digitale Checklist. Het Seveso-team werkt conform de LHS-Seveso. De sancties worden geregistreerd in de Gemeenschappelijke Inspectieruimte (GIR) en het VTH-systeem. Hiermee wordt ook de opvolging gemonitord. De ontwikkelingen in het naleefgedrag worden gevolgd en in de verschillende rapportages vastgelegd (jaarrapportage ODG, monitoringsrapportage Seveso+ en Staat van de Veiligheid) en worden vertaald in het inspectieprogramma voor het jaar erop. (bron: zelfevaluatie)

Uit de interviews blijkt dat afwijkingen van de LHSO wordt vastgelegd in een systeem, maar de informatie hierover is lastig eruit te halen. De rapportages draaien niet goed en daardoor is er geen goed beeld van de mate waarin wordt afgeweken van de LHSO. Dit lijkt samen te hangen met het VTH-systeem, dus de visitatiecommissie concludeert hetzelfde als bij eerdere paragrafen: gebrek aan informatie over LHSO-uitvoering of het afwijken hiervan is een probleem en noodzaakt tot het snel werkend krijgen van het nieuwe zaaksysteem. Ook wordt in de interviews genoemd dat de LHSO niet uniform is geregeld bij alle deelnemers. Ook dit is een aandachtspunt voor de ODG.

A5 BBT en LRSO

Het beleid van de provincie Groningen is dat aan de onderkant van BBT moet worden voldaan. Over dit beleid is frequent contact tussen de provincie en de ODG. Bij "onderkant BBT" kan de juridische houdbaarheid een aandachtspunt zijn. Het werken met de LRSO-teksten is bij ODG het uitgangspunt. Eén van de ODG-medewerkers is lid van de landelijke redactieraad. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie concludeert dat de provincie stuur op de 'onderkant' van BBT. De werkwijze van de ODG is het uitgangspunt: "voldoen aan BBT" en het gebruik van de LRSO-teksten.

A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven

ODG werkt met een Meerjaren Actualisatieprogramma (MAP). In het MAP wordt bijgehouden wat de actualiteit van vergunningen is, welke nieuwe wet- en regelgeving van toepassing is die (binnen 4 jaar) in vergunningen moet worden geïmplementeerd en eventuele andere thema's die in de vergunning geregeld moeten worden. Elke vergunning wordt om de 10 jaar (voor gemeentelijke inrichtingen) en om de 5 jaar (voor provinciale bedrijven) getoetst op actualiteit aan de hand van een daarvoor ontwikkeld toets formulier. Een aandachtspunt is dat het MAP nu nog handmatig in Excel wordt bijgehouden. Qua prioritering van actualisaties volgt ODG, zowel voor gemeentelijke als voor provinciale bedrijven, de landelijke werkwijze van de Seveso-OD's. In het kader van het verminderen van de werkdruk heeft ODG, in afstemming met de opdrachtgevers, daarbinnen nog een nadere prioritering aangebracht. Dit gebeurt aan de hand van een risicoanalyse. De capaciteit voor het uitvoeren van actualisaties en actualisatietoetsen

staat onder druk. Aangezien er wettelijke termijnen gelden voor de behandeling van vergunningen op aanvraag, krijgen deze in de praktijk vaak voorrang op actualisaties. Met het MAP houdt ODG bij of er nieuwe BBT-conclusies van toepassing zijn op een specifiek bedrijf. Vervolgens zorgt ODG ervoor dat er tijdig een actualisatietoets wordt uitgevoerd, zodat kan worden beoordeeld in welke mate het bedrijf aan BBT voldoet. (bron: zelfevaluatie)

Ook uit de interviews concludeert de visitatiecommissie dat er een capaciteitstekort is voor actualisaties van vergunningen. Programmatische actualisatie wordt niet opgepakt en het bestuur is hierover ingelicht. Keuzes in actualisaties van vergunningen voor Seveso-inrichtingen gaan volgens de landelijke prioritering. Voor het actualiseren van vergunningen bij grote bedrijven zijn plannen gemaakt. Dit heeft wel gevolgen voor de aanpak van andere dossiers. Er wordt wel duidelijk over gecommuniceerd. De visitatiecommissie concludeert dat capaciteit een probleem is voor het uitvoeren van het actualisatieprogramma en adviseert in te zetten op extra capaciteit.

A7 BTP

Alle deelnemers hebben het basistakenpakket (BTP) ingebracht. In 2019 zijn er afspraken gemaakt over gefaseerde overdracht van het BTP (eerst de sloop- en asbesttaken, vervolgens de minder complexe milieutaken en tot slot, met ingang van 1 januari 2024, de minder complexe milieutaken onder de Omgevingswet). De basistaken op het gebied van energietoezicht worden op dit moment in samenwerking met de gemeente Groningen uitgevoerd. Hiervoor wordt een businesscase uitgewerkt. De bodemtaken die per 1 januari 2024 onderdeel zijn van het basistakenpakket worden het eerste jaar nog in samenwerking met de provincie en de gemeente Groningen uitgevoerd.

De ODG geeft - binnen de beschikbare capaciteit - invulling aan de VTH-taken op het gebied van indirecte lozingen. Een uitdaging hierbij is dat er grote verschillen bestaan tussen de betrokken partijen in welke rol zij voor zichzelf zien en wat zij van de ODG verwachten. Het landelijke beeld dat de capaciteit op het gebied van indirecte lozingen bij omgevingsdiensten eigenlijk onvoldoende is, geldt ook voor de ODG. De ODG heeft het initiatief genomen om in gesprek te gaan met de provincies over een uitbreiding van de capaciteit op het gebied van indirecte lozingen. (bron: zelfevaluatie)

Ondanks dat alle deelnemers het BTP hebben ingebracht, is in de interviews aangegeven dat niet door alle deelnemers op één uniforme wijze wordt gewerkt. Hier zijn recent wel stappen in gezet door de directie en accountmanagement. Maar daar moeten nog wel verdere stappen in gezet worden, in overleg met de deelnemers. De visitatiecommissie merkt op dat genoemd wordt dat er op vele punten wensen zijn voor verbetering (Big 8 cyclus, overleg op beleidsniveau met deelnemers, betere uniforme afspraken etc.). De commissie adviseert de weg die vanuit directie en accountmanagement is ingezet, voort te zetten.

B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte

B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte

In het Organisatieplan 2024-2029 van ODG is een ontwikkelagenda opgenomen, waarin de belangrijkste ontwikkelingen voor de organisatie, het werkveld en de taakuitvoering zijn beschreven. Deze zijn samengebracht onder de volgende thema's:

- 1. professionaliseren en verder ontwikkelen van medewerkers;*
- 2. de versterking van onze bijdrage aan de Big 8-cyclus;*
- 3. het inrichten en actief uitvoeren van stakeholdermanagement;*
- 4. de doorontwikkeling naar een data-gestuurde organisatie;*
- 5. de innovatiekracht van de organisatie;*
- 6. nieuwe taken en ontwikkelingen in ons vakgebied;*
- 7. het inbedden van de Omgevingswet in het werk van de ODG;*
- 8. aandacht voor de ontwikkelingen in de uitvoering van de Seveso-taken.*

Binnen de teams Bedrijfsvoering en Ondersteuning & Ontwikkeling zijn diverse medewerkers werkzaam die betrokken zijn bij de doorontwikkeling van de organisatie, de werkprocessen en innovaties. In de begroting zijn deze activiteiten onder overhead en collectieve taken opgenomen. In 2025 wordt een innovatiekalender opgesteld waarin op een meer planmatige manier met innovaties wordt omgegaan. Voor Seveso taken gaat dit via de werkgroepen van het Meerjarenprogramma Versterking Omgevingsveiligheid en de Meerjarenafspraken van de zes Seveso-OD's. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie concludeert uit de gesprekken, zelfevaluatie en de bijlagen dat er veel is ondernomen door ODG om de ontwikkelingen voor de toekomst vorm te geven: organisatieplan, financiering en bemensing, naast de activiteiten met de zes Seveso Omgevingsdiensten. Aandachtspunt is ook hier de capaciteitstekorten, net als bij de reguliere VTH-taken (zie A6).

B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie

De ODG-werkwijze voor ontwikkeling en innovatie was dat kleinschalige ontwikkelingen en innovaties opvingen binnen bestaande budgetten. Voor grote opgaven (bijvoorbeeld inwerkingtreding Omgevingswet, implementatie nieuw VTH-systeem) ging ODG in gesprek met het bestuur. De inzet is om middelen voor innovatie en ontwikkeling expliciet te gaan oormerken in de begroting.

Binnen de financiering van de Seveso-taken vanuit de drie (noordelijke) provincies zijn geen specifieke middelen geoormerkt voor ontwikkeling en innovatie. In 2023 heeft er een evaluatie plaatsgevonden van de Noordelijke Maat, de methodiek die aan de basis ligt van de financiering van de Seveso-taken. De Noordelijke Maat zal in 2025 worden geactualiseerd, de inzichten vanuit het IBP met betrekking tot de financieringssystematiek zullen hierbij worden betrokken. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie ziet dat er een Innovatieagenda gepland staat in 2025 en dat er financiële middelen zijn gereserveerd voor ontwikkeling en innovatie. Aandachtspunt is - genoemd in de zelfevaluatie - dat dit voor de Seveso-taken nog niet uit de methodiek (de Noordelijke Maat) komt. De commissie adviseert om met de actualisatie van de Noordelijke Maat en het vaststellen van de Innovatieagenda, om in 2025 financiering voor Ontwikkeling en Innovatie een plek te geven, op gelijke wijze voor de drie provincies.

B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering

De ODG wil verder ontwikkelen in het data-gestuurd werken, door o.a. hiervoor een I-visie op te stellen worden en het I&A-team bemensen. Daarnaast is ODG bezig met de implementatie van het nieuwe VTH-systeem. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie adviseert om de (voornamelijk op papier) ingezette koers op data en informatie-gestuurd werken (I-visie, I&A team), naast of tegelijk met het nieuwe VTH-systeem, voortvarend ter hand te nemen. Beschikbaarheid van data en een goede datakwaliteit zijn een basissvoorwaarde voor een goede taakuitoefening.

B4 Ruimte voor landelijke en inhoudelijke afstemming

Medewerkers krijgen de ruimte om deel te nemen aan landelijke overlegstructuren, zoals bijvoorbeeld Afvalbeheer, ZZS, nieuwe PGS voor waterstof. Daarnaast investeert ODG ook veel in de afstemming met collega-diensten in het Noorden (de ODD en de FUMO), en de afstemming met ketenpartners. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie concludeert dat er ruimte is voor en actief wordt deelgenomen aan landelijke en inhoudelijke afstemming. Zowel voor de Seveso-taken als voor andere taken.

B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering personeel

Kennisontwikkeling is voor ODG een permanente factor, gelet op het specialistische werk en de veranderende wet- en regelgeving. Dat vraagt om continu leren en daar biedt ODG de ruimte voor. In de begroting van de ODG wordt jaarlijks 2% van de loonsom opgenomen voor het opleidingen. Daar bovenop is extra budget opgenomen in de begroting voor het opleiden van nieuwe en ervaren medewerkers. In totaal is het 4,6% van de loonsom. Voor Seveso is er daarnaast de landelijke financiering van de werkgroepen van het Meerjarenprogramma Versterking Omgevingsveiligheid en de Meerjarenafspraken van de zes Seveso-OD's. De ODG neemt deel in werkgroepen. ODG ziet kansen voor meer kennisuitwisseling in landelijk verband. Vanwege personele krapte is dat op dit moment beperkt mogelijk. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie ziet dat er ruimte is voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering, in de vorm van opleidingen en regionale of landelijke samenwerkingen (Omgevingsdienst NL en Seveso). Maar ODG geeft zelf aan en dat wordt in gesprekken bevestigd, dat personeelsgebrek wel zorgt voor beperking in kennisuitwisseling.

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

ODG stimuleert dat medewerkers de ontwikkelingen in landelijke en Europese wet- en regelgeving in de gaten houden. ODG levert ook een actieve bijdrage, zoals bij het Schone Lucht Akkoord en expertise leveren voor de Europese Methaanverordening. Voor wijzigingen in wet- en regelgeving die een effect hebben op het takenpakket, is er een vaste werkwijze. De (financiële) consequenties worden inzichtelijk gemaakt in een businesscase die wordt vastgesteld aan het bestuur. Medewerkers signaleren het als er behoefte is aan een opleiding om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen, en daar wordt ook in Seveso-verband actief over nagedacht. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie concludeert dat de ODG actief betrokken is bij wijzigingen in wet- en regelgeving door bovengenoemde voorbeelden en de actieve deelname in Seveso-verband.

B7 Outcome-gerichte sturing

In de huidige situatie rapporteert ODG vooral nog veel over de productie, in termen van de aantallen behandelde meldingen, verleende vergunningen en uitgevoerde controles. De ontwikkeling naar meer outcome-gericht sturen en rapporteren is een proces dat ODG nadrukkelijk samen met opdrachtgevers oppakt. ODG merkt op dat zowel opdrachtgevers als de OD zelf nog zoekende zijn naar een methode die aansluit bij de gezamenlijke behoefte en beschikbare informatie. Samen met de opdrachtgevers voor de Seveso-taken zijn er KPI's ontwikkeld en is beoordeeld hoe ODG met de data uit het VTH-systeem input kan leveren op beleidsdoelen. Beleidsdoelen zijn naar uitvoering vertaald in het werkprogramma Seveso-taken. Er is een nieuw format voor een outcome-gerichte rapportage. Hiermee gaat de ODG concreter in op de bijdrage aan de beleidsdoelen uit het jaarlijkse werkprogramma. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie merkt op dat het goed is dat hiermee een start gemaakt is, maar concludeert dat ook voor outcome-gerichte sturing het een probleem is dat er geen goed werkend VTH-systeem is (zie A2 en A3).

B8 Aanbevelingen Adviescommissie VTH

De visitatiecommissie concludeert dat de ODG op alle zes de pijlers van het IBP stappen heeft gemaakt en actief heeft deelgenomen. Veel van de plannen moeten echter nog worden vertaald in concrete maatregelen en stappen. In die zin geeft de Zelfevaluatie een te rooskleurig beeld en herkent de commissie zich dus **maar ten dele** in de beschrijvingen die onder de zes pijlers staat voor ODG op dit moment. In de andere hoofdstukken (o.a. onafhankelijkheid) gaan we hier verder op in.

Het is de commissie opgevallen dat de ODG aangaf per 1 april 2026 robuust te zullen zijn terwijl het Ministerie van IenW op dat moment deze verwachting niet deelde. De aanbeveling van de visitatiecommissie om het Organisatieplan te voorzien van een concreet Implementatieplan voorzien van geoormerkt budget en tijdlijn zou een manier kunnen zijn om te reageren op de bedenkingen van het Ministerie. Dit was de situatie in december 2024, ten tijde van de visitatie. Inmiddels (per 1 april 2025) heeft het ministerie van IenW aangegeven te verwachten dat ODG per 1 april 2026 wél robuust zal zijn.

Hieronder staat per pijler uit het IBP de conclusie van de ODG, uit het plan van aanpak Robuustheid zoals verwoord in de zelfevaluatie.

Pijler 1: Robuustheid

In een eerste beoordeling door het ministerie heeft het plan van aanpak de beoordeling 'niet robuust' gekregen. ODG-bestuur en directie kunnen zich niet vinden in dit oordeel en hebben dit de staatssecretaris laten weten. Hierover hebben gesprekken met het ministerie over plaatsgevonden. Ter voorbereiding daarop heeft ODG een aanvullende toelichting aangeleverd die inzichtelijk maakt dat hoe de ODG per 1 april 2026 zal voldoen aan de robuustheidscriteria. Het bestaande financieringsmodel van de ODG, dat is vastgesteld in 2021, lijkt sterk op de financieringssystematiek die binnen het IBP is ontwikkeld. Een deel van de taken wordt gefinancierd op basis van een "p x q"-model, een deel van de taken wordt door de opdrachtgevers gezamenlijk gefinancierd (de collectieve taken). De afgelopen maanden heeft een evaluatie van het financieringsmodel plaatsgevonden, waarbij ook de aanbevelingen uit het IBP zijn betrokken. Uitkomst van de evaluatie is dat zowel deelnemers als ODG tevreden zijn

over de opzet van het huidige model en dat het wenselijk is om binnen deze opzet inzicht en sturing verder te verbeteren.

Pijler 2: Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en vervolging

ODG heeft afspraken gemaakt met de opdrachtgevers over de implementatie van de LHSO. Medewerkers zijn opgeleid, processen zijn aangepast en systemen worden op de LHSO ingericht. Er is een uitbreiding van de boa-capaciteit gerealiseerd.

Pijler 3: Informatie-uitwisseling en datakwaliteit

ODG werkt hard aan de verbetering van datakwaliteit, maar zit daarbij in een transitiefase als gevolg van de implementatie van een nieuw VTH-systeem. ODG is goed aangehaakt op landelijke ontwikkelingen en leverde een actieve bijdrage in diverse werkgroepen binnen het IBP. ODG is aangesloten op alle relevante landelijke systemen voor informatie-uitwisseling.

Pijler 4: kennisinfrastructuur

ODG levert een actieve bijdrage aan de kennisinfrastructuur door deelname aan landelijke overlegstructuren. Met de actieve deelname aan de try-out ZZS, zowel op landelijk als op regionaal niveau, heeft ODG meegebouwd aan de kennisinfrastructuur in het kader van het IBP. Met ingang van 1 januari 2025 stelt ODG een kennis- en innovatiemakelaar aan. ODG heeft de ervaringen uit succesvolle regionale arbeidsmarktcampagne (samen met de FUMO en de ODD) ingebracht in de landelijke werkgroep en daarmee meegebouwd aan de landelijke naamsbekendheidcampagne.

Pijler 5: Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving

Belangrijke onderdelen van de big-8 cyclus zijn ingevuld. ODG heeft een uniform Uitvoerings- en Handhavingsbeleid, een regionale risico-analyse, een uitvoeringsprogramma. Ook hier heeft ODG een actieve bijdrage geleverd aan werkgroepen in het IBP om ervaringen te delen. ODG heeft een uniform mandaat dat eind 2023 is aangepast vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Pijler 6: Monitoring kwaliteit milieutoezicht

ODG is goed aangehaakt op de ILT-onderzoeken die verschijnen. ODG heeft informatie aangeleverd voor Omgevingsdiensten in Beeld en volgt de ontwikkeling van de Staat van VTH.

(Alle pijlers: bron: zelfevaluatie)

C. Ketensamenwerking en Strafrecht

C1 Strafrechtelijke handhaving

De ODG heeft op dit moment vijf boa's. In 2023 zijn 11 zaken afgerond met een transactie. Belangrijk is dat dit cijfer een onvolledig beeld geeft van de totale inzet, omdat er ook veel zaken zijn die vanwege diverse redenen niet tot een veroordeling hebben geleid. Dit kan komen door de insteek van het OM en/of FP. Het dossier kan ook onderdeel blijken te zijn van een groter onderzoek, waarbij bijvoorbeeld de milieurecherche of ander overheden zoals waterschappen, Rijkswaterstaat of ILT betrokken zijn. Dit zijn vaak de complexe zaken met veel inzet van de boa's. In 2022 is de boa-capaciteit uitgebreid van anderhalf naar vijf, waarmee de slagvaardigheid is vergroot. Ook is er een "vliegende keep": een boa die altijd beschikbaar is voor als een toezichthouder constateert dat strafrechtelijk optreden nodig is. Ondanks de uitbreiding in capaciteit, moeten er keuzes worden gemaakt, omdat de vraag naar boa-inzet is toegenomen. (bron: zelfevaluatie)

Uit de interviews bleek dat als een zaak wordt overgedragen aan de BOA's, zij volstrekt onafhankelijk zijn en hun eigen afwegingen maken of een zaak al dan niet wordt doorgezet. Dit is voor de toezichthouders niet inzichtelijk.

De visitatiecommissie ziet in de zelfevaluatie en bijlagen weinig resultaat van de BOA's, maar dat lijkt te komen door het niet goed registreren van het resultaat (en het niet werkende VTH-systeem). Daarnaast is de uitbreiding van BOA capaciteit recent en moet er ook informatie hiervoor worden aangeleverd vanuit Toezicht. Ook hier blijkt er een probleem te zijn met missende informatie uit het VTH/zaaksysteem (zie A2, A3 en B7).

C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC

De samenwerking tussen de ODG en het OM is goed. Het contact met de politie is goed, bijvoorbeeld rond het thema drugsdumpingen. Ook met het RIEC zijn er goede contacten, bijv. in het kader van Bibob-toetsing bij provinciale bedrijven. Ten behoeve van het delen van informatie is er sinds 2020 een convenant met de politie en het Functioneel Parket. Het beeld vanuit ODG is dat de samenwerking op het gebied van het strafrecht goed verloopt. T.a.v. Seveso is er contact tussen de boa's, OM en politie. (bron: zelfevaluatie)

Deze samenwerkingspartners (alleen RIEC zat niet bij interviews) gaven in de interviews aan dat de samenwerking er op zich wel is, maar beter moet en kan. De visitatiecommissie adviseert de ODG om deze samenwerking te verbeteren, door bijvoorbeeld meer en eerder informatie te delen en gezamenlijk te prioriteren.

C3 Samenwerking met overige (handhavings)partners

De kwaliteit van de Seveso en de Seveso+ samenwerking is goed. Er is een regulier coördinatorenoverleg en een regulier managementoverleg met de partners binnen deze samenwerking, inclusief de Arbeidsinspectie en Rijkswaterstaat. Ook de inspecties verlopen goed: er is een gezamenlijke planning die ruim van tevoren wordt gemaakt. Wel hebben alle partijen binnen de samenwerking te kampen met krapte en daardoor keuzes moeten maken in de inspecties waar ze aan kunnen deelnemen. Op het gebied van Seveso-vergunningverlening is met name het contact met de veiligheidsregio intensief. De contacten met Arbeidsinspectie en ILT zijn wat meer wisselend.

In het ODG werkgebied (voor Seveso de drie Noordelijke provincies) werkt ODG samen met vijf waterschappen en Rijkswaterstaat voor indirecte lozingen. Voor alle zes partners geldt dat er

ruimte is voor verbetering van de werkafspraken. De ODG heeft het initiatief genomen om in gesprek te gaan met de provincies over een uitbreiding van de capaciteit op het gebied van indirecte lozingen.

Vanuit Ketentoezicht werkt ODG samen met de politie bij verdenkingen met betrekking tot stromen die een bedrijf in- en uitgaan.

In het kader van het Noordelijk Overleg Afvalstoffen (NOA) vinden jaarlijks gezamenlijke controles van transportbewegingen plaats. De ILT coördineert deze controles, naast de ODG nemen hieraan ook de politie, NVWA, RDW en de douane deel. De samenwerking in NOA-verband is een goede samenwerking waarbinnen de ODG een relatief bescheiden rol heeft. Omdat Groningen een grensprovincie is, heeft ODG ook veel te maken met grensoverschrijdend (afval)transport. Er zijn geen formele samenwerkingsafspraken maar op ambtelijk niveau weten de Duitse diensten en de ODG elkaar te vinden voor het delen van informatie en het doorgeven van relevante constatering.

In algemene zin is de ODG tevreden over de samenwerking met de ketenpartners. Alle betrokkenen hebben te kampen met krapte. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie concludeert dat de ODG in de zelfevaluatie al een goede analyse en voorzet heeft gemaakt voor deze samenwerking en de verbetering daarvan. In de interviews werd dit bevestigd: alle partijen spreken de behoefte uit om meer samen te werken. Van de in de interviews aanwezige ketenpartners staan Veiligheidsregio en OD Drenthe dichtbij ODG, maar de overige aanwezige ketenpartners niet en die willen wel meer samenwerken. De commissie adviseert ODG om aan de voorgenomen intensivering van de samenwerking uitvoering te geven.

C4 Ketentoezicht

De ODG neemt deel aan landelijke en regionale overleggen over ketentoezicht. De Noordelijke diensten (FUMO, ODD, ODG) hebben een convenant afgesloten voor de samenwerking op gebied van ketentoezicht. De samenwerking is programmatisch: er wordt steeds vooraf een programma opgesteld voor het volgende jaar. In overleg wordt bepaald wat gezamenlijk en wat individueel wordt opgepakt. Op het moment dat de plannen raken aan bevoegdheden van andere handhavingpartners, stemt de ODG de plannen met hen af. De bevoegde gezagen ontvangen de rapportages en de plannen voor het daaropvolgende jaar. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie ziet dat er overleggen zijn voor ketentoezicht, maar concludeert ook (zie C3) dat er met sommige partners intensiever samengewerkt kan worden.

C5 Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners

Het VTH-systeem is aangesloten op Inspectieview. In de praktijk wordt Inspectieview weinig gebruikt, als gevolg van de niet gebruiksvriendelijke interface en het moeilijk kunnen opvragen van de juiste (relevante) informatie. Daarnaast wisselt ODG op een andere manier geautomatiseerd gegevens uit met de ketenpartners. Voor het afhandelen van ongewone voorvallen door de piketdienst gebruikt ODG een digitale checklist. Op die manier is geborgd dat ketenpartners de bij ODG bekende informatie ook ter beschikking hebben, waarna zij hun eigen afweging kunnen maken.

Het LAVS is voor ODG als toezichthouder een goed bruikbaar systeem. Er is een goede samenwerking met de Arbeidsinspectie. Deze afspraken zijn vastgelegd in een convenant. De BRS is voor de ODG een belangrijk systeem voor de uitwisseling van informatie met de ketenpartners. Met dit systeem zijn de veiligheid van gegevens, de privacy en bewaartermijnen geborgd en het voldoet aan de wettelijke vereisten van de Wpg. Daarnaast is het goed raadpleegbaar. Voor Seveso vult de ODG op de landelijk afgesproken wijze de GIR met data. De

inspectiepartners kunnen de data in de GIR raadplegen en zo nodig aanvullen. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie concludeert dat er door ODG wel veel systemen worden gebruikt om informatie te delen. Maar daar tegenover staat dat meerdere geïnterviewden (waaronder ketenpartners) aangeven dat er niet genoeg informatie wordt gedeeld. Dit sluit aan bij de conclusies en adviezen hierboven: meer inzet op vroeg informeren, samenwerken en informatie delen t.a.v. strafrecht en ketentoezicht.

D. Onafhankelijkheid

D1 Mandatering

De ODG werkt met een uniform mandaat, dat sterk overeenkomt met het landelijke model-mandaat. Qua systematiek is het verschil dat het mandaat een open structuur kent, waarbij de taken zijn omschreven in plaats van limitatief zijn opgesomd. Hiermee wordt voorkomen dat het mandaat regelmatig moet worden aangepast bij kleine wijzigingen. Met uitzondering van twee gemeenten hebben alle deelnemers de taken volledig en uniform gemandateerd. Deze twee gemeenten zijn sinds de start van de ODG "adviesgemeente". Dit betekent dat de ODG alleen de voorbereiding (advies) voor besluiten doet. Ondanks het uniforme mandaat, blijkt dat de uitvoering soms verschillende inzet vraagt. Dit betekent dat ODG veel maatwerk moet leveren, dat is niet efficiënt en beïnvloedt de kwaliteit. Richting het toekomstbestendig maken van de accountmanagersrol (zie D4) gaat ODG met deelnemers in gesprek hierover. Onder andere over de eigenaarsrol van de deelnemers, in plaats van nadruk op de opdrachtgeversrol. Dit is ook in de I-visie is de (richting uniformiteit) als uitgangspunt vastgelegd, in afstemming met de deelnemers.

ODG werkt samen met de bevoegde gezagen volgens de spelregels van het mandaat. Er zijn geen situaties bekend waarbij wordt afgeweken van de geldende mandatering. Bij bestuurlijk gevoelige dossiers, kan ODG pas gebruik maken van het mandaat na overleg en afstemming met het bevoegde gezag. Deze dossiers vragen om goed met het bevoegde gezag overleggen over rol, taak en verantwoordelijkheid, zodat ook als de druk oploopt, goed met elkaar kunnen blijven samenwerken. (bron: zelfevaluatie)


De visitatiecommissie concludeert dat ODG goede stappen heeft gezet t.a.v. mandaat en uniformering, behalve voor de twee "adviesgemeenten". Deze twee deelnemers hebben geen mandaat verleend. Voor archivering is er een verschil tussen de Seveso- en de VTH-opdrachtgevers en met betrekking tot het DSO hebben de deelnemers niet één uniforme keuze gemaakt. De ODG is sinds begin december 2024 in gesprek met de gemeente Pekela over het verlenen van een mandaat. Daarnaast valt op dat het mandaat kan worden ingetrokken door een deelnemer, bij bestuurlijk gevoelige dossiers. Op zichzelf mag dat, waarbij als voorwaarde geldt dat transparantie naar raden en staten wordt betracht. Uit meerdere interviews blijkt dat de ODG in de huidige praktijk niet altijd onafhankelijk kan adviseren of dat niet direct aan het bestuur maar via ambtenaren van deelnemers moet doen. De commissie adviseert ODG hier duidelijkere afspraken over te maken met de deelnemers.

D2 Afwijking van advies omgevingsdienst


Deze situaties doen zich met name voor in bestuurlijk gevoelige dossiers, als het bevoegd gezag ervoor kiest om het advies van de omgevingsdienst niet te volgen. Het bevoegd gezag wil bijvoorbeeld handhavend optreden bij een bedrijf waar ODG dat niet adviseert, of het bevoegd gezag wil in een juridische procedure in hoger beroep gaan waar ODG dat niet als kansrijk beoordeelt. ODG heeft het beeld dat dergelijke discussies tussen de omgevingsdienst en het bevoegd gezag toenemen, als gevolg van toenemende maatschappelijke druk en juridisering. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie heeft verschillende voorbeelden gepresenteerd gekregen waarin afwijking van advies of intrekken van mandaat speelde. Advies van de commissie is om hierover goed met de deelnemers in gesprek te blijven en betere afspraken te maken (zie D1).

D3 Aandachtsbedrijvenlijst



De ODG werkt met een lijst van bestuurlijk gevoelige dossiers. Dossiers worden op deze lijst geplaatst: a) vanwege de complexiteit, b) als er verschil in inzicht bestaat tussen bevoegd gezag en de ODG over de gewenste aanpak, c) als vanuit de ODG meer urgentie en/of (bestuurlijke) aandacht wil. Zowel het bevoegd gezag als de ODG kan dossiers aan de lijst toevoegen. Aan elk dossier is een verantwoordelijk teammanager gekoppeld, en in de meeste gevallen ook een casemanager die verantwoordelijk is voor de inhoudelijke gang van zaken. Met de drie provincies is er periodiek overleg over de lijst. Met de gemeenten is er geen periodiek overleg, maar wordt overleg ingepland op het moment dat dat voor een specifieke casus aan de orde is. Op het moment dat er een verschil van inzicht bestaat tussen bevoegd gezag en ODG over de gewenste aanpak van een dossier, dan maakt de ODG in het advies expliciet wat de opdracht van het bevoegd gezag is geweest en wijst de ODG het bevoegd gezag op de risico's. Bij bestuurlijk gevoelige dossiers is het bevoegd gezag verantwoordelijk voor het beantwoorden van vragen van burgers en andere belanghebbenden. Het samenwerkingsverband Seveso+ heeft een handreiking opgesteld v.w.b. zorgbedrijven. De ODG past deze toe. De zorgbedrijven worden in het regionaal managementoverleg met de inspectiepartners besproken. (bron: zelfevaluatie)




De visitatiecommissie ziet dat het werken met de lijst met bestuurlijk gevoelige dossiers werkt en ook de afspraken voor de Seveso zorgbedrijven. De commissie moedigt ODG aan om deze instrumenten goed te gebruiken voor afstemming, communicatie en rolverdeling met de deelnemers over deze dossiers.

D4 Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid

De ODG doet jaarlijks voor elke opdrachtgever een voorstel voor de jaaropdracht. De jaaropdracht is een vertaling van het door de opdrachtgevers vastgestelde U&H-beleid en de daarbij behorende risico-analyse. Deelnemers kunnen accenten aanbrengen door meer of minder producten in te kopen ten opzichte van het voorstel, bijvoorbeeld voor bestuurlijke prioriteiten, adviesvragen en projecten.

Afstemming tussen deelnemers en de omgevingsdienst verloopt via de accountmanagers. Er komt een plan hoe de accountmanagersrol af te stemmen op interne en externe ontwikkelingen, het organisatieplan 2025-2029 en de wensen van de deelnemers.

Een aandachtspunt kwam uit de evaluatie van het financieringsmodel is dat deelnemers de realisatie van de afgesproken aantallen in de jaaropdrachten niet altijd volledig hebben. Dit kan leiden tot vragen bij deelnemers over de productie, kosten en de resultaten die zijn bereikt. Op basis van de uitkomsten van de evaluatie is geadviseerd om het bestaande financieringsmodel te vereenvoudigen, zodat er meer inzicht ontstaat in wat de ODG voor iedere deelnemer doet. De ODG vaart in de uitvoering op deskundigheid, professionaliteit en onafhankelijkheid, gesteund door een stevig en uniform mandaat. Soms zijn er politiek gevoelige dossiers, waarbij ODG goed met de deelnemers in gesprek moet blijven, zodat de balans goed blijft. (bron: zelfevaluatie)



De visitatiecommissie heeft een aantal voorbeelden en cases van bestuurlijke gevoelige dossiers gepresenteerd gekregen. Deze dossiers hebben soms veel tijd en menskracht gevraagd en soms een andere manier van werken. Bij sommige dossiers was er zelfs zorg dat een advies van ODG de bestuurders niet bereikt, door de lange weg van een advies naar het bestuur en het aanpassen van adviezen door deelnemers. ODG heeft deze goed opgepakt, maar aandachtspunt blijft de communicatie, opschaling bij bestuurlijke gevoeligheid of grote werkdruk, en rolverdeling en/of mandaat t.o.v. deelnemers. Daarmee heeft dit ook invloed op de onafhankelijkheid van ODG (zie het advies bij D1 en D2).

Een aantal van de bedrijfsvoering systemen of processen (AFAS bijv.) wordt geleverd door provincie (financiën/ personeel/ICT). ODG geeft aan dat er ontvlechting is ingezet. Deze onderdelen liggen nu dus nog bij de provincie Groningen. Advies van de commissie is om deze zo snel mogelijk binnen de ODG te beleggen, omdat de ODG anders niet zelf over deze taken en systemen kan beslissen.

E. Prioritering en Uitvoeringsprogramma's

E1 Plaats van regionale risico's en trends in uitvoeringsprogramma's

Met betrekking tot de Big-8 (beleidscyclus) werkt de ODG toe naar de structuur zoals deze in de wet beschreven is. Nu zijn er nog individuele jaaropdrachten per opdrachtgever, die een vertaling zijn van de regionale risicoanalyse. Er is wel een regionaal uitvoeringsprogramma. De wens is er om toe te werken naar een meerjarenplanning. Op dit moment is het U&H-beleid en daarmee ook het uitvoeringsprogramma relatief globaal. In de doorontwikkeling van de Big-8 zijn er kansen om concreter te worden en daarmee meer op dit soort thema's in te spelen. De provincie agendeert thema's zoals ZZS en circulaire economie door hiervoor extra middelen beschikbaar te stellen. De SPUK Toezicht en Handhaving Energiebesparing helpt om te investeren in de taken op het gebied van toezicht op energiebesparing. Het incidentele karakter van deze middelen is een aandachtspunt. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie ziet dat er veel initiatieven zijn genomen door ODG om deze onderwerpen in plannen op te nemen. Daarnaast is gebrek aan capaciteit en incidentele financiering een aandachtspunt. De commissie adviseert de ingezette lijn van U&H programma en meerjarenplanning voort te zetten en goed in overleg te gaan met deelnemers over dit onderwerp. Zorgen zijn er over voldoende beschikbare middelen en personele capaciteit.

E2 Kwaliteit van analyse en prioritering

De komende periode werkt de ODG aan een actualisatie van de regionale risico- en probleemanalyse. De huidige probleem- en risicoanalyse leunt nog in sterke mate op de kennis van specialisten. De ambitie is dat de geactualiseerde risicoanalyse meer data-gedreven zal zijn en dat deze meer als een dynamisch model wordt vormgegeven. Hiervoor wordt gekeken naar ervaringen elders in het land, o.a. met het risicomodel van Omgevingsdienst De Vallei. (bron: zelfevaluatie)

De visitatiecommissie merkt op dat het goed is dat voorbeelden van andere Omgevingsdiensten worden gebruikt om analyse en prioritering te verbeteren en moedigt de ODG aan om deze ingezette ontwikkeling voort te zetten.

F. Governance

De aanstelling van een interim-directeur is in de ogen van alle betrokkenen een goede zet geweest om openheid, reflectie te bevorderen en om te komen tot een nieuwe koers en een agenda voor doorontwikkeling. De commissie heeft geconstateerd dat er veel waardering is voor de wijze waarop de interim-directeur dit samen met de organisatie en haar belanghebbenden (bijvoorbeeld bedrijven) heeft gedaan. ODG heeft onder leiding van de interim-directeur een organisatieplan en toekomstvisie geformuleerd, waarin de doorgroei van de ODG is vervat. Het algemeen bestuur heeft de interim-directeur deze opdracht gegeven omdat zij van oordeel was dat de voorspelbaarheid en kwaliteit van ODG vergroot moest worden en om te bereiken dat de dienst beter kan inspelen op externe ontwikkelingen.

Om het organisatieplan tot een succes te maken heeft de dienst de ruimte en de middelen van het bestuur nodig om de verbeteringen die in het plan zijn benoemd door te voeren en ODG zich te laten ontwikkelen tot een professionele organisatie die aan alle eisen van wet- en regelgeving kan voldoen. Het bestuur heeft besloten om niet op voorhand in de meerjarenbegroting budgetten voor de uitvoering van het organisatieplan te reserveren, maar om op het moment dat de noodzaak zich aandient hierover te oordelen en indien aan de orde middels begrotingswijzigingen in additionele behoeften aan middelen te voorzien. Een van de argumenten voor deze aanpak is dat het bestuur de verwachting heeft dat de organisatie veel vooruitgang kan bereiken door zaken slimmer te organiseren en door in te verdienen en goedkoper te gaan werken.

Aangetekend zij dat het bestuur een smalle portefeuille, gericht op uitvoerende taken voor ogen heeft voor de omgevingsdienst. Het is de vraag in hoeverre dit zich verhoudt tot externe ontwikkelingen, zoals de positionering van de omgevingsdiensten in de Omgevingswet. Zo werden vraagtekens geplaatst bij de uitvoering van de basistaak Energie door de omgevingsdienst.

De commissie heeft geconstateerd dat er in sommige complexe en gevoelige dossiers deelnemers de aan de omgevingsdienst gemandateerde bevoegdheid terugnemen of anderszins invloed uitoefenen op de afwegingen die worden gemaakt. Wil de ODG zich ontwikkelen tot een professionele, onafhankelijke organisatie die in haar maatschappelijke omgeving een stevige positie inneemt, dan zal dit slechts bij hoge uitzondering aan de orde mogen zijn. Als er sprake is van inmenging wordt de positie van de omgevingsdienst ondergraven.

De nieuwe (inmiddels aangestelde) directeur zal als opvolger van de interim-directeur samen met de organisatie vorm moeten geven aan het organisatieplan. Weliswaar heeft de interim-directeur een nadere uitwerking opgesteld in de vorm van een directieplan, maar verdere concretisering is vereist. Daarbij is het van belang om de hele organisatie in de door te voeren veranderingen mee te nemen en medewerkers te ondersteunen bij het oppakken van hun rol, ook als er discussies ontstaan met deelnemers.

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
BAG	Basisregistratie Adressen en Gebouwen
BBT	Best beschikbare technieken
BI	Business Intelligence
Boa	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
BTP	Basistakenpakket
DB/AB	Dagelijks Bestuur / Algemeen Bestuur
FP	Functioneel Parket
FTE	Fulltime Equivalent
GR	Gemeenschappelijke regeling
IBP	Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
ILT	Inspectie voor Leefomgeving & Transport
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control
KC	Kwaliteitscriteria
LAVS	Landelijk Asbestvolgsysteem
LHS	Landelijke handhavingsstrategie
LHSO	Landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht
LRSO	Landelijke redactie standaardteksten omgevingsvergunningen
mba's	Milieubelastende Activiteiten
MTO	Medewerkerstevredenheidsonderzoek
OM	Openbaar Ministerie
OW	Omgevingswet
PDCA	Plan-Do-Check-Act
P&C-cyclus	Planning- & Controlcyclus
RIEC	Regionale Informatie- en Expertisecentra
RO	Ruimtelijke Ordening



SPUK	Specifieke Uitkering
U&H-strategie	Uitvoerings- en Handhavingsstrategie
VTH	Vergunningverlening, toezicht en handhaving
ZZS	Zeer zorgwekkende stoffen

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 wordt 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.

Voorbereiding 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-ambtelijk 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	Voorbereiding interviews directie en bestuur			
15:00 - 17:00	Kennismaking en interviews directie en bestuur		Exact tijdstip ntb	
17:00 - 20:30	Voorbereiding 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	Afstemmingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
10:30 - 11:30	2e ronde, interview A			
10:30 - 11:30	2e ronde, interview B			
11:30 - 12:00	Afstemmingsoverleg 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	Afstemmingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
14:00 - 15:00	4e ronde, interview A			
14:00 - 15:00	4e ronde, interview B			
15:00 - 15:30	Afstemmingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
15:30 - 16:30	5e ronde, interview A			
15:30 - 16:30	5e ronde, interview B			
16:30 - 17:00	Voorbereiding 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 zelfevaluatie document te delen met de partners zodat zij zich kunnen voorbereiden op de visitatie.

