

Bundel - Algemeen Bestuur van 27 maart 2024

- 1 Opening, mededelingen en vaststellen agenda
Afmelding:
- *Mw. B. v/d Berg, gedeputeerde Beemsterboer en de heer K. Schilder.*
De heer Berkhout treedt op als vice-voorzitter in deze vergadering.
Mededelingen:
- *Terugkoppeling schriftelijke AB ronde 'uitwerking themasessie IBP'*
Ingekomen stukken:
- *Kamerbrief voortgang versterking VTH stelsel januari 2204.*
01 Agenda AB 27 maart 2024
01A Kamerbrief voortgang versterking vth stelsel januari 2024
- 2 Notulen AB vergadering 14 februari 2024
20240318 Notulen AB vergadering 14 februari 2024
- 3 Normen- en toetsingskader vanaf 2023
03 Besluit AB 2024-002 Normen- en toetsingskader vanaf boekjaar 2023
03 Bijlage 1 Normen- en toetsingskader ODIJ
- 4 Plan van aanpak Interbestuurlijk programma VTH
04 Besluit AB 2024-003 Plan van aanpak interbestuurlijk programma
04 Bijlage 1 Aanbiedingsbrief PvA versie 03 maart 2024
04 Bijlage 2 Plan van Aanpak Toekomstbestendige dienst
04 Bijlage 3 Samenwerkingsparagraaf 4OD PNH IBP
04 Bijlage 4 Samenwerkingsscenario's OD'd N-Holland
- 5 Bestuurlijke opdracht, analyse en aanpak
05 Besluit 2024-004 Bestuursopdracht ODIJ
- 6 Galan rapport naar samenwerkingsmogelijkheden in provincie N-H en Flevoland
06 Besluit 2024-005 Rapport De Galan Groep verkenning samenwerking PHN
06 Bijlage 1 Samenwerkingsscenario's od's N-H en Flevoland
- 7 Stand van zaken wijziging Gemeenschappelijke Regeling ODIJmond
07 Besluit 2024-006 Stand van zaken wijziging GR ODIJmond
- 8 Proces indirecte lozingen - presentatie
- 9 Rondvraag en Sluiting

Aan: mevrouw Brigitte van den Berg mevrouw Marie Thérèse Meijs mevrouw Ani Zalinyan de heer Robbert Berkhout de heer Jeroen Schalkwijk de heer Jelle Beemsterboer de heer Jan Schouten de heer Mario Hegger mevrouw Rosemarijn Dral mevrouw Jacobien van Boeijen mevrouw Astrid van de Weijenberg de heer Kees Schilder mevrouw Anneke Grummel de heer Martijn Hendriks de heer Henk Wijkhuizen de heer Just Zandhuis mevrouw Greet Veltman	gemeente Beverwijk gemeente Velsen gemeente Heemskerk gemeente Haarlem gemeente Wormerland Provincie Noord-Holland gemeente Uitgeest gemeente Purmerend gemeente Oostzaan gemeente Landsmeer gemeente Waterland gemeente Edam-Volendam gemeente Heemstede gemeente Zandvoort gemeente Bloemendaal Omgevingsdienst IJmond Omgevingsdienst IJmond
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

De directeur van Omgevingsdienst IJmond nodigt u hierbij uit tot het bijwonen van de vergadering van het **Algemeen Bestuur**.

Datum : 27 maart 2024
Locatie : Ruimte 0.2 kantoor OD IJmond Beverwijk
Inloop : 14:00 – 15:30

Agenda

01.	Opening, mededelingen en vaststellen agenda Afmelding: <ul style="list-style-type: none"> - mevrouw Van den Berg (de heer Berkhout treedt in deze vergadering op als plaatsvervangend voorzitter); - gedeputeerde Beemsterboer en de heer Schilder. Mededelingen: <ul style="list-style-type: none"> - Terugkoppeling schriftelijke AB ronde 'uitwerking themasessie IBP' Ingekomen stukken: <ul style="list-style-type: none"> - Kamerbrief voortgang versterking VTH stelsel januari 2024 		1)kennis-nemen
02.	Notulen AB vergadering 14 februari 2024		1)vaststellen
03.	Normen- en toetsingskader vanaf 2023	2024- 002	1)vaststellen
04.	Plan van aanpak Interbestuurlijk Programma VTH	2024- 003	1)vaststellen
05.	Bestuurlijke opdracht –analyse en aanpak	2024- 004	1)kennis-nemen
06.	Galan rapport naar samenwerkingsmogelijkheden in provincie N-H en Flevoland	2024- 005	1)kennis-nemen
07.	Stand van zaken wijziging Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst IJmond	2024- 006	1)kennis-nemen
08.	Proces indirecte lozingen		4)kennis-nemen

	Dit betreft een presentatie waarin wij een korte toelichting geven op het proces pilot indirecte lozingen 2023 en het programma voor 2024		
09.	ODNL – presentatie Dit betreft een presentatie waarin wij het bestuur meenemen in de doorontwikkeling van de vereniging ODNL.		4)kennisnemen
10.	Rondvraag en Sluiting		

De voorzitter,

namens deze,

J. Zandhuis

(e.v. vergadering: 19 juni 2024)



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons kenmerk

IENW/BSK-2023/351531

Bijlage(n)

4

Datum 10 januari 2024
Betreft Kamerbrief voortgang versterking VTH-stelsel – januari
2024

Geachte voorzitter,

Vergunningverlening, Handhaving en Toezicht (VTH) in het milieudomein is de basis voor een gezonde, schone en veilige leefomgeving. Sinds de start van het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP VTH) informeer ik de Kamer twee keer per jaar over de voortgang van de versterking van het VTH-stelsel. In voorliggende brief ga ik – mede namens de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) – eerst in op de ontwikkelingen die samenhangen met het IBP VTH. Daarnaast ga ik met deze brief in op een aantal toezeggingen en moties. Tot slot geef ik mijn beleidsreactie op een tweetal rapporten van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

IBP VTH

In 2020 concludeerde de commissie Van Aartsen¹ dat het VTH-stelsel voor milieu versterkt moet worden omdat het niet goed functioneert door fragmentatie en vrijblijvendheid. Hierdoor ontstaat vermijdbare milieuschade. In de zomer van 2022 is daarom het IBP VTH van start gegaan. Daarin werken het Rijk (de ministeries van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Justitie en Veiligheid (JenV)), provincies, gemeenten, omgevingsdiensten en waterschappen samen aan de versterking van het VTH-stelsel. Het programmaplan van het IBP VTH is aan Uw Kamer toegezonden². Het IBP VTH heeft een looptijd van twee jaar en loopt komende zomer af. Er zijn dan stevige stappen gezet, maar nog niet alle acties zullen dan afgerond zijn. Over de wijze van opvolging zal ik u in de volgende voortgangsbrief informeren.

Ontwikkelingen binnen het IBP VTH

De ontwikkelingen binnen het IBP VTH volg ik nauwlettend. Ik zie dat er goede stappen worden gezet als het gaat om het voldoen aan de robuustheidscriteria door omgevingsdiensten, de voorbereiding van besluitvorming over de financieringssystematiek van omgevingsdiensten en het opzetten van een stevige kennisinfrastructuur. De omgevingsdiensten zullen in het eerste kwartaal ook veel capaciteit moeten inzetten voor het werken volgens de Omgevingswet, die per 1

¹ Kamerstukken 22 343 en 28 663, nr. 295

² Kamerstukken 22 343 en 28 663, nr. 336

januari 2024 is ingegaan.

Na de pilots vanuit omgevingsdiensten zijn afgelopen halfjaar de visitaties gestart. Met de visitaties toetsen omgevingsdiensten de kwaliteit van andere omgevingsdiensten. Inmiddels zijn 12 visitaties verricht. De planning is dat alle omgevingsdiensten gevisiteerd zijn voor december 2024.

De stand van zaken van alle individuele projecten is te lezen in de bijgevoegde voorgangsrapportage IBP VTH ([bijlage 1](#)).

Tussentijdse review

In het commissiedebat Externe Veiligheid van 11 oktober jl. heb ik aangegeven dat ik met de heer Van Aartsen en mevrouw Sorgdrager heb gesproken over het IBP VTH. Ik heb ze gevraagd een tussentijdse review van het IBP VTH uit te voeren. De onderzoeksvraag luidt: "Wanneer de ingeslagen richting en de tussentijdse resultaten van het IBP VTH wordt vergeleken met de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen, waar moet de focus van het IBP VTH liggen tot de afloop van het programma?".

Robuuste omgevingsdiensten

Eerder heb ik uw Kamer geïnformeerd over de vastgestelde robuustheidscriteria³. De besturen van alle omgevingsdiensten hebben hun robuustheid getoetst aan het zestal kwaliteit-prestatie-indicatoren (kpi's). Twee omgevingsdiensten voldoen aan de kpi's, aldus de eigen beoordeling. De overige 27 omgevingsdiensten stellen voor 1 april 2024 een plan van aanpak op om hier uiterlijk op 1 april 2026 aan te voldoen. Uit mijn beoordeling blijkt dat geen omgevingsdienst voldoet aan de gestelde kpi's. Dit heeft te maken met het ontbreken van voldoende onderbouwing van de gegeven antwoorden dan wel het volledig ontbreken van antwoorden. In reactie op de zelftoets heb ik medio november jl. de omgevingsdiensten een brief toegezonden waarin ik de oproep heb gedaan de mogelijkheid van fuseren serieus te bezien om het werkgebied te vergroten. Daarnaast bericht ik elke omgevingsdienst individueel over mijn beoordeling van de gedane zelftoets.

Motie Hagen-Sneller

Met de brief van 4 juli jl.⁴ heb ik uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van de invulling van de motie Hagen/Sneller⁵, waarmee de regering wordt verzocht een gedeeld informatiesysteem voor alle bestuurlijke en strafrechtelijke diensten op te zetten die zijn betrokken bij opsporing en handhaving rond milieucriminaliteit. Daarin heb ik toegezegd om Uw Kamer na de zomer 2023 te informeren over de mogelijke invulling van een gedeeld informatiesysteem. Binnen het IBP VTH is inmiddels een beschrijving opgesteld van het huidige informatielandschap. Hieruit blijkt dat er geen digitaal VTH-stelsel is: iedere organisatie heeft haar eigen informatievoorziening, met een eigen 'taal', werkprocessen en systemen. Omdat elke organisatie dit anders heeft georganiseerd is de uitwisseling van gegevens tussen organisaties nauwelijks mogelijk.

In het IBP VTH wordt nu gewerkt aan het toekomstbeeld voor de inrichting en de vereisten voor informatievoorziening in het VTH-stelsel. Ik zie dat er veel moet gebeuren met de aanbevelingen uit de gateway review. De gateway review is

³ Kamerstukken 22 343 en 28 663, nr. 360

⁴ Kamerstukken 22 343 en 28 663, nr. 360

⁵ Kamerstukken, 2021-2022, 35925 XII, nr. 31

uitgevoerd om te beoordelen hoe de activiteiten binnen pijler 3 (pijler 3: Informatievoorziening VTH) verlopen en waar verbetering nodig is. De beschrijving van het huidige informatielandschap onderstreept de noodzaak voor het spoedig vaststellen van de minimale vereisten voor informatievoorziening. Dit toekomstbeeld wordt met een aanpak en planning (roadmap) in het eerste kwartaal van 2024 opgeleverd en ter besluitvorming aan het bestuurlijke overleg IBP VTH van 6 maart a.s. voorgelegd. Na de bestuurlijke vaststelling van het toekomstbeeld voor de informatievoorziening van het VTH-stelsel informeer ik u nader over de invulling van de motie. Ik realiseer mij dat de implementatie van het toekomstbeeld niet in een half jaar is gerealiseerd. Daarom beraad ik mij op de bestuurlijke organisatie van dit belangrijke traject gegeven de afloop van het IBP VTH in september 2024.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/351531

Vooruitlopend hierop wordt in het IBP VTH gewerkt aan een verbeterde informatiehuishouding waarbij VTH-partijen voor de uitvoering van hun VTH-taken onbeperkt en in samenhang met elkaar kunnen samenwerken in een digitaal stelsel. Hiermee verbetert de informatiepositie van elk van de partijen in het VTH-stelsel waarmee er meer inzicht komt in de werking van het stelsel. In het toekomstbeeld worden een aantal kernelementen meegenomen, deze zijn met elkaar verbonden:

- Aangesloten processen: alle partijen zijn voor de uitvoering van hun VTH-taken aangesloten op het digitale stelsel;
- Er is een gemeenschappelijke taal (informatiestandaarden): dit verbetert de datakwaliteit en vergemakkelijkt daarmee de gegevensuitwisseling;
- Uniformiteit van producten, processen en resultaten van de VTH taakuitvoering: zodat deze vergelijkbaar zijn maar er ook eenheid in presentatie ontstaat;
- Gestandaardiseerde koppelvlakken: deze stellen partijen en systemen in staat makkelijker gegevens met elkaar uit te wisselen;
- VTH informatieregistraties: hierin zijn de resultaten van de uitvoering van VTH-taken te vinden, waardoor deze deelbaar en analyseerbaar zijn;
- De reeds bestaande landelijke generieke digitale infrastructuur wordt zoveel mogelijk benut.

De inzet is om op basis van deze kernelementen te komen tot een digitaal stelsel waarin partijen kunnen samenwerken als 'gedeeld informatiesysteem'.

Verlenging Specifieke Uitkering (SPUK)

In 2022 heb ik aan de omgevingsdiensten een Specifieke Uitkering (SPUK)⁶ verleend om hen financieel te ondersteunen bij de uitvoering van de taken voor het IBP VTH. Uit gesprekken met de omgevingsdiensten medio 2023 bleek dat omgevingsdiensten nog onvoldoende tijd hadden gehad om deze financiële middelen te besteden. Dit kwam doordat de projecten binnen het IBP VTH nog niet goed opgestart waren. Daarom heb ik de looptijd van de SPUK verlengd tot 31 december 2024. Het doel hiervan is dat omgevingsdiensten ruimte hebben om mee te werken in het IBP VTH en de plannen te implementeren. De gewijzigde SPUK is inmiddels gepubliceerd⁷.

⁶ Staatscourant, 14 september 2022, nr. 24446

⁷ Staatscourant, 13 november 2023, nr. 30192

Reclasseringsrol bedrijven

In de beantwoording van 11 mei jl.⁸ van Kamervragen van de leden Hagen en Sneller (D66) over een verplichte reclassering voor bedrijven die een transactie zijn aangegaan met het Openbaar Ministerie (OM), is een eerste reflectie gegeven op dit onderwerp. De afgelopen maanden heeft een uitgebreidere verkenning plaatsgevonden en is gesproken met een aantal partijen, zoals het OM.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/351531

In Nederland heeft de reclassering een belangrijke rol in het houden van toezicht op de naleving van opgelegde justitiële voorwaarden en het creëren van een gedragsverandering bij individuen die in aanraking zijn gekomen met het strafrecht. Daarnaast heeft de reclassering een belangrijke adviserende rol. Het is een belangrijk instrument in het verlagen van de kans op recidive. Op dit moment houden drie organisaties zich in Nederland bezig met reclasseringstaken bij volwassenen, namelijk Reclassering Nederland, de Stichting Verslavingsreclassering GGZ en Leger des Heils Jeugdzorg & Reclassering.

Binnen het strafrecht kunnen ook rechtspersonen strafrechtelijk worden vervolgd. De wijze waarop de reclassering voor individuen is ingericht, is echter niet één op één toepasbaar op bedrijven. Zo zijn de voorwaarden die kunnen worden opgelegd bij individuen (zoals een verbod om in de nabijheid van bepaalde personen te komen) niet direct relevant voor bedrijven die milieudelicten hebben gepleegd. Bovendien zijn de organisaties die in Nederland reclasseringstaken uitvoeren, niet gespecialiseerd en ingericht op het houden van toezicht in het kader van (complexe) milieuregelgeving. Dit vraagt om een ander type organisatie. De doelen die met reclassering bij individuen worden nagestreefd, kunnen evenwel net zo relevant zijn voor bedrijven. Het adviseren van de rechtelijke macht over een individueel bedrijf, het houden van toezicht op de naleving van de opgelegde sancties en het monitoren en begeleiden van bedrijven kunnen belangrijke instrumenten zijn om recidive te voorkomen en ervoor te zorgen dat de schade aan het milieu zo veel mogelijk wordt beperkt of voorkomen.

Bij het verkennen van de voorwaarden voor het opleggen van bijzondere sanctiemaatregelen aan bedrijven is het van belang om mee te nemen welke maatregelen daadwerkelijk kunnen helpen in het voorkomen van recidive. Gedacht kan worden aan een vorm van bewindvoering of begeleiding. Daarbij is het belangrijk om mee te nemen wat een strafrechter op basis van de wet aan maatregelen kan en zou moeten kunnen opleggen en wat ervoor nodig is om dat in de praktijk te implementeren.

De beslissing om al dan niet over te gaan tot het verder uitwerken hiervan, en de benodigde wet- en regelgeving hieromtrent aan te passen, laten de minister van JenV en ik aan het volgende kabinet. Dit betreft nieuw beleid en is daarom niet aan een demissionair kabinet. Daarbij moet onderzocht worden welke (type) organisaties deze taak op zich zouden kunnen nemen, welke competenties en vaardigheden de medewerkers van deze organisaties zouden moeten hebben en wat er voor nodig is om dat mogelijk te maken.

Veelplegersaanpak

Tijdens het commissiedebat Leefomgeving van 26 oktober jl. heb ik toegezegd Uw Kamer te informeren over de aanpak van milieucriminaliteit en veelplegers⁹.

⁸ Kamerstukken 2022-2023, nr. 2510

⁹ TZ202311-018

Er zijn vele typeringen rondom bedrijven die non-conform gedrag vertonen. Eén van die typeringen zijn zorgbedrijven. Dit zijn bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) en die extra aandacht van de toezichthouders nodig hebben.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/351531

Sinds 2018 wordt in BRZO+ verband gewerkt aan een aanpak van zorgbedrijven. Doel van de aanpak is om bedrijven die om verschillende redenen achterblijven in de naleving van het Brzo sneller in beeld te hebben en effectiever aan te pakken. BRZO+ heeft een methode voor identificatie en aanpak van deze zorgbedrijven opgeleverd in de vorm van een toolbox met handhavinginstrumenten¹⁰. Ook is gewerkt aan een implementatieplan voor deze toolbox dat is opgeleverd door de omgevingsdiensten, veiligheidsregio's en de Nederlandse Arbeidsinspectie. Om de implementatie eenduidig in alle regio's uit te voeren is de aanpak van zorgbedrijven opgenomen in het IBP VTH.

De Algemene Rekenkamer¹¹ geeft aan dat voor een goede veelplegersaanpak betere en uniforme registratie van gegevens van belang is. Daarom wordt in het IBP VTH (pijler 3: informatievoorziening VTH) gewerkt aan een goede informatiehuishouding en -voorziening. Dit is essentieel voor een goed functioneren van het VTH-stelsel. Alleen samen met de informatie van de partners in de strafrechtketen kunnen in landelijke en regionale afstemmingsoverleggen de juiste prioriteiten en de benodigde inzet worden bepaald. Door in te zetten op versterking van de data (kwaliteit) is het mogelijk om gerichte interventies in te zetten en de effecten daarvan te beoordelen.

Thematisch ILT-onderzoek VTH: casus asbestverwijdering

De ILT heeft haar tweede thematische onderzoek naar het VTH-stelsel milieu afgerond in het kader van het IBP VTH¹². Deze thematische en signalerende onderzoeken zijn onderdeel van de invulling van het door de commissie Van Aartsen aanbevolen rijkstoezicht op de omgevingsdiensten. Met deze brief zend ik u het onderzoek van de ILT ([bijlage 2](#)) toe inclusief mijn beleidsreactie.

Het onderzoek richt zich op de vraag of het VTH-stelsel functioneert aan de hand van de casus asbestverwijdering. Gelet op de ernstige gezondheidsrisico's van asbest is het van belang dat zowel de werknemers die met asbest werken als de leefomgeving worden beschermd tijdens het verwijderen en afvoeren van asbesthoudende afvalstoffen. Het onderzoek en mijn beleidsreactie richten zich op de constatering van dit functioneren wat betreft het beschermen van de leefomgeving.

Onderzoeksbevindingen

De ILT constateert enkele positieve punten, zoals dat er veel asbesttoezichthouders bij de omgevingsdiensten werken en dat de wet voldoende ruimte biedt om bestuursrechtelijk te handhaven in plaats van strafrechtelijk. De ILT kaart ook problemen aan. Dit geeft de mogelijkheid om hierop te acteren en deze aan te pakken.

Conclusie 1: risico's aan wijze financiering

De ILT stelt vast dat er risico's zijn verbonden aan de wijze van financiering van

¹⁰ Beschikbaar via: <https://brzoplus.nl/aanpak/toezicht-producten/>

¹¹ Algemene Rekenkamer, 26 mei 2021, "Handhaven in het duister, De aanpak van milieucriminaliteit en overtredingen, deel 2"

¹² Kamerstukken II, 2022/23, 22343, nr. 357

de (asbest)taken van omgevingsdiensten. Dit is een herkenbaar en generiek beeld en komt omdat er sprake is van outputfinanciering, waardoor er mogelijk te weinig financiële middelen voor de omgevingsdienst beschikbaar zijn om de taken op behoorlijk niveau uit te voeren. Dit is tevens geconstateerd door de commissie Van Aartsen¹³. Een andere financieringsstructuur kan bijdragen aan het verbeteren van de uitvoering van VTH-taken. In de Kamerbrief van 16 maart jl.¹⁴ zijn de pijlerplannen van het IBP VTH naar u gestuurd. In pijler 1 (robuuste omgevingsdiensten en financiering) van het IBP VTH wordt de financieringssysteem voor de omgevingsdiensten onderzocht. Dit betekent dat er op dit moment al wordt gekeken naar een wijziging van het financieringssysteem.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/351531

Conclusie 2: verbetering uitwisseling gegevens

De uitwisseling van gegevens kan worden verbeterd. De omgevingsdiensten kunnen het toezicht efficiënter en effectiever inrichten als ze de beschikking hebben over data uit meerdere systemen, zoals het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA). Het Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS) heeft als doel de naleving van asbestregelgeving te verbeteren en toezicht te faciliteren. Verbetering is mogelijk door geaggregeerde informatie uit het LAVS en andere bestanden (zoals het LMA) aan de omgevingsdiensten aan te bieden. Momenteel loopt de evaluatie van het LAVS waarover u begin 2024 separaat wordt geïnformeerd. In pijler 3 van het IBP VTH (informatievoorziening) wordt gewerkt aan verbetering van de informatievoorziening in het algemeen. De resultaten van de evaluatie van het LAVS zullen hierin worden meegenomen.

Conclusie 3: ontbreken uniforme mandaten

Een omgevingsdienst heeft te maken met diverse opdrachtgevers (bevoegde gezagen) die verschillende mandaten verlenen. Gebrek aan uniformiteit in de mandaatverlening maakt de uitvoering van het (asbest)toezicht door een omgevingsdienst ingewikkeld. Dit is een bekend probleem binnen het VTH-stelsel. Het aanbrenge van meer uniformiteit in de mandaten vereenvoudigt de werkprocessen en het toezicht en zou handhaving efficiënter en effectiever maken. Pijler 5 (onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving) van het IBP VTH is onder andere gericht op het vormgeven van een uniform mandaat. Omdat de bevoegdheid voor mandaatverlening bij het bevoegd gezag (gemeentes en provincies) ligt, kan ik dit niet afdwingen. Wel zet ik bij het Interprovinciaal Overleg (IPO) en VNG in op een uniforme toepassing van mandaat en benadruk ik het belang hiervan.

Conclusie 4: strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving

Strafrechtelijke handhaving wordt weinig toegepast bij (asbest)overtredingen. Ik deel met de ILT dat de wet- en regelgeving voldoende basis biedt om bestuursrechtelijk te handhaven. Ik werk daarnaast aan een wijziging van de regelgeving waarmee milieutoezichthouders meer bevoegdheden krijgen. Deze regelgeving is eerder aangekondigd en komt binnenkort (in een verzamelbesluit) in internetconsultatie¹⁵. Op dit moment kan een toezichthouder van een omgevingsdienst bij overtredingen een asbestsaneerder niet direct aanspreken op grond van het Asbestverwijderingsbesluit 2005. Met de gewijzigde regelgeving zal een toezichthouder ook rechtstreeks bij een saneerder kunnen handhaven.

¹³ Infrastructuur en Waterstaat, 4 maart 2021, "Om de leefomgeving, Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur", p. 40.

¹⁴ Kamerstukken II, 2022/23, 22343, nr. 352

¹⁵ Kamerstukken II, 2021/22, 25834, nr. 186; Kamerstukken II, 2022/23, 25834, nr. 192

Strafrechtelijke handhaving kan als extra instrument worden ingezet bij de aanpak van overtreders. De aanpak van notoire overtreders kan verstevigd worden door meer de samenwerking te zoeken met politie en bijzondere opsporingsdiensten. Pijler 2 van het IBP VTH buigt zich over de versterking van de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/351531

Conclusie 5: asbesttaken in basistakenpakket

Gemeenten zijn wettelijk verplicht de basistaken (waaronder de asbesttaken) onder te brengen bij de omgevingsdiensten. Eerder meldde ik u in de brief van 4 juli jl.¹⁶ dat een substantieel aantal gemeenten niet voldoet aan deze verplichting. Recent is dit opnieuw bevestigd bij de toetsing van omgevingsdiensten aan de robuustheidscriteria alsook in het tweejaarlijks onderzoek naar de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken¹⁷. Ook het onderzoek van de ILT stelt vast dat niet alle gemeenten voldoen aan hun wettelijke verplichting. Ik ben met het IPO en de provincies in gesprek hoe zij hun interbestuurlijke toezichtsrol inzetten om dit recht te zetten. Ook spreek ik met VNG en ODNL over de situatie.

Conclusie 6: nieuwe regelgeving asbestverwijdering

Meerdere geïnterviewden hebben zorgen geuit over de te beschermen leefomgeving naar aanleiding van nieuwe regelgeving over asbestverwijdering. ILT raadt de ministeries van IenW en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aan om na invoering van de nieuwe regelgeving te monitoren of de leefomgeving voldoende wordt beschermd.

Ik informeer mijn collega van SZW over (de conclusies in) dit rapport. Op vragen in de voorhangprocedure hebben we gezamenlijk met SZW aangegeven dat de wijzigingen in de regelgeving uitgebreid zijn afgestemd tussen (onder andere) IenW en SZW. Gedurende het hele proces hebben de veiligheid van werknemers en het leefmilieu de boventoon gevoerd in de te maken afwegingen.

Conclusie 7: regionale asbestcasusoverleggen

De regionale asbestcasusoverleggen, waar nagenoeg alle omgevingsdiensten aan deelnemen, worden ervaren als een goede manier van samenwerken en informatie uitwisselen, maar helaas zijn niet alle betrokken partijen aangehaakt. Deelname van de milieupolitie en de ILT is niet structureel geborgd. De ILT heeft in het onderzoek aangegeven de noodzaak van samenwerking te zien en gaat de contacten met alle omgevingsdiensten verstevigen. Goede onderlinge afstemming voorkomt dat toezicht of handhaving onbedoeld en onnodig overlapt of ten onrechte achterwege blijft. Verder wordt er binnen pijler 2 van het IBP VTH (strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving en vervolging) geïnventariseerd welke overlegstructuren er bestaan binnen het bestuursrechtelijke- en strafrechtelijke stelsel. Ook wordt met ketenpartners gewerkt aan het inrichten van overlegstructuren, op een manier die werkbaar en effectief is voor alle partners.

ILT-rapport: wettelijke advisering ILT op omgevingsvergunningen grote bedrijven

Op 14 november jl. ontving ik van de ILT haar rapportage over de resultaten van de Wabo-advisering over de periode 2019 tot en met 2022. Met deze brief zend ik u dit rapport ([bijlage 3](#)) toe inclusief beleidsreactie.

¹⁶ Kamerstukken II, 2023/24, 22 343, 28 663, nr. 360

¹⁷ Kamerstukken II, 2023/24, 22 343, 28 663, nr. 368

De ILT heeft een wettelijke adviestaak voor vergunningverlening op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) door het bevoegd gezag (in dit geval de provincies) aan grote bedrijven. Vanuit deze rol beoordeelt de ILT of de voorgenomen omgevingsvergunning voldoet aan nationale en Europese regelgeving. De mate waarin dit het geval is, wordt uitgedrukt in een naleefpercentage. Als het nodig is, maakt de ILT gebruik van interventies om de kwaliteit van de vergunning te verbeteren. De ILT bespreekt de uitkomsten van het onderzoek met de Brzo-omgevingsdiensten met als doel gezamenlijk de kwaliteit van de vergunning te verhogen.

Het rapport toont dat het gemiddelde naleefpercentage vóór een interventie van de ILT gemiddeld 81% bedraagt en na een interventie gemiddeld 97%. Ik vind 81% een laag naleefpercentage. Het naleefpercentage per onderzocht thema en per bevoegd gezag wisselt sterk. In het bijzonder de lage percentages bij het thema afval vind ik zorgelijk:

- Acceptatie- en verwerkingsbeleid en de administratieve organisatie en de interne controle 57% voor interventie en 94% na interventie;
- Het naleefpercentage voor zeer zorgwekkende stoffen in afval 58% voor interventie en 93% na interventie;
- Het naleefpercentage voor minimumstandaard/beste beschikbare technieken is 71% voor interventie en 95% na interventie.

Ik waardeer daarom de inzet van de ILT om met toegepaste interventies het gemiddelde naleefpercentage te laten stijgen naar 97%. Het is opvallend dat het naleefpercentage vóór interventie door de ILT vanaf 2019 tot en met 2022 teruggelopen is van 89% naar 81%. Ik onderzoek wat de oorzaak van deze dalende trend is en waar verbeteracties mogelijk zijn.

De ILT adviseert om de onderzoeksresultaten te bespreken met de deelnemers van het Bestuurlijk Omgevingsberaad. Dit advies neem ik over. Hierbij bespreek ik concreet met het Bestuurlijk Omgevingsberaad hoe dit naleefpercentage omhoog gebracht kan worden.

White paper van advocatenkantoor Knoops

Op 17 mei jl. heeft de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat mij verzocht om een algemene reactie op het white paper 'Contemporary legal and political implications of PFAS pollution' van advocatenkantoor Knoops te Amsterdam¹⁸. Ik heb met interesse kennis genomen van het paper en van de daarin aangedragen mogelijkheden op het gebied van wet- en regelgeving. De analyse van advocatenkantoor Knoops laat diverse benaderingen voor de regelgeving omtrent PFAS zien en benadrukt de noodzaak om zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke oplossingen te overwegen. Hiermee biedt het boeiende perspectieven.

Na een eerste beschouwing van de gegeven suggesties, wil ik daarover het volgende opmerken.

De suggestie in het document om een wijziging van de Europese Richtlijn milieuaansprakelijkheid¹⁹ te bewerkstelligen zodat daarin naast aansprakelijkheid voor milieuschade ook aansprakelijkheid voor gezondheidsschade met bijbehorende financiële vergoedingen worden geregeld, betekent dat de

¹⁸ Kenmerk: 2023Z07801/2023D21151

¹⁹ Richtlijn nr. 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade (PbEU 2004, L 143/56).

doeleinden van deze richtlijn gewijzigd moeten worden. Er zijn daarvoor op dit moment geen voorbereidende onderhandelingen bezig. Een traject om de Europese richtlijn milieuaansprakelijkheid aan te passen, is complex en tijdrovend en is bovendien een politieke keuze. Gelet op alle huidige opgaven en de aanstaande Europese verkiezingen is dit nu geen voor de hand liggende optie. Een andere in het document genoemde optie is het verbieden van de productie of het belasten van PFAS-producten en het oprichten van een fonds met de opbrengsten voor schoonmaakkosten en financiële schade. Dit kan ook effecten hebben voor consumenten. Daarnaast heeft Advocatenkantoor Knoops privaatrechtelijke schadevergoedingsmogelijkheden vergeleken met de privaatrechtelijke regelgeving ten aanzien van gezondheidsschade door asbest-blootstelling en producentenaansprakelijkheid. Er zijn eveneens drie opties om de schadevergoedingsdrempel te verlagen verkend: risicoaansprakelijkheid, proportionele aansprakelijkheid en bewijslastomkering. De analyse van advocatenkantoor Knoops zegt dat publiekrechtelijke oplossingen, zoals een verbod, preventief werken, terwijl privaatrechtelijke oplossingen reactief werken (bijvoorbeeld gericht op geleden schade).

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/351531

Met deze reactie wil ik benadrukken dat PFAS niet alleen mijn aandacht heeft, maar in algemene zin hoog op de nationale en internationale agenda staat. Bovendien moeten ook de recente ontwikkelingen worden betrokken, zoals de uitspraak in het tussenvonnis van de rechtbank Rotterdam over de aansprakelijkheid van Chemours voor milieuschade door de PFAS-variant PFOA en het besluit van het Openbaar Ministerie (OM) om een strafrechtelijk onderzoek naar Chemours te starten. Deze omstandigheden benadrukken dat gezondheidsschade door industrie een belangrijk thema is. In de kabinetsreactie op het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid "Industrie en Omwonenden" geeft het kabinet aan dat van bedrijven en overheden verwacht mag worden dat er nadrukkelijk aandacht is voor de effecten van hun handelen op de gezondheid van omwonenden. Voor de opvolging van de aanbevelingen uit dit rapport wordt gewerkt aan een actie-agenda waarmee een nieuw kabinet kan doorpakken op dit onderwerp.

Tot slot

Hiermee heb ik u geïnformeerd over de voortgang van de versterking van het VTH-stelsel. Ik zie de ontwikkelingen als een waardevolle stap om te komen tot een goede uitvoering en monitoring van de kwaliteit van het VTH-stelsel in Nederland. Ik kijk uit naar de laatste ontwikkelingen binnen het IBP VTH het komende halfjaar en doe Uw Kamer de suggestie van een hoorzitting of technische briefing om recent aangetreden leden nader te informeren over het VTH-stelsel.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. V.L.W.A. Heijnen

Notulen vergadering van het Algemeen Bestuur

Datum: 14 februari 2024

Aanwezig:

mevrouw B. van den Berg	gemeente Beverwijk
de heer J. Schalkwijk	gemeente Wormerland
mevrouw M.T. Meijs	gemeente Velsen
mevrouw A. Zalinyan	gemeente Heemskerk
de heer J. Beemsterboer	provincie Noord-Holland
de heer M. Hendriks	gemeente Zandvoort
mevrouw J. van Boeijen	gemeente Landsmeer
de heer H. Wijkhuisen	gemeente Bloemendaal
mevrouw R. Dral	gemeente Oostzaan
de heer M. Hegger	gemeente Purmerend
mevrouw A. v/d Weijenberg	gemeente Waterland
mevrouw A. Grummel	gemeente Heemstede
de heer J. Schouten	gemeente Uitgeest
de heer K. Schilder	gemeente Edam-Volendam
directeur J. Zandhuis	Omgevingsdienst IJmond
bestuursondersteuner	Omgevingsdienst IJmond
controller	Omgevingsdienst IJmond

Afwezig:

de heer R. Berkhout	gemeente Haarlem
---------------------	------------------

01. Opening, welkom en mededelingen

Mevrouw van den Berg opent de vergadering en heet de aanwezigen welkom. Het eerste deel van de vergadering zal besloten zijn i.v.m. behandeling van agendapunt 6.

06. Zelfreflectie directeur: staat van de organisatie ODIJ

De heer Zandhuis geeft een presentatie over de staat van de organisatie en zijn bevindingen en deelt mede dat het DB hier al over gesproken heeft en een extra DB overleg heeft belegd over de Kadernota 2025 die een duidelijke trendbreuk aangeeft ten opzichte van het verleden, omdat er meer middelen worden aangevraagd. De directe aanleiding is te vinden in waar de organisatie staat en de mate waarin de organisatie binnen haar huidige middelen de opdracht kan uitvoeren. Het DB heeft verzocht een alternatieve kadernota uit te werken waarin enkel een winstwaarschuwing wordt afgegeven en meer tijd wordt genomen om het financiële effect uit te werken.

Mevrouw Van de Weijenberg informeert naar de reden waarom bestuurders niet hebben geconstateerd dat de opdracht al meerjarig niet volledig uitgevoerd wordt en dit wellicht aan een beperkt ambtelijk contact en voorbereiding ligt? De heer Zandhuis antwoordt dat dit niet de enige reden is, maar ook het ontbreken van een structurele ambtelijke overlegcyclus. De relatie op bestuurlijk niveau is sterker dan die op ambtelijk niveau. Hoe zit het dan met de opdracht van de

deelnemers en de wettelijke taken die al meerjarig niet volledig worden uitgevoerd in relatie tot het Uitvoeringsprogramma en de dvo's? is hierop een herijking nodig? De heer Zandhuis antwoordt dat er op de productie, kwaliteit en uitvoering van de opdracht van onze deelnemers; het centrale inzicht ontbreekt en de middelen die hiervoor beschikbaar zijn niet aansluiten op de omvang van de opdracht. De focus van de organisatie lag meer op de preventief, informerende kant richting ondernemers en overheid en minder op Vergunningverlening, toezicht en handhaving. Ook zal de huidige Gemeenschappelijke Regeling toekomstbestendig gemaakt worden inclusief de financieringsstructuur. In samenspraak met het bestuur zullen er keuzes gemaakt moeten worden in taken (Uitvoeringsprogramma 2025) en in ambitieniveau om uiteindelijk een gezamenlijk beeld te bepalen waar de organisatie naar toe wil.

Zowel mevrouw Grummel als mevrouw Zalinyan spreken hun vertrouwen uit dat de dienst hieruit komt en er stevige keuzes gemaakt moeten worden. De heer Schalkwijk deelt mede dat belangrijk is een goed verhaal naar de raden te hebben en dit een zorgvuldig gekozen traject moet zijn. Mevrouw Van den Berg deelt mede dat er een analyse en een plan van aanpak worden opgesteld vanuit de directeur in samenspraak met de constatering van Seinstra en Partners (financieel), het bureau EVZ (organisatorisch) en de Galan Groep (verandermanagement en implementatie), waarbij het DB ervoor gekozen heeft om deze analyse niet volledig extern uit te bespreken, maar de regie in eigen hand te houden. Het DB is van mening dat met deze aanpak meer zicht zal blijven op de sterke punten van de dienst.

De heer Schouten informeert wat dit financieel gaat betekenen wanneer de achterstand wordt ingelopen en dit, gezien de financiële situatie van gemeente Uitgeest, moeilijk zal worden. Wat zijn dan de opties? De heer Zandhuis antwoordt dat er op onderdelen taken niet zijn uitgevoerd en te zijner tijd hiertoe de keuzeknoppen inzichtelijk worden gemaakt en wat de wettelijke taken zijn.

De heer Hegger is blij met de constatering, omdat ODIJ niet de enige dienst is, maar ook de overige omgevingsdiensten in Nederland in het licht van de commissie Van Aartsen een opdracht c.q. uitdaging hebben. Hoe kunnen wij er in gezamenlijkheid – met andere partijen – voor zorgen dat wij dit kunnen organiseren - de controlesystematiek, advisering, energietransitie, etc. We moeten immers robuust zijn en voor de samenvoeging moeten we ervoor zorgen dat we goed georganiseerd zijn en de kwaliteit staat.

Mevrouw Meijs heeft behoefte aan een plan op de lange termijn en eventueel een knip te maken om het beheersbaar te houden. De heer Zandhuis antwoordt dat de bestuurlijke opdracht breed gedragen moet worden en wellicht de analyse voor de komende jaren hierin opnemen. Mevrouw Grummel doet de aanbeveling aan de raden te laten zien dat er z.s.m. meer controles worden uitgevoerd en er gestuurd wordt op de financiële risico's en robuustheid van de dienst en er vanuit de gemeenten vanuit hun rol als opdrachtgever, hiervoor ambtelijke capaciteit beschikbaar te hebben. Mevrouw Van de Weijenberg antwoordt dat de gemeenten er weinig controle over hebben en bovendien de ambtenaren er niet op zijn toegerust om kritisch mee te kijken. De heer Hendriks complimenteert de directeur voor de zelfkritische houding. Het algemene beeld is wel iets slechter dan gedacht. Hoe komt het dat de dienst er zo aan toe is? Hebben wij onze rol als opdrachtgever wel goed ingevuld en hoe kom je, waar de dienst nu staat? De heer Hendriks zou graag scenario's aangereikt willen krijgen, ook naar de raden toe, hoe dit te realiseren. Mevrouw Van den Berg merkt op dat de productie lager ligt dan verwacht en dat dit echter niets afdoet aan de kwaliteit ervan.

De heer Wijkhuizen is het met de heer Hegger eens dat er een enorme tevredenheid over de ODIJmond is bij de raden als het gaat om introspectief vermogen en zelfreflectie. Nu is de tijd rijp voor een verbeteringslag en wellicht is het interbestuurlijk programma voor ons een stok achter de deur om ook het financiële plaatje gerealiseerd te krijgen. Gemeenten hebben immers jaren achtereen voor een dubbeltje op de eerste rang gezeten. De heer Wijkhuizen spreekt zijn vertrouwen erover uit dat dit in gezamenlijkheid kunnen bewerkstelligen. Mevrouw Dral vindt het een tekortkoming naar de ODIJ dat er nu achteraf met de vinger wordt gewezen en zij het gevoel heeft altijd goed bediend is door de dienst. Het gaat nu over haalbaarheid en realiteitszin. Kijk als bestuurder meer realistisch en wat mogen we dan verwachten, wetende dat het financiële plaatje in de gemeenten ook niet gunstig is. Ga voor de ODIJ staan en breng de raden het verhaal dat de rek eruit is en wat er nog wel en niet haalbaar is financieel. De heer Schilder sluit zich aan bij het verhaal van mevrouw Dral en begrijpt de situatie en wat er nodig is en realistisch te zijn in wat er dan wel en niet haalbaar is daarbij. De heer Beemsterboer erkent dat ook voor de provincie zelf ook een ravijnjaar wacht en doet de aanbeveling de risico's wat explicieter in beeld te brengen, aangevuld met praktische voorbeelden wanneer bepaalde producten niet uitgevoerd kunnen worden.

Vervolgproces

Mevrouw Van den Berg schetst de tijdlijn van de bestuurlijke opdracht, de kadernota en de begrotingswijziging, waarbij de winstwaarschuwing niet is doorgerekend. De heer Zandhuis antwoordt dat het spoor met de huidige kadernota doorlopen en gekwantificeerd moet worden en voor het zomerreces de aangepaste begroting hierin mee te nemen. De aanbeveling wordt gedaan om middels een notitie of oplegger naar de raden hier nog vóór medio maart een signaal over af te geven, waarbij in de scenario's die uitgewerkt worden, ook de samenwerking met andere OD's op overlappende thema's worden meegenomen. De heer Hegger doet het voorstel in de hereiking aan te geven wat de dienst dan niet meer gaat doen op basis van de aangepaste begroting. De heer Zandhuis antwoordt dat de taken die de gemeenten zelf doen en de wettelijke taken zullen worden uitgelicht en waarin vervolgens keuzes te maken zijn. De bestuurlijke opdracht aan de directeur komt voor de zomer in het AB terug ter bespreking. Mevrouw Dral heeft nog een vraag over de winstwaarschuwing die in de kadernota te lezen valt.

Mevrouw Van den Berg antwoordt dat het verstandig is wanneer de bestuurders zelf dit eerste signaal afgeven. Daarvoor is een notitie bijgevoegd bij de kadernota die door alle gemeenten gebruikt kan worden om afhankelijk van eigen werkwijze het college en de raad te invoeren. Mevrouw Dral stelt vervolgens de vraag omdat het een gezamenlijk probleem is en het hierin afgeven van een eensluidend signaal, of de ODIJ vooruitlopend op de Kadernota z.s.m. een informatiebrief naar alle raden zou kunnen sturen.

Dit advies wordt overgenomen door het AB. Vanuit de organisatie zal een concept worden opgesteld. De afspraak wordt gemaakt dat er op 15 februari een schriftelijke ronde volgt ten aanzien van deze nog door de ODIJ op te stellen bestuurlijke informatiebrief, die om 10:00 uur zal worden gemailld, met het verzoek aan de bestuurders nog voor 15:00 uur te reageren, zodat de brief nog dezelfde dag naar de colleges en raden kan uitgaan. **Besluit:** De vergadering van het Algemeen Bestuur heeft kennisgenomen van de zelfreflectie van de directeur en de staat van de ODIJ organisatie.

01. Overige mededelingen:

- De vergadering heeft kennisgenomen van de brief m.b.t. de IBP informatiemiddag voor ambtenaren/financiën/ accounthouders op 29 februari a.s.
- De vergadering heeft kennisgenomen van de mededeling dat er een 3-tal regio brede raadsinformatieavonden i.h.k.v. een toekomstbestendige ODIJ-IBP wordt belegd en uitgezet bij de griffies in de gemeenten.

Ingekomen stukken: De vergadering heeft kennisgenomen van de ingekomen stukken:

- Brief ministerie IenW beoordeling zelftoets robuustheid od's en de brief van gemeente Purmerend m.b.t. uitvoering plustaken in 2024.

02. Notulen AB vergadering 13 december 2023

De heer Beemsterboer heeft een kleine tekstuele opmerking bij punt vijf om het woordje 'tijdige' te vervangen door 'tegenstrijdige'. **Besluit:** De notulen van de AB vergadering van 13 december 2023 worden inclusief de aan te brengen wijziging door de vergadering vastgesteld.

03. Kadernota 2025

De heer Hendriks maakt v.w.b. de indexatie een voorbehoud, omdat de gemeente zelf anders rekent en hoe verhoudt zich de extra fte bij HR? De heer Zandhuis antwoordt dat er meer tijd wordt genomen om een andere analyse te maken. De heer Hendriks doet de aanbeveling de personeelsuitbreiding dan anders te formuleren omdat gemeente Zandvoort hierin niet meedoet. **Besluit 2023-001:** De vergadering van het Algemeen Bestuur heeft kennisgenomen van de Kadernota 2025.

04. Indirecte lozingen 2024, pilots, programmering en financiën

Mevrouw Van de Weijenberg is in verwarring over de inhoud van het stuk dat voorligt en zou dit agendapunt willen terugtrekken en eerst te kijken welke afspraken hierover in de 'keten water' zijn gemaakt. De heer Zandhuis licht toe dat de kosten worden gedeeld onder de gemeenten die in deze pilot zijn betrokken. De programmakosten gaan over de eerste 30 pilots en daarna zal een ander, hoger bedrag (materieel, administratie- en operationele kosten) hierin worden meegenomen. Provincie Noord-Holland betaalt direct aan ODNZKG (30% voor BRZO bedrijven). In het voorstel zijn dus niet alle kosten van het HHNK meegenomen, waarbij de programmakosten die HHNK schetst niet compleet zijn. Het gevolg zou dan zijn dat gemeenten die niet participeren in de het programma (vallen onder Hoogheemraadschap Rijnland) niet meebetalen voor diensten die zij niet afnemen. De afspraak is dat elke gemeente die deel wenst te nemen, ODIJ hiertoe schriftelijk een opdracht verleent.

Besluit 2024-002 De vergadering van het Algemeen Bestuur houdt het besluit Indirecte Lozingen aan, omdat er op meerdere fronten onduidelijkheden zijn, die eerst helder moeten zijn, voordat er een reëel beeld kan worden neergelegd. De heer Hegger geeft aan daarbij bestuurlijk betrokken te willen worden.

05. Plan van aanpak Interbestuurlijk programma

Vanwege tijdgebrek, wordt dit agendapunt in deze vergadering niet behandeld. De vergadering stemt ermee in dat de presentatie separaat via een emailbericht met de bestuurders wordt gedeeld en hen gevraagd wordt of er nog op- of aanmerkingen zijn op het plan van aanpak.

07. Rondvraag en Sluiting

Geen. De voorzitter dankt de aanwezigen voor hun inbreng en sluit de vergadering.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur op 27 maart 2024, namens,

de vice-voorzitter,

de secretaris/ directeur,

R. Berkhout

J. Zandhuis

Besluit Algemeen Bestuur

Agendapunt **03**
vergadering 27 maart 2024
Onderwerp Normenkader- en toetsingskader

besluitnummer **AB 2024-002**
Van J. Zandhuis

Kern van het onderwerp

Voor u ligt het geactualiseerde normen- en toetsingskader, dat van toepassing is van het boekjaar 2023.

Het normenkader bevat een inventarisatie van de in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bij de ODIJmond relevante algemene wet- en regelgeving. Het normen- en toetsingskader bestaat uit een tweetal onderdelen:

1. Wetgeving extern
2. Regelgeving intern.

Onderdeel 1: wetgeving extern

Door de hogere overheden zijn wetten, regelingen, besluiten e.d. vastgesteld die relevant zijn voor (financiële) rechtmatigheidscontrole.

In de opgenomen lijst (bijlage bij dit besluit) van de "wetgeving extern" wordt de te toetsen algemene wet- en regelgeving aangegeven die direct een relatie heeft met het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente, e.e.a. samengesteld op basis van publicaties de NBA en VNG.

Onderdeel 2: regelgeving intern

Ter verdere implementatie van de uitvoering van deze algemene wet- en regelgeving (onderdeel 1) heeft het algemeen bestuur eigen verordeningen en/of beleidsregels vastgesteld waarmee een nadere invulling wordt gegeven voor de lokale uitvoering van het daaraan verbonden financiële beheer.

In deze bijlage "regelgeving intern" zijn die verordeningen en beleidsregels opgenomen die direct of indirect een financieel belang of financieel risico omvatten. Daarbij zijn verordeningen en besluiten die slechts tot een zeer beperkte financiële geldstroom leiden, achterwege gelaten.

Besluit:

1. De vergadering van het Algemeen Bestuur stelt het normen- en toetsingskader vanaf 2023 vast.

Besluit: conform / aanhouden / aangepast besluit

de vice-voorzitter,

R. Berkhout

de secretaris / directeur,

J. Zandhuis

NORMEN- EN TOETSINGSKADER

Onderdeel 1: wetgeving extern

Door de hogere overheden zijn wetten, regelingen, besluiten e.d. vastgesteld die relevant zijn voor (financiële) rechtmatigheidscontrole.

Met onderstaande lijst "wetgeving extern" wordt de te toetsen algemene wet- en regelgeving aangegeven die direct een relatie heeft met het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente, e.e.a. samengesteld op basis van publicaties de NBA en VNG.

Onderdeel	Externe wetgeving	Toetsingskader
Algemeen	Wet gemeenschappelijke Regelingen	art. 34, 35, 58 en 59
Algemeen	Gemeentewet	art. 154, Hoofdstuk 12, 13, 14 en 15
Algemeen	Grondwet	
Algemeen	Algemene Wet Bestuursrecht	art. 10, afdeling 5.3.2
Algemeen	Burgerlijk Wetboek	BW2 titel 9
Algemeen	Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten	
Treasury	Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (RUDDO)	art. 2, 3, 4
Treasury	Besluit financiële verhoudingswet	art. 2, 3, 18, 19 t/m 26, 27 en 28
Treasury	Regeling schatkistbankieren decentrale overheden	Volledig van toepassing
Personeel	Ambtenarenwet	art. 4, 5, 8, 9
Personeel	CAO SGO	Hoofdstuk 3, 4, 5, 6, 7
Personeel	Wet op de loonbelasting	
Personeel	Pensioenwet	
Personeel	Wet Normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT)	Wet WNT, art. 2.3, art. 4.1
Aanbestedingen	Aanbestedingswet 2012	Hoofdstuk 2.1 art. 2.1 en 2.2, art. 2.20. Indien sprake is van Europese aanbesteding -> toetsen of de juiste procedure is gevolgd (hoofdstuk 2.2).
Inkopen	Wet op de Omzetbelasting 1968	Wet OB, art. 7, afdeling 2, afdeling 4 (administratieve verplichtingen) o.a. art. 14. 15, 34
Inkopen	Wet BTW compensatiefonds	Volledig van toepassing

VPB	Wet op de Vennootschapsbelasting	Gedeeltelijk van toepassing.
Opbrengsten	Wet wabo	Alleen voor uitvoering van toepassing nvt financiën
Opbrengsten	Omgevingswet	Alleen voor uitvoering van toepassing nvt financiën
Opbrengsten	Specifieke subsidieregelingen	Per subsidieregeling is dit uitgewerkt in het document 'screening subsidieregelingen'.
Opbrengsten	Wet milieubeheer	Alleen voor uitvoering van toepassing nvt financiën
Opbrengsten	Wet markt en overheid	Beperkt - product artikel opzoeken

Onderdeel 2: Regelgeving intern

Ter verdere implementatie van de uitvoering van deze algemene wet- en regelgeving (onderdeel 1) heeft het algemeen bestuur eigen verordeningen en/of beleidsregels vastgesteld waarmee een nadere invulling wordt gegeven voor de lokale uitvoering van het daaraan verbonden financiële beheer.

In deze bijlage "regelgeving intern" zijn die verordeningen en beleidsregels opgenomen die direct of indirect een financieel belang of financieel risico omvatten. Daarbij zijn verordeningen en besluiten die slechts tot een zeer beperkte financiële geldstroom leiden achterwege gelaten.

Onderdeel	Interne verordeningen en besluiten	Toetsingskader
Algemeen	Financiële verordening Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst IJmond	Alle bepalingen van de financiële verordening dienen te worden getoetst.
Algemeen	Controleverordening Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst IJmond	Alle bepalingen van de controle verordening dienen te worden getoetst.
Algemeen	Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst IJmond	Hoofdstuk 5- fin. bepalingen, art. 27, 29 t/m 33
Treasury	Treasurystatuut	
Inkopen/ opbrengsten	Mandaatbesluit	Besluit II
Aanbestedingen	Inkoopbeleid (1)	Zie onder 'aanbestedingen'.
Personeel	Lokale regeling personeelshandboek	Hoofdstukken 5, 7, 8, 9, 10 en 11

Toelichting:

(1) Inkoopbeleid. Dit heeft enkel tot doel om te voldoen aan de Europese aanbesteding, de andere onderdelen worden buiten beschouwing gelaten.

Besluit Algemeen Bestuur

Agendapunt vergadering	Ox 27 maart 2024	besluitnummer	AB 2024-00x
Onderwerp	Plan van aanpak	Van	J. Zandhuis

Kern van het onderwerp

Vanaf medio 2023 wordt het dagelijks bestuur periodiek geïnformeerd over de voortgang van het landelijke interbestuurlijk programma VTH. Vanaf november is er een proces gestart om via twee themasessies tot een gezamenlijke toekomst richting te komen i.r.t. het interbestuurlijke programma. Op basis van deze richting heeft Seinstra en Partners samen met ODIJmond een concept plan van aanpak opgesteld.

Bepalend voor de toekomst richting van ODIJmond is dat het bestuur en de organisatie de toekomstige opgave ziet wijzigen. De complexiteit neemt toe en opgaven verschuiven van lokaal naar provinciaal of landelijk niveau. Ook neemt de urgentie toe om op een zorgvuldige wijze met het milieu en de leefomgeving om te gaan toe. Daarnaast is sinds 1 januari de omgevingswet ingevoerd wat het wettelijk kader onder een groot deel van de VTH-keten wijzigt. Om goed op deze ontwikkelingen te kunnen blijven inspelen is het nodig de organisatie door te ontwikkelen. Ook het interbestuurlijk programma zelf maakt duidelijk dat ODIJmond nog een aantal stappen te zetten heeft om de kwantiteit en continuïteit naar de toekomst te borgen.

Het bestuur van ODIJmond heeft in meerdere sessie gekozen voor het scenario twee. Dit scenario gaat uit van het zelfstandig toekomstbestendig maken van ODIJmond ondersteund door het aangaan van strategische samenwerking op landelijk en provinciaal niveau. Deze keuze is nadrukkelijk ingegeven door een algemene tevredenheid over de huidige werkwijze en kwaliteit van de organisatie en het belang nabijheid, flexibiliteit, kwaliteit en een efficiënte en voorspelbare organisatie te borgen.

Besluit:

1. Kennis te nemen van het aanbiedingsbrief
2. Kennis te nemen van het plan van aanpak Toekomst bestendige dienst inclusief bijlage
3. De vergadering van het Algemeen Bestuur stelt het plan van aanpak Toekomst bestendige dienst vast

Besluit: conform / aanhouden / aangepast besluit

de vice-voorzitter,

R. Berkhout

de secretaris / directeur,

J. Zandhuis

Aan: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw V.L.W.A Heijnen – Staatssecretaris

Uw kenmerk: ENW/BSK-2023/372657

Ons kenmerk:

Datum: 31 maart 2024

Geachte mevrouw de Staatssecretaris, Excellentie,

In antwoord op uw brief met bovenvermeld kenmerk, bieden wij u hierbij aan ons Plan van Aanpak in het kader van het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel, zoals dat op 27 maart jl. in ons Algemeen Bestuur is vastgesteld.

Bijgesloten Plan van Aanpak is het resultaat van een bestuurlijk proces van ons algemeen bestuur: kijkend naar de ontwikkelingen die op onze omgevingsdienst afkomen en kijkend naar waar onze dienst nu staat en in de nabije toekomst moet staan.

Het Plan van Aanpak bevat ons bestuurlijk antwoord op de wijze waarop wij de omgevingsdienst IJmond willen door ontwikkelen tot een zelfstandig toekomstbestendige omgevingsdienst.

Ook is bijgevoegd een gezamenlijke notitie over het versterken van de samenwerking van de omgevingsdiensten in Noord-Holland omdat daar in ons Plan van Aanpak naar wordt verwezen. Het aangaan van een strategische samenwerking is voor omgevingsdienst IJmond niet vrijblijvend. Het maakt integraal onderdeel uit van het plan van aanpak om naar de toekomst toe de (veranderende) opgaven te kunnen blijven uitvoeren en continuïteit te borgen. Over de vorm waarin de strategische samenwerking dient te worden vormgegeven is nog geen bestuurlijke keuze gemaakt, wel is als richting aangegeven, een richting vergelijkbaar aan scenario 2 of 3. De noodzaak tot een strategische samenwerking wordt bestuurlijk onderkend.

Vanuit omgevingsdienst IJmond zal de periode vanaf 1 april 2024 tot 1 januari 2026 gebruikt worden om de richting uit het plan van aanpak verder vorm te geven, een strategische samenwerking uit te werken met een aangrenzende omgevingsdienst en de organisatie gereed te maken voor samenwerking.

Specifiek willen we in deze aanbiedingsbrief nog stilstaan bij de onderwerpen die u noemt in uw brief.

Genoemde randvoorwaarden en KPI's

Overdracht volledige BTP	Met de herijking van taken zoals in het Plan van Aanpak beschreven, wordt dit voor zover nog relevant gegarandeerd.
Governance en mandaat directeur	Met de herziening van de GR en bijbehorende mandaat verordening wordt dit gegarandeerd.
Minimale omzet 16,5 M	De uitkomst van de herijking van taken, formatie en begroting leidt tot een stijging van omvang van deze formatie en

	begroting. Tegen het einde van 2024 wordt duidelijk wat het precieze financiële effect van de herijking is.
Zelfstandig voldoen aan alle 6 KPI's	<p>KPI 1 zie opmerking hierboven.</p> <p>KPI 2 voor de uitvoering van de regio-specifieke taken voldoen wij grotendeels aan de kwaliteitscriteria.</p> <p>KPI 3 In de kadernota van 2026 gaan wij aangeven een budget voor innovatie op te nemen vanaf de begroting 2026.</p> <p>KPI 4 wij voldoen aan deze KPI te weten een weerstandsratio van tenminste 0,8 %.</p> <p>KPI 4 de uitvoering van plustaken en de afname daarvan liggen verankerd in onze GR en hebben daarmee een gegarandeerde status tenzij er een deelnemer uittreedt.</p> <p>KPI 5 het opleidingsbudget in de begroting van 2025 is bepaald op 3% van de loonsom.</p> <p>KPI 5 het ontwikkelen van een BI visie en eenheid valt onder de ontwikkellijn doorontwikkeling interne organisatie zoals beschreven in het Plan van Aanpak en wordt daarin uitgewerkt.</p> <p>KPI 6 regionale congruentie: De deelnemers verdeeld in drie werkgebieden van de OD IJmond zijn congruent aan de twee veiligheidsregio's: Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW) en Veiligheidsregio Kennemerland (VrK). VrZW: in deze veiligheidsregio bedient ODIJ alle gemeenten, behalve gemeente Zaanstad die gekozen heeft voor aansluiting bij ODNZKG. VrK: in deze veiligheidsregio bedient ODIJ alle gemeenten, behalve gemeente Haarlemmermeer die gekozen heeft voor aansluiting bij ODNZKG.</p>
Afspraken en verantwoording over gedeelde taken met andere omgevingsdiensten	Met de andere omgevingsdiensten in Noord-Holland en die in Flevoland hebben we een inventarisatie laten uitvoeren van de onderlinge samenwerking. De OD IJmond zet daarbij in op een structurele strategische samenwerkingsvorm die ook (voor een deel) het primaire proces zal beslaan. We verwijzen daarbij naar de bijlage van deze brief.
Visie van het AB op de toekomst van de omgevingsdienst	Onze visie is beschreven in ons Plan van Aanpak.

In aanvulling op bovenstaande toelichting willen wij nog een paar zaken extra duiden.

Wij hebben als AB van de OD IJmond vastgesteld dat wij op dit moment niet aan alle gestelde criteria voldoen. Tegelijkertijd constateren wij dat wij zeer tevreden zijn over de dienstverlening van de dienst, wij nog een herijking van taken en formatie gaan uitvoeren (hetgeen gaat leiden tot een nu nog onbekende stijging van de omvang van de formatie en de begroting), wij op dit moment geen natuurlijk partner zien voor een eventueel fusieproces én dat wij volop willen gaan inzetten op nadere samenwerking met de andere omgevingsdiensten.

Dit alles maakt dat wij kiezen voor een ontwikkeling tot een zelfstandig toekomst bestendige dienst waarbij wij als algemeen bestuur erop zullen toezien dat deze ontwikkeling wordt ingezet.

Daarbij spreken wij ons vertrouwen uit richting de toekomst.

Namens het algemeen bestuur van de OD IJmond,

Voorzitter AB OD IJmond
IJmond

Secretaris/ Algemeen directeur OD

Bijlagen:

- De doorontwikkeling van de OD IJmond naar toekomst bestendige dienst – Plan van Aanpak vastgesteld op 27 maart 2024 door het AB van de OD IJmond
- Notitie: Versterken samenwerking omgevingsdiensten Noord-Holland en Flevoland inclusief oplegnotitie namens de omgevingsdiensten.

De doorontwikkeling van de OD IJmond naar een toekomstbestendige dienst

Plan van Aanpak van het Algemeen Bestuur OD IJmond



Inhoudsopgave

De context van de OD IJmond en van voorliggend Plan van Aanpak	3
De opgaven waar de deelnemers van de OD IJmond voor staan	5
De huidige situatie bij de OD IJmond	6
Bestuurlijk gekozen richting: zelfstandig toekomst bestendig	8
Ontwikkeling langs vijf lijnen	10
Programmatische ontwikkeling met stappen en planning	14
Draagvlak en betrokkenheid van Raden, besturen en ambtenaren	15



De context van de OD IJmond en van voorliggend Plan van Aanpak

De OD IJmond is ruim 10 jaar geleden voortgekomen uit de Milieudienst IJmond. In die dienst hadden de toenmalige deelnemers al hun milieutaken ondergebracht: zowel de beleidstaken als de uitvoerende taken. De dienst gold als een verlengstuk van de ambtelijke organisaties en pakte alle milieu-vragen en taken op binnen de bestaande capaciteit en financiën.

Vanuit de situatie van deze milieudienst heeft de huidige OD IJmond zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een brede omgevingsdienst waarbij naast de genoemde beleids- en VTH-taken ook de verschillende transitieopgaven (zoals energie en duurzaamheid) worden uitgevoerd. Daarnaast voert de dienst ook een breed scala van niet wettelijke basistaken uit, zoals de BRIKS-taken voor een aantal gemeenten.

Naast extra taken zijn er na de start ook extra deelnemers bijgekomen. Deze deelnemers zijn toegevoegd aan de GR en aan de financiering. De extra taken zijn ondergebracht binnen de formatie en de uitvoering.

De ontwikkeling van en de ondersteuning vanuit de dienst zijn altijd vooral gericht op het met kwaliteit ontzorgen van de bestuurlijk opdrachtgevers (zowel beleidsmatig als in de uitvoering). Daarnaast levert de dienst tal van bijdragen aan landelijke ontwikkelingen en is zij steeds bezig met nieuwe innovatieve toepassingen. Dit heeft de dienst, haar medewerkers en haar deelnemers veel gebracht, maar brengt ook met zich mee dat de dienst nu -kijkend naar de toekomst – een aantal herijkingen moet doorvoeren op het vlak van de financiering, de gemeenschappelijk regeling en de interne organisatie.

Dit alles in een zeer dynamische tijd ~~36~~ en omgeving. Er zijn maatschappelijk gezien grote thema's op het gebied van duurzaamheid, energie en stikstof. Er is landelijk veel te doen over het functioneren van het VTH stelsel waarbinnen omgevingsdiensten bewegen (vertaald in het Inter Bestuurlijk Programma versterken VTH stelsel) en er liggen grote opgaven zoals de implementatie van de Omgevingswet, het adviseren daarover aan deelnemers. Dit alles ondersteund door meer data-gedreven werken.

Bijkomstigheid is de krapte op de arbeidsmarkt én het feit dat voor de deelnemers er een druk op de financiën is/ ontstaat. Tijdens de ontwikkeling moeten daarom middelen en prestaties op orde blijven.

Het Algemeen Bestuur (hierna AB) van de OD IJmond, ziet waar de dienst nu staat en herkent en erkent ook de dynamiek die de toekomstige opgaven en financiële situatie met zich meebrengen. De opgaven die er vanuit de inhoud en financiën liggen moeten worden betrokken in deze ontwikkeling. Daarbij ondersteunt en onderschrijft zij ook de landelijke inspanningen om omgevingsdiensten verder te ontwikkelen.

In voorliggend Plan van Aanpak heeft het AB vastgesteld hoe zij deze doorontwikkeling ziet én wil aanpakken. Dit plan is uitgewerkt middels een aantal sessies waarin achtereenvolgens beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming centraal stonden. De kernvraag daarbij luidde: welke opgaven en ontwikkelingen zien we en hoe zien we van daaruit de toekomst van onze dienst?



In dit proces is zij daarbij ondersteund door het bureau Seinstra & Partners, die de rol als procesbegeleider heeft gehad. Voorliggend stuk is het resultaat van dit bestuurlijke proces. Dit plan wordt ook ingebracht in het IBP.

Het AB onderkent dat voorliggend plan pas een eerste stap op papier is om de richting te bepalen en dat er de komende jaren nog het nodige moet gebeuren om verder te ontwikkelen als dienst. Dat gezegd hebbende, heeft zij het volledige vertrouwen dat deze ontwikkeling leidt tot een stevige dienst die de komende jaar klaar staat voor de uitvoering van de opgaven en de VTH-taken.



De opgaven waar de deelnemers van de OD IJmond voor staan

Het AB van de OD IJmond heeft geconstateerd dat het werkveld van haar omgevingsdienst sterk in ontwikkeling is. Er zijn grote complexe maatschappelijke en inhoudelijke vraagstukken waar de dienst een actieve en belangrijke rol vervult of nog moet gaan vervullen. Thema's als stikstof, duurzaamheid en energie vragen veel kennis van zaken en hebben een beleidsmatige en uitvoerende kant, in projecten of in vergunningverlening en toezicht. Daarnaast zijn er aanpalende thema's waar de dienst een rol in speelt. Vooral ondermijning en gebiedsontwikkeling vragen kennis, betrokkenheid en inzet van de medewerkers van de OD IJmond.

Daarnaast ligt er een grote opgave om de Omgevingswet te implementeren en uit te voeren. De wet heeft een grote impact op de uitvoerende taken van de dienst, maar leidt ook tot allerlei advies en ondersteunende vragen vanuit gemeenten en provincie. Bijvoorbeeld bij het uitwerken van omgevingsplannen. Daarnaast staat er in de wet dat bevoegde gezagen actief moeten rapporteren over de (milieu)normstellingen die zij opnemen in omgevingsplannen, wat betekent dat er informatie en monitoring moet plaatsvinden op deze normen. Iets wat gemeenten zullen moeten beleggen bij de omgevingsdienst.

Dit alles in een toch al toenemend complicerend werkveld, waarbij steeds meer technische en juridische kennis en ervaring wordt gevraagd van medewerkers. Het aantrekken van deze kennis en ervaring is daarbij echter een grote uitdaging, omdat de pool van deskundige professionals klein is en er ook stevig geïnvesteerd moet worden in opleiding en begeleiding. Iets waar de dienst gericht mee bezig is door jonge mensen en zijinstromers aan te trekken en intern op te leiden en ervaring op te laten doen. Daarnaast zijn er binnen het huidige werkveld ook innovatieve ontwikkelingen nodig zoals het werken met nieuwe vormen van toezicht en de inzet van nieuwe technieken, zoals drones.

Al deze ontwikkelingen vragen veel van de dienst maar ook van de deelnemers. Deelnemers zijn betrokken en zijn helder in hun gezamenlijke en individuele ambities en het bestuurlijk opdrachtgeverschap richting de dienst. Daarnaast kost ontwikkeling ook geld. De financiën zijn voor vele gemeenten echter een zorg en dat zal de komende jaren naar verwachting zo blijven. Er moet dus slim en gericht worden gekeken hoe en waar financiële middelen worden ingezet.

Het gaat dan om een strategie van ontwikkelen en vooral om de juiste dingen te doen in die ontwikkeling.

Belangrijkste ontwikkelingen op een rij	
Inhoudelijk en maatschappelijk	Energie, duurzaamheid, stikstof en oa ondermijning
Implementatie Omgevingswet	Veranderingen in bestaande werk en nieuwe rol en taken van de dienst: adviserend en monitoring van data
Toenemende complexiteit werkveld	Ontwikkelingen in juridische en technische zin
Innovatie in het werk	Nieuwe vormen van toezicht, nieuwe technieken en instrumenten (zoals drones) en inzet data-analisten
Kennis en ervaring binnen de dienst	Vergrijzing en ontwikkeling, vaardigheden en nieuwe taken



De huidige situatie bij de OD IJmond

Zoals eerder aangegeven is de OD IJmond een beleidsrijke omgevingsdienst met een breed takenpakket op het gebied van beleid, VTH-taken en projecten. Dit profiel brengt met zich mee dat de dienst ook een breed georiënteerde formatie heeft die er op hoofdlijnen per 1-12-2023 als volgt uitziet.

Formatie overzicht ODIJ	Omvang
Milieu vergunning en toezicht	47 fte
Milieu Advies	12 fte
Juridisch/ Handhaving	5 fte
Bouwen vergunningen en toezicht	17 fte
Projecten	13 fte
Ruimte, strategie, beleid en overig	16 fte
Subtotaal primair proces	110 fte
Management/ Staf	23 fte
TOTAAL	133 fte

Tabel – Omvang in fte ODIJ 1-1-2024

Het AB van de OD IJmond heeft collectief vastgesteld dat zij (erg) tevreden is over het huidige functioneren van haar dienst. Er wordt hoge kwaliteit geleverd, de medewerkers zijn zeer betrokken en proactief en de dienst wordt als zeer nabij ervaren. Daarbij komt dat de financiële baten en lasten in evenwicht zijn en dat de dienst wordt gewaardeerd als een brede beleidsrijke dienst, die ook actief projecten uitvoert, soms ook gefinancierd met Europese subsidies.

Maar dat is het nu, de huidige situatie van vandaag de dag. Als er iets meer naar de toekomst wordt gekeken, en als we de ontwikkelingen op een rij zetten, is er ook de constatering dat de dienst in haar huidige vorm en omvang niet op alle onderdelen robuust en toekomst bestendig (genoeg) is. Dit is het eigen gevoel van het bestuur maar blijkt ook uit de rapportage van de visitatiecommissie en de rapportage Toetsingskader Omgevingsdiensten in het kader van het IBP.

Bij nadere analyse van het bestuur is gebleken dat de afgelopen jaren niet consequent genoeg is gekeken naar de formatieve en financiële consequenties van ontwikkelingen in de omvang van taken en van het op de juiste formatie zetten van extra taken. Er is meer werk dan dat er formatie is op dit moment en het bestuur gaat een proces starten om dit te herijken.

De verwachting is dat deze herijking zal leiden tot een stijging van formatie en daarmee bijbehorende uitbreiding van de begroting. Het een en ander afhankelijk van bestuurlijke keuzes en ambities en een objectieve uitwerking van wat nodig is aan formatie, afgezet ten opzichte van wat beschikbaar is.



Daarnaast liggen er vanuit de situatie van de oude milieudienst naar de huidige omgevingsdienst een aantal andere ontwikkelpunten, zo heeft het AB geconstateerd.

De volgende ontwikkelpunten zijn door het AB vastgesteld en moeten, nog los van welk toekomstbeeld over de organisatie dan ook, de komende periode/maanden worden opgepakt:

1. Het herijken van uitvoering van de bestaande milieutaken en de daarbij behorende formatie en begroting: deze herijking heeft een aantal jaren niet plaatsgevonden en er zal opnieuw moeten worden gekeken naar omvang van het werk en omvang en kwaliteit van de formatie, hetgeen de dienst helpt in het zijn van een robuuste dienst
2. Het onderzoeken van verbreding van het huidige takenpakket: er is nu een versnippering van taken over verschillende deelnemers en uniformiteit daarin is goed voor de efficiency en de effectiviteit (voor zowel dienst als deelnemers). Bekeken wordt voor welke deelnemers verbreding van taken van toegevoegde waarde is voor de dienst en voor de deelnemer.
3. Het herijken van de huidige GR: deze moet herzien worden omdat in de afgelopen tijd nieuwe deelnemers zijn toegetreden en de huidige opzet van de GR niet meer voldoet
4. Het vormgeven van een provincie-brede samenwerking: de dienst ziet dat zij samenwerking nodig heeft om goed in te kunnen spelen op de genoemde uitdagingen en ontwikkelingen
5. Verdere organisatie ontwikkeling zoals het vormgeven van het meer data-gericht werken, de interne organisatie en de ondersteunende bedrijfsvoeringsfuncties

De huidige situatie waarin de dienst verkeert, de sterke punten maar ook de ontwikkelpunten zijn onderwerp van bestuurlijk gesprek geweest en leiden in ieder geval tot bovenstaande ontwikkelagenda.



Bestuurlijk gekozen richting: zelfstandig toekomst bestendig

Kijkend naar de huidige situatie van de dienst en de daaraan gelieerde ontwikkelagenda, zijn door het AB ook verschillende scenario's voor de verdere toekomst van de dienst besproken.

Belangrijk daarbij is dat het bestuur verwacht dat de herijking van de financiering, het verbreden van het takenpakket en het uitvoeren van de nieuwe taken in het kader van de Omgevingswet zal leiden tot een nog nader te bepalen groei van de dienst in budget en formatie en daarmee ook in robuustheid. Het is op dit moment nog niet duidelijk wat de precieze impact van deze herijking zal zijn.

Een belangrijk rol wordt toegedicht aan het provincie breed vormgeven van de samenwerking met de andere omgevingsdiensten in Noord-Holland. Deze samenwerking is recentelijk uitgewerkt in een verkenning van samenwerkingsscenario's en zal naar verwachting leiden tot een structurele bundeling van taken. Bestuurlijke besluitvorming hierover moet overigens nog plaatsvinden.

Een van de scenario's van de toekomst van de dienst die is besproken is het mogelijk samengaan van de OD IJmond met 1 van de 2 andere omgevingsdiensten. Ter voorbereiding op een bestuurlijk gesprek daarover is naar de kenmerken van de collega diensten zoals de bestuurscultuur, de organisatiecultuur, de visie op taken en ontwikkeling, gebiedscongruentie en de opzet van GR en financieringsstructuur. Allen relevante zaken bij het vinden van een "natuurlijk" partner.

De constatering daarbij was dat er op dit moment op deze genoemde aspecten geen natuurlijk partner is. De verkenning maakt duidelijk dat de potentiële partners sterk van elkaar verschillen, qua rolopvatting, opdracht, organisatievorm en wijze van organisatie. Wel is er de verwachting dat door eerdere genoemde samenwerking deze verschillen in kenmerken wel minder kunnen worden en dat door samenwerking de organisaties meer naar elkaar toe kunnen groeien.

Verder is er in algemene zin de zorg dat een fusie met een andere organisatie veel tijd, aandacht en kosten met zich meebrengt en dat een fusie risico's oplevert als het gaat om het weglopen van medewerkers of het stilstaan van de eigen ontwikkeling.

De gekozen richting naar een zelfstandig toekomst bestendige dienst: kijkend naar de noodzakelijke ontwikkelingen binnen de dienst, het groeipotentieel dat wordt gezien binnen de huidige organisatie, de mogelijkheden van het versterken van de provincie brede samenwerking en het op dit moment ontbreken van een natuurlijke partner, heeft het AB van de OD IJmond besloten te gaan voor een scenario dat zij zelfstandig toekomstbestendig wordt.

Met daarbij nadrukkelijk de opdracht aan de organisatie om de eerder genoemde ontwikkelpunten voortvarend op te pakken de komende jaren.



Bestuurlijke richting: verdere doorontwikkeling naar een zelfstandige toekomst bestendige dienst	
Doorontwikkeling van de dienst	Herijking van taken, taakverbreding en nieuwe taken, herijken financiering en GR en interne doorontwikkeling vragen alle aandacht en leiden tot groei en ontwikkeling naar toekomstbestendigheid de komende jaren
Zelfstandige vorm	Er is brede tevredenheid hoe het nu gaat, er is geen natuurlijke partner in Noord-Holland voor samengaan, plus dat dat leidt tot kosten en risico's en het afleiden ten aanzien van doorontwikkeling
Provincie-brede samenwerking	De provincie-brede samenwerking met andere OD('s) wordt verder doorontwikkeld als extra steun voor deze ontwikkelrichting

Het kiezen van deze ontwikkelrichting heeft als groot voordeel dat eerst de genoemde herijkingen kunnen plaatsvinden en dat bezien kan worden wat de impact van deze herijkingen zijn op de omvang en robuustheid van de dienst. Daarnaast kunnen tegelijkertijd door samenwerking verschillen met andere diensten kleiner worden, waarbij de dienst haar huidige kracht behoudt van het leveren van kwaliteit en kan blijven zorgen voor nabijheid.

De ontwikkelingen van de eigen dienst en de samenwerking in Noord-Holland zullen nauwlettend door het AB worden gevolgd, te beginnen met het programmatisch oppakken van vijf ontwikkellijnen (zie volgende hoofdstukken).



Ontwikkeling langs vijf lijnen

Het zelfstandig toekomst bestendig worden gaat gepaard met een ontwikkelagenda met daarop een vijftal ontwikkellijnen. De bestuurlijk vastgestelde ontwikkellijnen zijn:

1. Het herijken van de bestaande taken en formatie
2. Het onderzoeken van een verbreding van het huidige takenpakket
3. Het vereenvoudigen van de GR
4. Het vormgeven van een structurele provincie-brede samenwerking
5. De doorontwikkeling van de interne organisatie

Ontwikkellijn 1 – Herijken van de bestaande taken en formatie

Vraagstuk

Bij de recente formatie analyse die is uitgevoerd in het kader van het IBP is gebleken dat de bestaande formatie niet in zijn geheel meer aansluit op de opgaven in het gebied en de ambities van het bestuur. In de afgelopen jaren zijn nieuwe taken vooral binnen de bestaande formatie en budgetten “opgevangen” en dat maakt dat er voor de toekomst een herijking nodig is van taken, formatie en budgetten. Daarbij moet ook worden betrokken de impact van de uitvoering van de Omgevingswet op de werkzaamheden en formatie-inzet van de dienst en de verdere ontwikkeling van het data gestuurd werken. De verwachting is dat deze herijking zal leiden tot een nieuw formatieplaatje dat bestuurlijk vastgesteld moet gaan worden in de begroting van de dienst. Dit zal dit jaar moeten gaan plaatsvinden.

Beoogde resultaat

Het resultaat van deze lijn is een herijking van taken, formatie en budget en daarmee omvang van de dienst.

Ontwikkellijn 2 – Onderzoek verbreding van het huidige takenpakket

Vraagstuk

De OD IJmond is 10 jaar geleden voortgekomen uit de milieudienst IJmond, met een toenmalig takenpakket voor de toenmalige deelnemers van de dienst. Met de start van de huidige dienst zijn nieuwe deelnemers toegetreten met verschillende inbreng van taken. Door deze ontwikkeling is een wisselend en breed scala van takenpakket ontstaan waarbij voor de ene deelnemer andere taken worden uitgevoerd dan voor een andere deelnemer. Dit geldt niet voor de basistaken Milieu die voor alle deelnemers worden uitgevoerd maar wel voor een groot aantal aanpalende milieu, beleids- en BRIKS-taken. Deze versnippering van taken leidt tot een suboptimale situatie en in opdracht van het AB zal de dienst gevraagd worden om met voorstellen te komen meer lijn en eenduidigheid te brengen in de taakuitvoering voor de deelnemers. Het is daarna aan de individuele deelnemers om al dan niet akkoord zullen gaan met de voorstellen die komen uit deze analyse. Als dat gebeurt zal de dienst substantieel groeien in omvang. Het uitwerken van deze analyse zal de komende periode tot 2026 plaatsvinden.



Beoogde resultaat

Het resultaat van dit onderzoek is een aantal voorstellen voor verbreding van het takenpakket, per individuele deelnemer vast te stellen.

Ontwikkellijn 3 – Het vereenvoudigen van de gemeenschappelijke regeling (GR)

Vraagstuk

In navolging van de eerder genoemde ontwikkeling van milieudienst naar omgevingsdienst is ook de GR onnodig complex geworden en toe aan een herijking.

De doelstelling is om medio 2025 een nieuwe GR te kunnen voorleggen aan het algemeen bestuur. We beschrijven de nieuwe GR toekomstbestendig. Dit betekent dat naast actualisatie, de omgevingswet en de wijzigingen naar aanleiding van de Wet GR, de regeling ook overeenkomstig is met de toekomstige opdracht en samenwerking.

De voorbereidingen voor het in beeld brengen van de onderwerpen, ambitie van de deelnemers en concrete wijzigingen, zullen vanaf april 2024 starten.

Beoogde resultaat

Het beoogde resultaat van deze ontwikkellijn is hernieuwde toekomstbestendige samenwerking geborgd in een hernieuwde GR.

Ontwikkellijn 4 – Het vormgeven van een structurele provincie-brede samenwerking

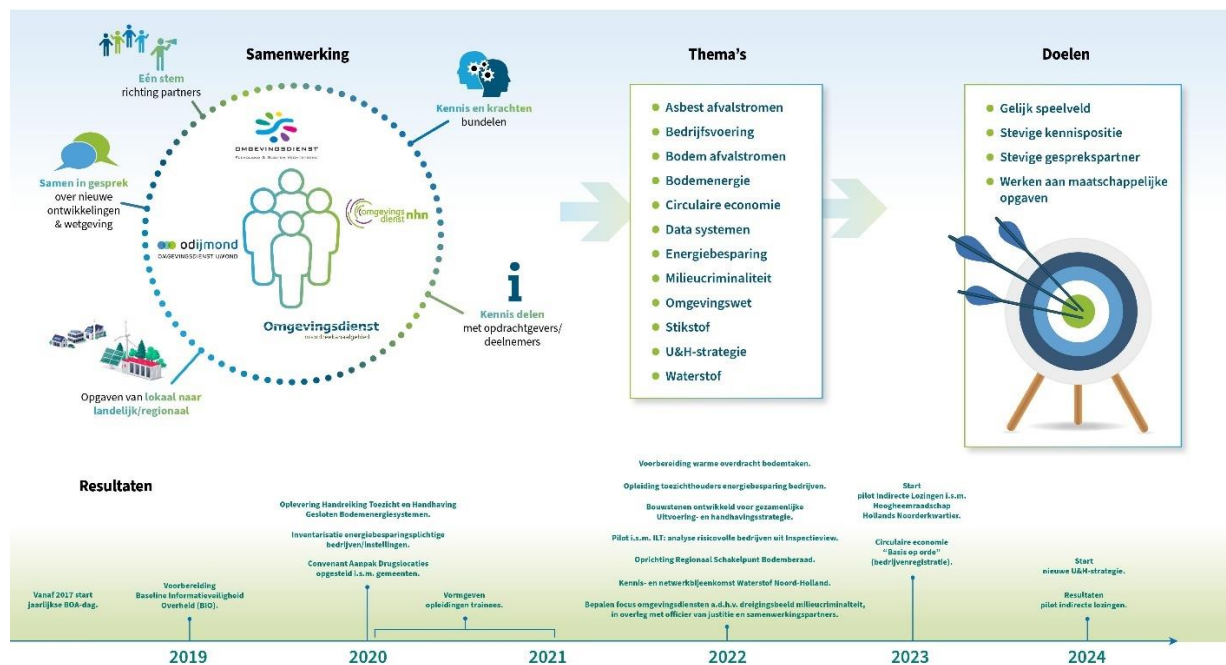
Vraagstuk

Omdat samenwerking de omgevingsdiensten in Noord-Holland sterker maakt, is recent een analyse uitgevoerd naar de inhoud en vorm van de onderlinge samenwerking tussen de vier omgevingsdiensten in Noord-Holland.

In de huidige samenwerking werken de diensten al samen in de vorm van een samenwerkingsagenda.

Samenwerkingsagenda Noord-Hollandse omgevingsdiensten

Samen sterk voor een duurzaam, veilig en gezond Noord-Holland



De Samenwerkingsagenda Noord-Hollandse omgevingsdiensten is een initiatief van omgevingsdiensten IJmond, Noordzeekanaalgebied, Noord-Holland Noord en Flevoland, Gooi & Vechtstreek. Sinds 2019 bundelen wij onze kennis en krachten om gezamenlijke

opgaven op regionaal en landelijk niveau aan te pakken. Onze samenwerking richt zich op het creëren van een gelijk speelveld voor bedrijven binnen de provincie en het versterken van onze kennispositie bij nieuwe ontwikkelingen en maatschappelijke vraagstukken.

Door gezamenlijke strategieën te ontwikkelen en hier uitvoering aan te geven, versterken wij onze rol in de provincie en dragen we bij aan een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving.

Op basis van deze samenwerking is bijvoorbeeld een gezamenlijke VTH-strategie ontwikkeld.

Maar de diensten zien aanleiding om de samenwerking te versterken en wel op meerdere niveaus:

- Alle vier de diensten participeren in het versterken van de vereniging ODNL. Naar de toekomst toe zal de samenwerking met ODNL toenemen.
- De vier diensten blijven werken met een Samenwerkingsagenda Noord-Hollandse omgevingsdiensten.
- De diensten hebben samenwerkingen op individueel niveau.

Verder zijn verschillende scenario's uitgewerkt, die bestuurlijk zullen worden besproken binnen de GR-en van de verschillende diensten. De ODIJ zet in op een niet-vrijblijvende vorm van samenwerken met de andere diensten in Noord-Holland. De uitwerking van de samenwerking zal de komende periode plaatsvinden.

Mocht het vormgeven van de samenwerking op de schaal van Noord-Holland niet slagen, dan kan de ODIJ zich oriënteren op een samenwerking met andere diensten in andere provincies.

Beoogde resultaat

Het beoogde resultaat van deze ontwikkelingen is een operationele structurele samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Noord-Holland, die daarmee een bijdrage levert aan de kwaliteit en de efficiency van de taakuitvoering van de vier diensten.



Ontwikkellijn 5 – Doorontwikkeling van de interne organisatie

Vraagstuk

Zoals iedere dienst zal ook de OD IJmond zich verder moeten ontwikkelen. Daarbij gaat het om het kunnen anticiperen op ontwikkelingen buiten, het leveren van kwaliteit, het zorgdragen voor continuïteit van de uitvoering en het kunnen blijven innoveren. Dit alles in een krappe arbeidsmarkt. Om dit te kunnen doen is een uitwerking nodig van de toekomstige dienst, is een beeld nodig van de noodzakelijke innovaties (innovatie agenda) en zijn financiële middelen nodig.

De OD IJmond heeft, zo blijkt uit de periodieke benchmark een van de laagste uurtarieven en het laagste overhead van omgevingsdiensten binnen Nederland. De dienst innoveert maar doet dit vrijwel volledig op incidentele middelen en subsidies.

Door de jaren heeft is de OD IJmond mede initiatiefnemer geweest van de ontwikkeling van ICT-applicaties voor het primaire VTH proces, deze applicaties zijn inmiddels doorontwikkeld tot standaarden binnen meerdere omgevingsdiensten. Vanuit de participatie in de ontwikkelfase zijn zeer gunstige tarieven uit onderhandeld. Dit maakt de ICT kosten van OD IJmond maar een fractie zijn van de kosten van vergelijkbare diensten. De organisatie heeft jaren lang actief beleid gevoerd op lage overhead kosten, kent een zeer kleine staf, maar ook verouderder ondersteunden systemen.

Deze voorbeelden van een ondernemende dienst ziet het AB als 'kracht' maar het AB realiseert zich ook dat dit gezien de ontwikkeling die de organisatie moet doormaken een kwetsbare kant heeft.

Vanuit het doorontwikkelen van de interne organisatie zet het AB in om de interne organisatie in balans te brengen met de huidige- en toekomstige omvang van de organisatie. Hiermee wordt de kwetsbaarheid afgebouwd maar krijgt de dienst ook de ruimte om de interne processen en ondersteunende systemen toekomstbestendig te maken.

De organisatievorm 'zelforganisatie' verklaart gedeeltelijke het lage overhead percentage. Medewerkers vinden de organisatievorm een van de onderscheidende factoren om voor deze organisatie te kiezen. Echter de organisatievorm moet worden doorontwikkeld om aan te sluiten op de ontwikkeling en uitbreiding van taken mogelijk te maken.

De balans tussen structurele middelen en incidentele middelen voor innovatie moet worden hersteld. Waarbij het AB de 'kracht' om aanvullend incidentele middelen aan te trekken blijft stimuleren.

Beoogde resultaat

Het beoogde resultaat van deze ontwikkellijn is een traject van doorontwikkeling van de interne organisatie vanuit een uitwerking van hoe die toekomstige organisatie er uit moet komen te zien, een innovatie agenda en een begroting (structureel en incidenteel) voor de mogelijkheden tot ontwikkeling.



De uitwerking van deze vijf ontwikkellijnen zal in nauwe afstemming plaatsvinden met de collega diensten in Noord-Holland en waar mogelijk landelijk vanuit ODNL. Dit omdat dat de onderlinge samenwerking makkelijker maakt en er ook op korte termijn en eventueel op lange termijn maximale synergievoordelen ontstaan van de samenwerking.

Programmatische ontwikkeling met stappen en planning

Op basis van dit Plan van Aanpak zal de directeur van de ODIJ een bestuurlijke opdracht krijgen om op programmatische wijze de ontwikkeling van de dienst vorm te geven. Daarbij wordt uitgewerkt de verschillende stappen, een planning, de besluitvormingsmomenten en de financiën.

In dit programma worden bovenstaande 5 lijnen uitgewerkt voor de periode 1 april 2024 – 1-1-2026.

Op hoofdlijnen is voor dit programma de volgende planning gemaakt:

Herijken bestaande taken en formatie en financieringsstructuur uitgewerkt	Mei – december 2024
Verbreding takenpakket uitgewerkt in voorstellen per deelnemer	Mei – december 2024
Vereenvoudigen van de GR	Najaar 2024 - 2025
Uitwerken van de provincie brede samenwerking	Najaar 2024
Doorontwikkeling interne organisatie	Mei 2024 – eind 2025

Bestuurlijke besluitvorming zal de ontwikkeling van de dienst en het realiseren van het programma ondersteunen.

Besluitvorming in het AB van de OD IJmond wordt voorzien op de volgende onderwerpen:

1. Voorstel voor scenario van provincie brede samenwerking in Noord-Holland
2. Opzet en grondslagen voor een nieuwe financieringssysteem voor voordracht van een nieuwe begroting (met mogelijkheden van zienswijzen door de Raden)
3. Opzet voor voordracht van een nieuwe GR aan Colleges van deelnemers (met instemming van de Raden)
4. Voordracht voor mogelijk inbreng extra taken aan Colleges van deelnemers
5. Voorstel voor investeringen in de interne doorontwikkeling van de organisatie

Het DB van de dienst krijgt vanuit het AB de opdracht om de voortgang van het programma en de bijbehorende besluitvorming te monitoren en voor te bereiden. In het DB zal de voortgang op de agenda staan en zal er aan het AB een frequentie terugkoppeling plaatsvinden.



Bij de ontwikkeling van de dienst en ook de uitvoering van het programma is ook een aantal uitdagingen geformuleerd. Deze zijn in ieder geval:

- A. Voor het uitvoeren en begeleiden van de ontwikkeling en voor het invullen en uitvoeren van extra taken moet voldoende deskundig en ervaren medewerkers en personeel worden gevonden. Dit geldt voor de genoemde ondersteuning en implementatie van de ontwikkellijnen als voor de uitvoering van de extra uren/ taken die voortkomen uit de verschillende herijkingen. De dienst zal er alles aan doen om deze medewerkers te vinden maar kan geen garanties bieden dat dit ook daadwerkelijk lukt, gegeven de huidige krapte op de arbeidsmarkt.
- B. Tijdens de ontwikkeling van de dienst moet er ook oog blijven voor de reguliere werkzaamheden en prestaties die er moeten worden geleverd. Deels is de organisatie bezig te ontwikkelen en deels is er een stabiele going concern organisatie nodig die zich richt op het met kwaliteit blijven uitvoeren van alle werkzaamheden. Daarbij komt dat er ook tal van (externe) ontwikkelingen zijn, zoals de genoemde implementatie van de Omgevingswet. Dit alles gaat een beroep doen op de flexibiliteit van de gehele organisatie en daarmee ook van de deelnemers.
- C. Tot slot is er de uitdaging van de gemeentelijke financiën. Onduidelijk is nog hoe deze er vanaf 2026 gaan uitzien. Maar zowel de ontwikkeling van de dienst als de financiering van de taken gaan financiële middelen vragen van de deelnemers. In een tijd van huidige en komende financiële schaarste gaat dit een uitdaging zijn in de richting van de Raden en zal in overleg moeten worden gekeken naar ambities, keuzes en tempo.

Deze uitdagingen kunnen ook als zij niet voldoende aandacht krijgen een potentieel risico vormen voor het met succes uitvoeren van het programma. Daarom zullen zij actief een onderdeel zijn van de voortgangsbewaking door het DB en als relevant worden teruggekoppeld aan het AB.

Draagvlak en betrokkenheid van Raden, besturen en ambtenaren

Zoals gesteld is voorliggend stuk is het Plan van Aanpak vastgesteld door het AB. Het geeft de richting aan waarlangs het bestuur de dienst wil ontwikkelen.

Deze richting wordt besproken met en voorgelegd aan alle ambtelijk en bestuurlijk betrokken stakeholders, zoals de ambtelijke organisaties van de deelnemende gemeenten en provincie en de Colleges en Raden en Provinciale Staten. Vanuit deze betrokkenheid kan op de uitwerking van de ontwikkellijnen input komen.

Daarna zal het AB en DB van de dienst de definitieve opdracht geven aan de directeur van de dienst om de doorontwikkeling van de dienst zoals die in dit Plan is beschreven uit te voeren.

Versterken samenwerking omgevingsdiensten Noord-Holland en Flevoland

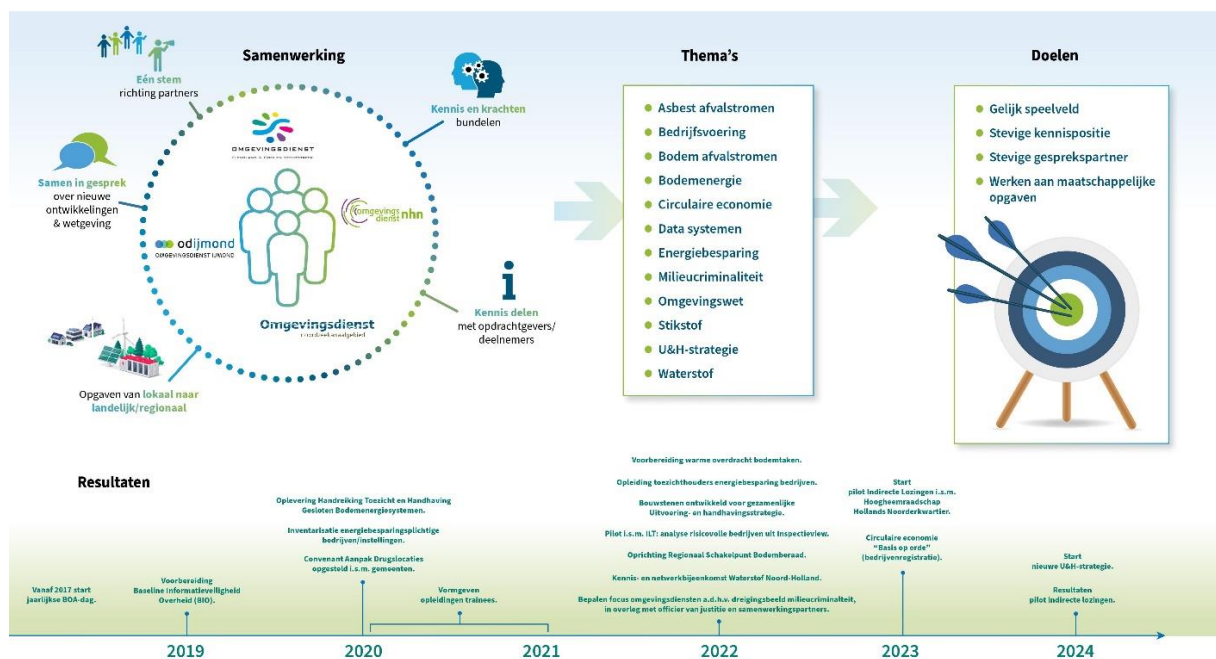
De vier omgevingsdiensten in de provincie Noord-Holland hebben de ambitie geuit om in navolging van de commissie Van Aartsen (rapport “om de leefomgeving” 2021) de uitvoering van de VTH-taken in Noord-Holland te versterken en hun bestaande samenwerking verder te ontwikkelen. De directeuren van deze diensten erkennen gezamenlijk dat de (maatschappelijke) uitdagingen op het gebied van milieu en bouw veranderen. De complexiteit neemt toe, nieuwe uitdagingen dienen zich aan en het speelveld verschuift steeds meer van lokaal naar regionaal, provinciaal en landelijk niveau. Deze veranderingen in opgaven benadrukken de urgentie voor de diensten om zich aan te passen en de VTH-uitvoering toekomstbestendig in te richten. In de tweede helft van 2023 is een gezamenlijke verkenning uitgevoerd om dit te onderzoeken. Voor de bevindingen van deze verkenning verwijzen wij naar de eindrapportage 'Scenario's voor Samenwerking tussen Omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland' van de Galan Groep, te vinden in de bijlage.

Er zijn aanzienlijke historische verschillen tussen de omgevingsdiensten binnen de provincie Noord-Holland, die samenhangen met de opstart, hun taken, regionale contacten en bestuurlijke aansturing. De vier organisaties verschillen in schaal, opdracht, organisatie, financiering, cultuur en identiteit. Hoewel het vertrekpunt en de opgave voor samenwerking verschillen, zien alle vier de diensten redenen om de bestaande samenwerking waar nodig door te ontwikkelen en te versterken.

In deze samenwerkingsparagraaf nemen wij u mee in de vervolgstappen in de samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Noord-Holland.

Samenwerkingsagenda Noord-Hollandse omgevingsdiensten

Samen sterk voor een duurzaam, veilig en gezond Noord-Holland



De Samenwerkingsagenda Noord-Hollandse omgevingsdiensten is een initiatief van omgevingsdiensten IJmond, Noordzeekanaalgebied, Noord-Holland Noord en Flevoland, Gooi & Vechtstreek. Sinds 2019 bundelen wij onze kennis en krachten om gezamenlijke

opgaven op regionaal en landelijk niveau aan te pakken. Onze samenwerking richt zich op het creëren van een gelijk speelveld voor bedrijven binnen de provincie en het versterken van onze kennispositie bij nieuwe ontwikkelingen en maatschappelijke vraagstukken.

Door gezamenlijke strategieën te ontwikkelen en hier uitvoering aan te geven, versterken wij onze rol in de provincie en het versterken van duurzame, veilige en gezonde leefomgeving.

Huidige samenwerking omgevingsdiensten Noord-Holland

Sinds 2019 bundelen de vier diensten de kennis en krachten om gezamenlijke opgaven op regionaal en landelijk niveau aan te pakken en werken de omgevingsdiensten met een Samenwerkingsagenda (zie infographic). De samenwerking richt zich op het creëren van een gelijk speelveld voor bedrijven binnen de provincie, het versterken van de kennispositie bij nieuwe ontwikkelingen en maatschappelijke vraagstukken op het gebied van milieu en het landelijk sluiten van de cyclus tussen beleid en uitvoering. Door gezamenlijke strategieën te ontwikkelen en hier uitvoering aan te geven, versterken de omgevingsdiensten de uitvoering van de VTH-taken in de provincie en dragen zo bij aan een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving.

In de Samenwerkingsagenda 4 OD's Noord-Holland zijn onderwerpen opgenomen die in gezamenlijkheid worden uitgewerkt. In de Samenwerkingsagenda 4 OD's Noord-Holland zijn onderwerpen opgenomen die in gezamenlijkheid worden uitgewerkt. Een mooi voorbeeld is dat de vier diensten een gezamenlijke bouwsteen voor de uitvoering- en handhaving strategieën hebben opgesteld. Om een level playing field te borgen is/wordt deze bouwsteen opgenomen in de regionale uitvoerings- en handhavingstrategieën van de vier omgevingsdiensten.

Vanuit het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH- stelsel (IBP-VTH) zien alle vier de omgevingsdiensten aanleiding om de samenwerking te versterken. Momenteel werken de omgevingsdiensten op verschillende niveaus samen:

- De vier omgevingsdiensten blijven werken met een Samenwerkingsagenda Noord-Hollandse omgevingsdiensten;
- Alle vier de diensten participeren sinds jaren in Omgevingsdienst NL. Naar de toekomst toe zal de samenwerking in verenigingsverband met Omgevingsdienst NL naar verwachting verder toenemen, vanuit het uitgangspunt "gezamenlijk tenzij". De focus ligt hier op kennisdeling, opleiding en data-analyse.
- De omgevingsdiensten kennen samenwerkingen op individueel niveau met andere omgevingsdiensten. Bijvoorbeeld ODNZKG zet gezien haar opdracht van de provincies NH, Utrecht en Flevoland om de Seveso-taken (voorheen BRZO) uit te voeren, in op versterken van de samenwerking met de vijf andere seveso+ diensten.
- OFGV zet gezien haar geografische ligging (2 provincies) in op zelfstandige robuustheid en zoekt samenwerking binnen provincie Noord-Holland op wanneer dit logisch is en toevoegt.
- ODIJ en ODNHN zien, gezien de veranderende opgaven, schaal en uitkomsten van het IBP, een hogere urgentie om onderzoek te doen naar een meer strategische samenwerking.

Door ontwikkelen en versterken samenwerking omgevingsdiensten Noord-Holland

Een belangrijke meerwaarde van de uitgevoerde verkenning ‘scenario’s voor samenwerking’ is dat het proces heeft bijgedragen aan onderling inzicht in elkaars vertrekpunt, positie, verschillen en overeenkomsten, en regionale (bestuurlijke) complexiteit.

Daarnaast heeft het proces bijgedragen aan het versterken van de persoonlijke verbinding.

De verkenning is uitgevoerd vanuit de volgende vraagstelling:

Welke vorm(en) van samenwerking is (zijn) naar de toekomst toe het meest effectief, rekening houdend met de (nieuwe) opgaven waar de individuele omgevingsdiensten voor gesteld staan.

Hieruit zijn vier scenario’s ontstaan; covenant, expertisecentrum, federatiemodel en (gedeeltelijke) fusie. Deze vier scenario’s zijn op hoofdlijnen toegelicht, met (bestuurlijke) voor- en nadelen van de scenario’s. Ook is een advies ter zake van de Galan-groep toegevoegd.

Los van de uitkomst in scenario’s en de adviezen wordt duidelijk dat de vier omgevingsdiensten zich op een verschillende wijze verhouden tot veranderende opgaven, vanuit schaal- en opdracht op andere niveaus (NH, Seveso, Omgevingsdienst NL) samenwerken en een verschillend vertrekpunt hebben. Dat neemt niet weg dat alle vier de diensten aanleiding zien om zich naar de toekomst meer te richten op samenwerking in NH en/of in Omgevingsdienst NL verband.

Bestuurlijke keuze

De vier directeuren hebben de persoonlijke ambitie uitgesproken om de samenwerking via de Samenwerkingsagenda de komende jaren te continueren en waar nodig uit te breiden.

Daarnaast is er draagvlak bij de directeuren om de samenwerking vanuit de eindrapportage ‘Scenario’s voor Samenwerking tussen Omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland’, een stap verder te brengen. In de periode januari-maart 2024 worden de eerste gesprekken hierover met de dagelijkse en algemene besturen van de individuele diensten gevoerd. Ook vindt er een eerste bestuurlijk bespreking plaats met de voorzitters, vicevoorzitters, directeuren en gedeputeerden.

Deze bestuurlijke stap is een belangrijke stap om het ambitieniveau en het tempo te bepalen.

Op basis van de uitkomsten hiervan wordt het proces verder uitgewerkt. Het voortzetten van de samenwerkingsagenda is daarin een eerste stap, keuzes maken over de andere scenario’s uit de rapportage is daarin een volgende.

Bijlagen:

1. Eindrapportage ‘scenario’s voor samenwerking tussen omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland’
2. Infographic: Samenwerkingsagenda Noord-Hollandse Omgevingsdiensten

Scenario's voor samenwerking tussen omgevingsdiensten in Noord Holland en Flevoland

Advies o.b.v. drie verkennende sessies met de directeuren van Noord Holland Noord, IJmond, Noordzeekanaalgebied en Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Jan-Willem Kradolfer, Ronald Ulrich & Bas Knaapen

Inhoud |

1. Aanleiding, vraagstelling en aanpak
2. Analyse
3. Scenario's voor samenwerking
4. Advies



De eerste drie hoofdstukken kunnen gebruikt worden als input voor het gesprek over de samenwerking tussen de omgevingsdiensten in het Dagelijks Bestuur en het Algemeen Bestuur van de vier omgevingsdiensten. Daarbij kunnen de opdrachtgevers ervoor kiezen het advies van de Galan Groep (hoofdstuk 4) al dan niet mee te nemen

1. Aanleiding, vraagstelling en aanpak



Aanleiding en vraagstelling

- In de provincies Noord-Holland en Flevoland zijn er vier omgevingsdiensten die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van wettelijke taken op het gebied van VTH. Tussen de omgevingsdiensten zijn er landelijk en binnen de provincies Noord-Holland en Flevoland aanzienlijke verschillen, die samenhangen met taken, regionale context, bestuurlijke aansturing en historische context. De vier omgevingsdiensten verschillen qua schaal, takenpakket, organisatie, cultuur en identiteit.
- In 2021 is het rapport verschenen van de commissie Van Aartsen over het functioneren van het VTH-stelsel. Een belangrijk aandachtspunt in het rapport is robuustheid. Robuustheid gaat over de mate waarin de deelnemers in het stelsel in staat zijn de opgaven naar de toekomst toe zelfstandig uit te voeren en de mate waarin de organisaties in staat zijn continuïteit op de primaire taken te borgen. Naar aanleiding van het rapport van de commissie Van Aartsen is een interbestuurlijk programma ontwikkeld. Daarin zijn criteria geformuleerd om de mate van robuustheid te kwantificeren. Aan de hand van deze criteria hebben de omgevingsdiensten hun robuustheid beoordeeld. Zij dienen voor 1 april 2024 een plan van aanpak op te leveren waarin ze aangeven hoe zij robuust worden en blijven richting de toekomst. Veel afzonderlijke omgevingsdiensten zijn te klein om robuust te zijn en de opgaven zelfstandig aan te kunnen. Samenwerking lijkt hiermee noodzakelijk. Mede om die reden heeft de staatssecretaris in een brief aangegeven te verwachten dat de omgevingsdiensten op zoek gaan naar een geschikt schaalniveau.
- Om naar de toekomst effectief en doelmatig te blijven, continuïteit te kunnen borgen en in te kunnen spelen op de grote maatschappelijke opgaven, is vooruitkijken essentieel. In de verkenning is geredeneerd vanuit de (nieuwe) opgaven, die steeds minder lokaal en steeds meer regionaal en landelijk van aard zijn. Voorbeelden zijn energietransitie, waterstof, zzs/natuur/stikstof, water en bodem. Dat maakt versterking van de VTH-uitvoering urgent. Voor de uitvoering van de zogenaamde basistaken ligt het opdracht-kader bij gemeenten en provincie. Bij de uitwerking van antwoorden op grote maatschappelijke opgaven is aansluiting houden met de lokale- en regionale context daarom belangrijk. Hier zit een spanningsveld tussen 'nabijheid' en 'schaalvergroting' met het oog op professionaliteit.

De vraagstelling van deze verkenning luidt:

Welke vorm(en) van samenwerking is (zijn) naar de toekomst toe het meest effectief, rekening houdend met de (nieuwe) opgaven waar de individuele omgevingsdiensten voor gesteld staan?

Aanpak |

De vier directeuren van de omgevingsdiensten in Noord Holland en Flevoland hebben in drie sessies, onder begeleiding van de Galan Groep, gesproken over samenwerkingsmogelijkheden in het licht van de genoemde (nieuwe) opgaven en de daaruit volgende urgentie van versterking van de VTH-uitvoering. Deze sessies waren achtereenvolgens gericht op divergeren, verdiepen en convergeren.

Sessie 1:
Divergeren

Sessie 2:
Verdiepen

Sessie 3:
Convergeren

- 1. Divergeren:** Tijdens de eerste sessie zijn diverse perspectieven onderzocht voor het benaderen van de samenwerking. Er is gekeken naar samenwerking vanuit inhoudelijk en procesmatig oogpunt en vanuit een bestuurlijk perspectief. Hierbij vormden de genoemde opgaven het uitgangspunt. Daarnaast zijn er voorbeelden uit andere sectoren besproken en is de spanning tussen nabijheid en schaalvergroting onder de loep genomen.
- 2. Verdiepen:** In de tweede sessie is ingezoomd op deze perspectieven om een verdiepingsslag te maken. Daarbij zijn concrete kansen en aandachtspunten benoemd van verschillende dimensies van samenwerken en is besproken welke schaal het best past bij de diverse samenwerkingsdimensies en bij de verschillende opgaven.
- 3. Convergeren:** Vanuit deze verdieping formuleerden de directeuren eerst hun eigen visie op de verschillende samenwerkingsdimensies. Vanuit de eigen context werd vervolgens gekeken naar robuustheidscriteria, inhoudelijke samenwerkingsopgaven en de ideale schaalniveaus voor deze opgaven. Op basis daarvan zijn in de derde sessie verschillende samenwerkingsscenario's verkend.

2. Analyse



Opgave en context per individuele OD |



Omgevingsdienst Noord Holland Noord (NHN)

In de komende jaren ligt de focus op het op orde brengen van de basis, zodat NHN in de toekomst een bredere blik kan werpen op de robuustheid van VTH-taken, innovatie en datagedreven werken. De omgevingsdienst wil vooral inzicht krijgen in hoe anderen toekomstige uitdagingen aanpakken, maar heeft zelf nog beperkte kennis te bieden. Momenteel werkt de dienst in het algemeen slechts op beperkte schaal en op sommige inhoudelijke dossiers intensief samen met andere omgevingsdiensten. Bovendien ziet NHN een specifieke uitdaging in de milieu- en natuurtaken, waar meerdere uitvoerders actief zijn voor één opdrachtgever (de provincie), een situatie die verre van ideaal is.



Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV)

OFGV is redelijk robuust en is vooral op zoek naar meer efficiëntie. Er worden verschillende samenwerkingsmogelijkheden verkend, waarvan de Noord-Hollandse omgevingsdiensten er een is. OFGV ziet meerwaarde in samenwerking op milieu/natuurtaken, waarbij naast de Noord-Hollandse omgevingsdiensten voor OFGV ook naastgelegen omgevingsdiensten zouden moeten worden betrokken.



Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (NZKG)

NZKG is robuust en op diverse fronten toekomstbestendig. De omgevingsdienst investeert in innovatie en datagedreven werken. Voor samenwerkingen richt NZKG zich vooral op Seveso+ en andere omgevingsdiensten die vergelijkbare robuustheid en expertise bieden. Vanuit NZKG-perspectief is het wenselijk dat andere omgevingsdiensten in Noord-Holland opschalen. Op dit moment is het onduidelijk of en hoeveel meerwaarde samenwerkingen met andere omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland bieden voor NZKG gezien de voorsprong die NZKG heeft op de andere diensten. Bij een gelijk krachtenveld binnen Noord-Holland zou een samenwerking aanzienlijk relevanter worden.



Omgevingsdienst IJmond

IJmond is vanwege de kleine schaal niet structureel voorbereid op de toekomst. IJmond heeft een brede opgave, zowel qua thema's als beleidsmatig. Inhoudelijk is IJmond redelijk in staat om aan de robuustheidscriteria te voldoen, doordat veel opgaven, zoals innovatie, worden gefinancierd met incidentele subsidies. Doordat deze inkomsten niet structureel zijn is IJmond niet robuust. IJmond zoekt samenwerking om gezamenlijk opgaven aan te pakken en robuuster te zijn.

Drie dimensies van samenwerking

Om de gewenste vorm van samenwerking vast te stellen, moeten drie dimensies gecombineerd worden: a. robuustheid, b. toekomstige opgaven, c. daarbij passende schaalniveaus voor samenwerking. De omgevingsdiensten moeten in het eerste kwartaal van 2024 bewijzen dat ze robuust kunnen opereren in de toekomst. Dit moeten ze aantonen met zes criteria. Een essentiële voorwaarde om aan deze criteria te voldoen, is de overdracht van het basistakenpakket (indien nog niet gerealiseerd) en het volledige mandaat.

Bovendien worden alle omgevingsdiensten geconfronteerd met inhoudelijke opgaven die de grenzen van individuele diensten overstijgen en innovatie en gespecialiseerde expertise vereisen. Vanuit het perspectief van zowel de robuustheidscriteria als de toekomstige opgaven is het cruciaal om een passend schaalniveau te bepalen, variërend van individuele omgevingsdiensten tot samenwerking binnen het kader van Omgevingsdiensten NL. Hierbij rijst de vraag voor welke robuustheidscriteria en toekomstige opgaven samenwerking tussen enkele of alle omgevingsdiensten binnen Noord-Holland en Flevoland passend is.

Toekomstige opgaven

- A. Gezamenlijke U&H-strategie
- B. Datagedreven werken (business intelligence; AADV – altijd actuele digitale vergunning) en Kunstmatige Intelligentie (AI)
- C. Milieucriminaliteit
- D. Ketentoezicht
- E. Energietransitie
- F. ZZS (stikstof e.d.)
- G. Circulaire economie
- H. Water- en bodemsturend
- I. (EU) Wet- en regelgeving
- J. Natuurbescherming
- K. Implementatie Omgevingswet

Robuustheidscriteria

- A. Minimale omvang van €15 miljoen en 80% van medewerkers in het primaire proces in dienst van de organisatie
- B. Dienst voldoet aan geldende VTH kwaliteitscriteria
- C. Voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie
- D. Voldoende weerstandsvermogen (financiële buffers)
- E. Business intelligence en opleidingsbudget
- F. Samenhang takenpakket en werkgebied

Schaalniveaus

- A. Individuele OD
- B. Samenwerking tussen enkele OD's binnen Noord-Holland en Flevoland (niet allemaal)
- C. Samenwerking tussen alle OD's binnen Noord-Holland en Flevoland
- D. Seveso+ (landelijke samenwerking rijksinstanties, inspecties en OD's)
- E. Omgevingsdiensten NL
- F. OpenWave Community (overal en direct toegang tot actuele gegevens)

Analyse samenwerkingsdimensies |

De tabellen op de volgende pagina's geven aan hoe de vier omgevingsdiensten hun eigen robuustheidscriteria en toekomstige opgaven beoordelen en welk schaalniveau zij geschikt achten om aan de robuustheidscriteria te voldoen en toekomstige opgaven aan te kunnen. Deze pagina beschrijft een aantal uitkomsten van deze verkenning.

1. NZKG onderscheidt zich van de andere drie omgevingsdiensten door zijn robuustheid en de ontwikkeling op het gebied van innovatie en Business Intelligence (BI). De dienst streeft naar samenwerking met partners die bijdragen aan het versterken van deze positie, met een focus op toekomstige uitdagingen. NZKG kiest voor thematische samenwerking, met name binnen Seveso+ verband. Hoewel samenwerking binnen Omgevingsdiensten NL ideaal zou zijn, voldoet Omgevingsdiensten NL nog niet aan de verwachte rol. NZKG ziet op sommige vlakken de meerwaarde van samenwerken met de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland, maar verwacht voornamelijk kennis en middelen in te brengen. De dienst ziet de grootste meerwaarde in een sterkere regionale partner om ook kennis te verkrijgen (betere balans tussen halen en brengen).
2. De omgevingsdiensten IJmond, NHN en OFGV delen een vergelijkbare behoefte aan samenwerking om aan robuustheidscriteria te voldoen en toekomstige opgaven aan te kunnen gaan. Echter, samenwerking binnen Noord-Holland en Flevoland is niet altijd het juiste niveau. Voor BI en datagedreven uitvoering geven deze diensten de voorkeur aan landelijke samenwerking. Omdat Omgevingsdiensten NL momenteel onvoldoende capaciteit heeft, overwegen IJmond, NHN en OFGV om deze gebieden eerst regionaal op te pakken en op basis daarvan samen op te trekken met omgevingsdiensten die al verder zijn op dit gebied, zoals NZKG.
3. NHN en IJmond zien zeker mogelijkheden voor toekomstige samenwerking. OFGV ziet het belang van samenwerking met de Noord-Hollandse omgevingsdiensten, maar kijkt ook naar mogelijkheden voor samenwerking met partners in Utrecht en Overijssel. Daarbij speelt ook een rol dat OFGV als enige omgevingsdienst te maken heeft met de provincie Flevoland, terwijl de andere drie omgevingsdiensten in de vorm van de provincie Noord-Holland te maken hebben met een gezamenlijke opdrachtgever, wat een extra stimulans vormt voor samenwerking op het gebied van taken die de grenzen van de verschillende diensten overschrijden, zoals bij milieu- en natuurtaken. NZKG, NHN en IJmond zien de meerwaarde van samenwerking om de robuustheidscriteria voor taken en werkgebieden die de territoriale grenzen overstijgen te versterken. Daarnaast vinden OFGV, NHN en IJmond samenwerking op het gebied van Business Intelligence, innovatie en kwaliteitscriteria waardevol. Voor toekomstige uitdagingen vullen NHN en IJmond elkaar goed aan.

Analyse samenwerking: robuustheid

Robuustheidscriteria		Omvang	Kwaliteits-criteria	Innovatie	Weerstand	BI en opleiding	Taken en werkgebied
Voldoet de OD aan de criteria? (--, -, ?, +, ++)	NHN	+	?	--	++	-	+
	IJmond	-	+	-/+	+	++	++
	OFGV	+	?	+	+	-/+	+
	NZKG	+	+	+	+	+	+
Meerwaarde samenwerking (--, -, ?, +, ++)	NHN	+	+	++	--	++	+
	IJmond	-	++	++	?	+	++
	OFGV	-	+	+	-	-	-
	NZKG	-	?	+	?	+	++
Voorkeur voor schaalniveau*	NHN	A	B/C	B/C/E	A	B/C/E	B/C
	IJmond	B	B/C	B	A	B/E/F	B
	OFGV	A	B/C	E/C/B	A	Opleiding: E BI: B/C/E	A
	NZKG	A	E/D	E/D	A	E/D	B

Schaalniveaus*:

- A. Individuele OD
- B. Samenwerking tussen enkele OD's binnen NH/Flevoland (Niet allemaal)
- C. Samenwerking tussen alle OD's binnen NH/Flevoland
- D. Seveso+
- E. Omgevingsdiensten NL
- F. OpenWave Community

Analyse samenwerking: toekomstige opgaven

Samenwerkingsopgaven		U&H-strategie	Data-gedreven (BI & KI)	Milieu-criminaliteit	Keten-toezicht	Energie-transitie	ZZS	Circulaire economie	Water- en bodem-sturend	(EU) wet- en regel-geving	Implemen-tatie Omgevings-wet	Natuur-bescher-ming
Is OD voor toekomstige opgaven toegerust? (--, -, ?, +, ++)	NHN	+	-	+	?	-	+	-	+	+	+	++
	IJmond	+	-/+	++	+	++	+	+	+	+	+	?
	OFVG**	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	?
	NZKG	++	++	-/+	-/+	?	?	++	+	+	++	?
Meerwaarde samenwerking (--, -, ?, +, ++)	NHN	+	+	+	?	++	+	++	++	++	+	++
	IJmond	++	++	++	++	?	+	?	+	+	+	++
	OFGV**	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	++
	NZKG	+	+	?	?	?	++	+	+	+	?	+
Voorkeur voor schaalniveau*	NHN	C	B/C	C	?	C	C	C	C	E	A/B	C
	IJmond	A/B	B/F	B/C	B/E	B	B/E	A/B/E	B/C	B/C	A/B	C
	OFGV**											
	NZKG	E	E	C/D	C/D	C/D	C/D	E	E	E	A/B	B/C

***Schaalniveaus:**

- A. Individuele OD
- B. Samenwerking tussen enkele OD's binnen NH/Flevoland (Niet allemaal)
- C. Samenwerking tussen alle OD's binnen NH/Flevoland
- D. Seveso+
- E. Omgevingsdiensten NL
- F. Open Wave Community

**Scores OFGV zijn ingevuld door de Galan Groep o.b.v. door OFGV aangeleverde inzichten. (De voorkeuren voor het schaalniveau zijn door OFGV onvoldoende scherp gemaakt om hier verder in te vullen.)

Van samenwerkingsdimensies naar scenario's

Het rapport van de commissie Van Aartsen, samen met de robuustheidscriteria en gezamenlijke toekomstige opgaven, biedt een unieke kans en urgentie voor verdere samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland. Deze urgentie is onlangs versterkt door een brief van de staatssecretaris, die benadrukt dat de diensten het ideale schaalniveau voor samenwerking moeten vinden.

Uit de analyse van de samenwerkingsdimensie voor toekomstige opgaven blijkt dat de omgevingsdiensten met dezelfde vraagstukken worstelen. Verdere samenwerking en afstemming tussen de diensten zijn cruciaal voor ontwikkeling op deze opgaven. Een passend schaalniveau varieert per thema en dienst. Gekoppeld aan de robuustheidscriteria en de wens om bestaande budgetten efficiënter te gebruiken, is het logisch om naar meer synergie tussen de omgevingsdiensten te streven.

Voortbouwend op deze bevindingen zijn in het volgende hoofdstuk verschillende scenario's voor samenwerking beschreven, waarbij per scenario de voor- en nadelen op bestuurlijk en uitvoerend niveau zijn belicht.

Belangrijk is dat de intensieve gesprekken tussen de vier directeuren hebben geleid tot aanzienlijk meer onderling begrip en inzicht in elkaars uitdagingen om aan de maatschappelijke opgaven tegemoet te komen. Dit is op zichzelf al waardevol voor het bevorderen van samenwerking.

3. Scenario's voor samenwerking



Mogelijke scenario's voor samenwerking

Vanuit de robuustheidscriteria, de toekomstige opgaven en de gewenste schaalniveaus zijn er vier vormen van samenwerking in beeld gebracht, die met de directeuren zijn besproken. De scenario's kunnen worden gecombineerd en toegepast op enkele of alle vier de omgevingsdiensten. Zo zou je kunnen denken aan een fusie of federatie tussen twee van de vier omgevingsdiensten, of bijvoorbeeld een convenant tussen alle vier de diensten. Hieronder is per scenario de essentie ervan aangegeven (de uitwerking van een scenario vraagt enig maatwerk; in de sessies is hierover al enigszins gebrainstormd, wat als nadere toelichting in de volgende sheet tot uitdrukking komt).

Scenario 1: Convenant

Afspraken over te behalen resultaten en taken en verantwoordelijkheden van partijen. Lichte vorm van samenwerking, waarbij autonomie het uitgangspunt blijft. De afspraken hebben betrekking op de uitvoering van specifieke omgevingstaken, leren van elkaar, innovatie en informatie-uitwisseling.

Scenario 2: Expertisecentrum

Een organisatorische entiteit die is opgezet om kennis, vaardigheden en middelen te bundelen en te delen tussen verschillende organisaties of entiteiten. In het geval van omgevingsdiensten zou een gezamenlijk expertisecentrum b.v. betrekking kunnen hebben op specifieke vraagstukken rondom natuurtaken of ruimtelijke ordening, opgaven als energietransitie of innovatie.

Scenario 3: Federatiemodel

Flexibele benadering die omgevingsdiensten in staat stelt om vanuit eigenheid niet vrijblijvend zowel bestuurlijk als operationeel samen te werken, terwijl toch enige autonomie en nabijheid behouden blijft. Het wordt vaak gebruikt in complexe omgevingen waarin samenwerking op regionaal of interorganisationeel (gemeentelijk) niveau nodig is om efficiënter en effectiever te kunnen opereren.

Scenario 4: Fusie

Het samengaan van twee of meer afzonderlijke diensten tot één geïntegreerde entiteit. Taken, verantwoordelijkheden en personeel worden samengevoegd, resulterend in een gecoördineerde aanpak van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening. Een variant is een gedeeltelijke fusie of overdracht van specifieke taken

Mogelijke scenario's voor samenwerking II

Vanuit de vorige sheet geven wij hieronder enige toelichting op én de betekenis van elk van de scenario's weer vanuit het perspectief van de OD's zelf, en maken wij een enkele opmerking over de bestuurlijke betekenis.

Scenario 1: Convenant

Dit scenario leidt niet tot aanpassing van de organisatie of de governance van de omgevingsdiensten. De uitvoering van de afspraken vindt plaats door afstemming tussen de inzet van de verschillende omgevingsdiensten en door gezamenlijke activiteiten en werkgroepen. Het convenant wordt ondertekend door de besturen van de deelnemende omgevingsdiensten. Aanvullend op de reguliere governance vindt periodiek evaluatie van de uitvoering van het convenant plaats in opdracht van de besturen van de deelnemende omgevingsdiensten.

Scenario 2: Expertisecentrum

Dit scenario leidt er toe dat de deelnemende omgevingsdiensten gezamenlijk een (virtuele) entiteit inrichten, waar bepaalde taken en bijbehorende formatie en budgetten worden ondergebracht. Het expertisecentrum is een "uitvoeringsorganisatie" van de deelnemende omgevingsdiensten en wordt aangestuurd door de directeuren van deze OD-en. Voor de governance heeft dit scenario geen gevolgen. De bestuurlijke aansturing vanuit de AB's en DB's blijft verlopen via de afzonderlijke omgevingsdiensten.

Scenario 3: Federatiemodel

Er blijft sprake van autonome omgevingsdiensten met bestaande Governance. Er wordt een nieuw samenwerkingsverband gevormd voor gemeenschappelijke doelen en taken. Elke omgevingsdienst houdt controle over zijn eigen operaties en besluitvorming. Het overkoepelend orgaan (directieraad en federatiebestuur), is bedoeld voor coördinatie en beleidsvorming op hoog niveau. De belangrijkste wijziging betreft de governance en de (niet-vrijblijvende) aansturing van de omgevingsdiensten door het collectief van directeuren. Dit scenario kan samengaan met aanpassingen in de organisatie, b.v. door de vorming van één of meer gezamenlijke expertisecentra.

Scenario 4: Fusie

Governance én organisatie worden aangepast; twee varianten worden onderscheiden: a. volledige fusie en b. gedeeltelijke fusie of overdracht van specifieke taken. Bij b.: bijv fusie tussen Noord-Hollandse OD-en t.a.v. provinciale taken (b.v. natuur-beheer) of bijv gemeentelijke VTH-taken tussen NHN en IJmond. Door aanpassing van AB en DB van de OD waar de taken naar worden overgeheveld blijft bestuurlijke invloed gewaarborgd. Bij a. een volledige fusie ontstaat een nieuwe organisatie met een eigen governance. Taken, formatie en budgetten worden overgeheveld van de huidige omgevingsdiensten naar de nieuw te vormen OD. De governance over de nieuwe OD wordt belegd bij een nieuw te vormen AB en DB.

Varianten van samenwerking

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de voor- en nadelen per scenario vanuit bestuurlijk en uitvoeringsperspectief.

Samenwerkingsvarianten	Convenant	Gezamenlijke expertise centra	Federatie	Fusie
Voordelen bestuurlijk	<ul style="list-style-type: none"> • Laat (bestuurlijk) draagvlak voor samenwerking zien • Bestuurlijke ruimte • Behouden wat je hebt • Veilige eerste stap 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen fusie nodig, wel intensieve samenwerking • Draagt bij aan robuustheid (innovatie, taken en werkgebied) • Draagt bij aan inspelen op complexe toekomstige opgaven (o.a. energietransitie) 	<ul style="list-style-type: none"> • Laat bestuurlijke daadkracht zien • Behoud van nabijheid • Behoud van eigen identiteit • Opschaalbaar 	<ul style="list-style-type: none"> • Versterkt robuustheid • Versterkt toerusting voor toekomstige opgaven • Meer bestuurskracht t.o.v. provincie en rijk
Voordelen uitvoerend	<ul style="list-style-type: none"> • Behoud van vrijheid en autonomie • Versterken van (bestuurlijk) commitment t.o.v. huidige samenwerkingsagenda • Biedt ruimte om te leren van ervaringen en op basis daarvan vervolgstappen te zetten 	<ul style="list-style-type: none"> • Inspiratie en kennisdeling • Versterkt focus op professionaliteit • Bredere opleiding • Draagt bij aan robuustheid (innovatie, taken en werkgebied) • Draagt bij aan inspelen op complexe toekomstige opgaven (o.a. energietransitie) 	<ul style="list-style-type: none"> • Doorbreekt vrijblijvendheid in samenwerking • Draagt bij aan level playing field • Draagt bij aan robuustheid (innovatie, taken en werkgebied) • Draagt bij aan inspelen op complexe toekomstige opgaven (o.a. energietransitie) 	<ul style="list-style-type: none"> • Versterkt executiekracht en professionaliteit • Draagt bij aan robuustheid • Draagt bij aan inspelen op complexe toekomstige opgaven • Efficiency en kostenbesparing • Vergroot loopbaanmogelijkheden medewerkers
Nadelen bestuurlijk	<ul style="list-style-type: none"> • Je maakt de samenwerking bestuurlijk terwijl het ook ambtelijk kan blijven (samenwerkingsagenda) • Te inhoudelijk voor bestuurders 	<ul style="list-style-type: none"> • Verlies van autonomie en nabijheid • Beperkt bestuurlijke invloed afzonderlijke gemeenten 	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuurlijke drukte • Minder invloed en zeggenschap afzonderlijke gemeenten • Minder politiek bestuurlijke legitimiteit 	<ul style="list-style-type: none"> • Beperking invloed en zeggenschap afzonderlijke gemeenten • Fusieproces kost veel tijd, energie en geld
Nadelen uitvoerend	<ul style="list-style-type: none"> • Meerwaarde t.o.v. samenwerkingsagenda beperkt • Meer afstemming • Meer verantwoording 	<ul style="list-style-type: none"> • Beperking van professionele ruimte van de afzonderlijke OD's • De partners per thema lopen uiteen • Omgevingsdiensten NL zou deze rol moeten vervullen 	<ul style="list-style-type: none"> • Vraagt intensief stakeholder- en accountmanagement • Vereist extra afstemming op alle niveaus • Weegt de extra bestuurlijke drukte op tegen de meerwaarde op uitvoeringsniveau? 	<ul style="list-style-type: none"> • Langdurig intern gericht proces • De meerwaarde voor de verschillende OD's loopt uiteen, afhankelijk van de mate van robuustheid

Vervolgproces |

- De meerwaarde van de verschillende samenwerkingsscenario's voor de 4 omgevingsdiensten varieert, afhankelijk van de mate van robuustheid en de mate waarin zij zijn toegerust voor de toekomstige opgaven. Aan de hand van de drie dimensies van samenwerking (robuustheid, toekomstige opgaven en passend schaalniveau), de analyses en de samenwerkingsscenario's kunnen de omgevingsdiensten in een dialoog in het DB en het AB hun positie bepalen ten opzichte van samenwerking. Op basis daarvan kunnen ze een strategie en een risicoanalyse opstellen. Door deze aanpak worden niet alleen de opvattingen, maar ook de onderliggende motieven, overwegingen en risico's expliciet gemaakt. Bovendien ontstaat hiermee een gedeelde taal en een gedeelde aanpak om te komen tot afweging en uitwisseling van argumenten.
- Op basis van de strategische posities van de vier omgevingsdiensten kan vervolgens een dialoog tussen de omgevingsdiensten plaatsvinden over de samenwerkingsscenario's, resulterend in gezamenlijke conclusies over de gewenste vorm van samenwerking.
- In het volgende hoofdstuk geven wij op basis van de gesprekken met de directeurs van de vier omgevingsdiensten ons advies over de vier samenwerkingsscenario's. De directeurs kunnen er al of niet voor kiezen dit advies te betrekken bij de bestuurlijke dialoog met hun DB's en AB's over de vormgeving van de samenwerking.

4. Advies



Inleiding advies |

In dit laatste hoofdstuk geven we op basis van de uitkomsten van de gesprekken met de directeuren van de vier omgevingsdiensten ons advies over de samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland. Het advies bestaat uit twee onderdelen:

- Een potentiële invulling van de vier scenario's voor de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland, inclusief een afweging van voor- en nadelen en een conclusie over de meerwaarde en kansrijkheid per scenario voor deze vier omgevingsdiensten.
- Een inhoudelijk advies over de vormgeving van de samenwerking tussen de vier omgevingsdiensten en de vervolgstappen.

Dit advies reflecteert de inzichten verkregen uit gesprekken met de directeuren en de uitkomsten van de analyses van de specifieke context van de vier omgevingsdiensten, de meerwaarde van samenwerking, en de voor- en nadelen van de scenario's. Hoewel geïnformeerd door deze discussies en analyses, is de uiteindelijke inhoud van het advies geheel de verantwoordelijkheid van de Galan Groep.

Convenant |

Hoe kunnen de omgevingsdiensten dit vorm geven?

Een samenwerkingsconvenant tussen de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland omvat een aantal opgaven en ambities die gezamenlijk worden opgepakt, afspraken over de manier waarop daarbij wordt samengewerkt en te bereiken concrete resultaten. De elementen uit het convenant moeten aansluiten bij de doelstellingen en operationele behoeften van de individuele omgevingsdiensten. Te denken valt aan ambities en opgaven op het gebied van toekomstige opgaven zoals milieubeheer of VTH-strategie of aan samenwerking bij innovatie of BI. Ook kunnen er in het convenant afspraken worden gemaakt rondom het delen van middelen (personeel, technologie of data), een gezamenlijk opleidingsprogramma en/of een gezamenlijke risicoanalyse.

Welke partijen aan een dergelijk convenant zouden moeten deelnemen, hangt af van de opgaven, de meerwaarde van samenwerking op deze opgaven voor de afzonderlijke omgevingsdiensten en de bestuurlijke context. Daarbij neemt de meerwaarde toe als meer partijen deelnemen.

Conclusie

We raden af om een convenant te kiezen als voorkeursscenario. Het is maar een kleine stap voorwaarts vanuit de huidige samenwerkingsagenda en zal minimale invloed hebben op de robuustheidscriteria. Bovendien is voor zowel NZKG (vanwege de balans tussen halen en brengen) als voor OFGV (vanwege de vraag wat de meest geëigende samenwerkingspartners zijn) de meerwaarde en/of kansrijkheid twijfelachtig.



Voordelen

Een convenant gaat verder dan de huidige samenwerkingsovereenkomst en zou specifiek gericht kunnen worden op een aantal toekomstige opgaven en robuustheidscriteria (m.n. taken en werkgebied en innovatie). De bestaande ambtelijke samenwerking wordt bestuurlijk geborgd. Autonomie en nabijheid blijven behouden, evenals de bestuurlijke invloed op de eigen omgevingsdienst. Het vormt een stap om - ook bestuurlijk - ervaring op te doen met samenwerking.



Nadelen

Op dit moment hebben de omgevingsdiensten al een samenwerkingsagenda. De vraag is in hoeverre een convenant een wezenlijke stap is en serieus bijdraagt aan het voldoen aan de robuustheidscriteria of het inspelen op de toekomstige opgaven. Bovendien is het de vraag of - afhankelijk van de inhoud van het convenant - dit voor elk van de vier omgevingsdiensten de meest geëigende partijen zijn om een convenant mee af te sluiten. Met name voor NZKG (dat zich meer op de Seveso+-partners richt) en OFGV (dat zich meer op Utrecht en Overijssel richt) is dat twijfelachtig. Een ander nadeel is dat een convenant redelijk vrijblijvend is en dat het risico bestaat dat afspraken uit het convenant door de waan van de dag een lage prioriteit krijgen.

Expertisecentra |

Hoe kunnen de omgevingsdiensten dit vorm geven?

Gezamenlijke expertisecentra zouden kunnen bijdragen aan het bundelen van expertise voor specialistische taken en aan innovatie en kennisontwikkeling t.b.v. de toekomstige opgaven. In expertisecentra kan bijvoorbeeld expertise over duurzaam grondgebruik en natuurbeheer gebundeld worden, kan samengewerkt worden aan procesoptimalisatie en kan een gezamenlijke aanpak ontwikkeld worden voor energietransitie of de stikstofproblematiek.

Een gezamenlijk expertisecentrum zou vooral meerwaarde hebben voor NHN, OFGV en IJmond om hen te helpen robuuster te worden en beter toegerust te zijn voor de toekomstige opgaven, doordat specialistische vraagstukken gezamenlijk kunnen worden opgepakt en schaarse expertise kan worden gebundeld. Ook voor NZKG kan deelname aan een expertisecentrum meerwaarde hebben, afhankelijk van de thematiek.

Een deel van de taken die bij een gezamenlijk expertisecentrum zouden worden belegd zou in principe ook kunnen worden uitgevoerd door Omgevingsdiensten NL. In de praktijk is dat slechts in beperkte mate het geval.

Conclusie

Een expertisecentrum is een mogelijkheid om robuuster te worden. Met name IJmond en NHN die op dit moment zelf niet de capaciteit en middelen hebben om zich door te ontwikkelen op een aantal thema's zouden baat kunnen hebben bij een gezamenlijk expertisecentrum. Eventueel zou ook NZKG hierbij kunnen aansluiten.



Voordelen

Een gezamenlijk expertisecentrum geeft de mogelijkheid om de kennis en (schaarse) expertise van de individuele omgevingsdiensten te bundelen. Dit is efficiënter, helpt de individuele omgevingsdiensten om robuuster te worden (innovatie en specialistische taken), draagt bij aan de aanpak van grensoverschrijdende vraagstukken zoals natuur en grondbeheer en stelt omgevingsdiensten beter in staat zich toe te rusten voor complexe toekomstige opgaven. Daarnaast kan een expertisecentrum worden ingezet voor procesoptimalisatie en het opleiden van werknemers.

Nadelen

Een expertisecentrum staat verder weg van het bestuur en de aan de omgevingsdienst deelnemende gemeenten. Dit kan leiden tot legitimiteitsvraagstukken. Bovendien ontstaat een extra laag, doordat de omgevingsdiensten enerzijds opdrachtnemer zijn en anderzijds gezamenlijk opdrachtgever zijn van het expertisecentrum.

Daarnaast leidt een gezamenlijk expertisecentrum tot onderlinge afhankelijkheid en mogelijk tot kennisverlies binnen de eigen organisatie.

Federatief model

Hoe kunnen de omgevingsdiensten dit vorm geven?

Een federatief model tussen de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland zou inhouden dat elke dienst zijn eigen autonomie behoudt, terwijl er tegelijkertijd een samenwerkingsverband wordt gevormd voor bepaalde gemeenschappelijke doelen en taken. Dit model biedt een balans tussen zelfstandigheid en samenwerking. Elke omgevingsdienst houdt controle over zijn eigen operaties en besluitvorming. Daarnaast is er een overkoepelend orgaan (directieraad en federatiebestuur), bedoeld voor coördinatie en beleidsvorming op hoog niveau.

Er kan ook een federatie worden gevormd tussen 2 of 3 van de omgevingsdiensten.

Conclusie

Een federatief model biedt de omgevingsdiensten de mogelijkheid om robuuster te worden. Met name IJmond en NHN, die op dit moment zelf niet voldoende capaciteit en middelen hebben om zich door te ontwikkelen op een aantal thema's en in te spelen op de toekomstige opgaven, zouden baat kunnen hebben bij een federatief model. Het voordeel ten opzichte van een expertise centrum is de betrokkenheid van de besturen, en de blijvende nabijheid voor eigenaren én opdrachtgevers van de vier omgevingsdiensten. Het federatief model kan overigens goed gecombineerd worden met een expertisecentrum.



Voordelen

Een federatie zorgt voor bestuurlijke betrokkenheid van de gezamenlijke bestuurlijke partijen. Doordat de autonomie en nabijheid behouden blijft is versterking van het accountmanagement essentieel en noodzakelijk. Doordat er één directieraad is, verbinden de directeuren zich aan besluitvorming voor allen, terwijl tegelijkertijd de eigen MT's de uitvoering managen. Een federatie aangaan is een duidelijk statement en kan bijdragen aan het robuuster worden van de individuele omgevingsdiensten Dit model kan gecombineerd worden met de vorming van een of meer expertisecentra.



Nadelen

Een federatief model kan zorgen voor verlies van legitimiteit als de governance niet goed is geregeld. Vanuit het perspectief van de afzonderlijke bestuurlijke partijen kan het ervaren worden als verlies van invloed.

Fusie

Hoe kunnen de omgevingsdiensten dit vorm geven?

Bij een fusie van de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland zou er sprake zijn van het samenvoegen van afzonderlijke entiteiten tot één enkele organisatie. Er komt een centraal bestuur en management, de organisatie en processen worden geïntegreerd en middelen (financiën, personeel, technologie en data) worden samengevoegd. Hier is een intensief fusietraject voor nodig.

Daarbij kunnen twee varianten worden onderscheiden: a. volledige fusie en b. gedeeltelijke fusie of overdracht van specifieke taken. Bij de tweede optie kan gedacht worden aan een fusie tussen Noord-Hollandse OD-en op het gebied van provinciale taken (b.v. natuurbeheer - gedeeltelijke fusie tussen NHN, NZK en evt. IJmond) of een fusie gericht op gemeentelijke VTH-taken tussen NHN en IJmond.

Er kan ook een (volledige of gedeeltelijke) fusie plaatsvinden tussen 2 of 3 van de 4 omgevingsdiensten.

Conclusie

Een volledige fusie van de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland zou kunnen leiden tot een krachtige, uniforme organisatie met een potentieel aanzienlijke toename van efficiëntie en effectiviteit en versterkt zowel de robuustheid als de toerusting voor toekomstige opgaven. Een volledige fusie vereist een ingrijpend integratieproces, waarvan het de vraag is of de kosten in termen van tijd, capaciteit en geld opwegen tegen de opbrengsten. Daarbij komt dat de vier omgevingsdiensten sterk verschillen qua profiel en ontwikkelstadium, waardoor de meerwaarde van een volledige fusie en de termijn waarop die meerwaarde zou kunnen opleveren uiteenloopt. Daarom raden we op dit moment af de volledige fusie te kiezen als voorkeursscenario. Te overwegen is wel om de meerwaarde van en het draagvlak voor varianten van een gedeeltelijke fusie of taakoverdracht nader te verkennen.



Voordelen

Een fusie draagt bij aan versterking van de robuustheid en aan efficiëntieverhoging. Voor grensoverschrijdende opgaven tussen de huidige individuele omgevingsdiensten kan een (gedeeltelijke) fusie uitkomst bieden. Door de schaalvergroting zijn de omgevingsdiensten beter toegerust voor de toekomstige opgaven. Ook kan een fusie zorgen voor een sterke positionering van omgevingsdiensten en daarmee tegenwicht bieden aan andere bestuursorganen.

Nadelen

Een volledige fusie vereist een intensief en langdurig veranderproces, dat samen gaat met versterking van de interne oriëntatie. Risico is dat de lokale focus van de omgevingsdiensten vermindert. Bovendien neemt de invloed van de lokale besturen af, wat kan leiden tot weerstand vanwege het nabijheidsmotief. Tot slot leidt schaalvergroting vaak tot bureaucrativering.

Bij een gedeeltelijke fusie spelen deze nadelen een minder grote rol en kan de balans tussen voor- en nadelen anders uitvallen.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

1. Op onderdelen draagt samenwerking bij aan het versterken van de robuustheid van met name NHN, OFGV en IJmond. Dit betreft vooral taken die territoria overstijgen, professionalisering en innovatie. De meerwaarde van samenwerking ligt vooral in de toerusting voor toekomstige opgaven. Daar ligt urgentie om stappen te zetten in een samenwerking tussen omgevingsdiensten.
2. Daarbij verschilt de mate waarin de vier omgevingsdiensten voor elkaar de meest geëigende samenwerkingspartners zijn. Voor een aantal taken en opgaven zou Omgevingsdiensten NL idealiter het passende schaalniveau voor samenwerking zijn, maar in de praktijk maakt Omgevingsdiensten NL deze rol (nog) niet waar. Voor NZKG ligt samenwerking met andere partijen (met name Seveso+) partners) meer voor de hand. OFGV ziet het belang van samenwerking met de Noord-Hollandse omgevingsdiensten, maar kijkt ook naar mogelijkheden voor samenwerking met partners in Utrecht en Overijssel.
3. Voor de andere twee omgevingsdiensten (IJmond en NHN) lijkt de meerwaarde en urgentie van samenwerking groter te zijn, gezien hun schaal, ligging ten opzichte van elkaar en gezamenlijke opgaven. Dat pleit voor meer intensieve samenwerking.
4. Om de meerwaarde van de regionale samenwerking tussen omgevingsdiensten in Noord-Holland zo groot mogelijk te laten zijn, is het wenselijk om vormen van samenwerking te verkennen waarbij ook NZKG participeert. Daarbij kunnen de vorm en intensiteit van samenwerking tussen enerzijds NHN en IJmond en anderzijds NZKG uiteenlopen.

Aanbevelingen

1. We adviseren een onderzoek te doen naar verdergaande samenwerking tussen de omgevingsdiensten NHN, IJmond en NZKG. Daarvoor zijn (combinaties van) drie opties te overwegen:
 - Een federatief model (op bestuurlijk en directieniveau)
 - Een gezamenlijk expertisecentrum (op uitvoeringsniveau)
 - Gedeeltelijke fusie of taakoverdracht.

Concreet zien we twee nader te onderzoeken opties:

- a. Een combinatie van een federatie tussen NHN en IJmond en een expertisecentrum van beide omgevingsdiensten met NZKG. Daarbij is te onderzoeken of NZKG ook wil aansluiten bij een (dan Noord-Hollandse) federatie en zo ja onder welke condities.
 - b. Gedeeltelijke fusie of taakoverdracht, taken, gericht op provinciale taken (b.v. natuurbeheer - gedeeltelijke fusie tussen NHN, NZK en evt. IJmond) of op de gemeentelijke VTH-taken tussen NHN en IJmond. Voor een volledige fusie tussen NHN en IJmond lijkt op dit moment onvoldoende urgentie en dagvlak te bestaan.
2. Voor OFGV adviseren we een nadere afweging te maken tussen samenwerking met de Noord-Hollandse omgevingsdiensten en samenwerking met andere partners. Daarbij zien we participatie in een expertisecentrum met de Noord-Hollandse omgevingsdiensten ook voor OFGV als een denkbare en eventueel te onderzoeken optie.

Besluit Algemeen Bestuur

Agendapunt	05	besluitnummer	AB 2024- 004
Datum		Van	Dagelijks Bestuur
vergadering:	27 maart 2024		ODIJmond
Onderwerp :	Bestuurlijke opdracht aan directeur		

Kern van het onderwerp

Geef een analyse van waar Omgevingsdienst IJmond (ODIJmond) staat als organisatie en waar zij staat met haar uitvoering ten opzichte van de opdracht van haar deelnemers.

Stel vervolgens een aanpak op die erop gericht is de organisatie te brengen naar het volledig uitvoeren van de door de deelnemers ingebrachte taken. Houd hiermee rekening met de doelen op de korte en lange termijn. De korte termijn is erop gericht om de wettelijke en primaire taken goed en volledig uit te voeren. De lange termijn is onder meer gekoppeld aan de toekomstige opgaven voor omgevingsdiensten o.a. op basis van het InterBestuurlijk Programma Versterking VTH (IBP-VTH).

Geef aan waar de bestuurlijke opdracht raakvlakken heeft met het IBP-VTH-proces en raakvlakken met het derde spoor voor het wijzigen van de GR Omgevingsdienst IJmond.

Werk in de oplossingsrichtingen scenario's uit waardoor het bestuur keuzes kan maken.

Context:

Omgevingsdienst IJmond is een gemeenschappelijke regeling. De deelnemers betreffen 14 voornamelijk kleine en middelgrote gemeenten en provincie Noord-Holland. Er zitten behoorlijke verschillen tussen de deelnemers in breedte en omvang van het dienstverleningspakket. Door de jaren heen is een hybride model (onduidelijk) van contractering en financiering ontstaan. Hierdoor is de aansluiting tussen opdracht, middelen en capaciteit complex geworden en (te) zwaar op incidentele middelen gaan steunen. Omgevingsdienst IJmond is georganiseerd op de principes van zelforganisatie.

Ten tijde van het opstellen van deze opdracht, kijken gemeenten aan tegen een lastige financiële situatie vanaf 2026.

Uitgangspunten van de analyse:

- Geef voor de VTH-taken milieu, bouw en overige VTH-taken inzicht in waar de organisatie staat ten opzichte van de opdracht en de wettelijke en noodzakelijke ontwikkelingen.
- Maak ook een inschatting van het effect van de huidige situatie op inhoud en kwaliteit.
- Breng de reële knelpunten en risico's in kaart. Doe dit voor de korte (2024), middellange (2025-2026) en lange termijn (na 2028).
- Geef aan hoe de VTH-milieu opdracht door bijvoorbeeld wijzigingen in het rijksbeleid zich heeft ontwikkeld: wat zijn hierin de belangrijke thema's en waar staan we t.a.v. deze thema's.
- Geef aan hoe het staat met de maatschappelijke thema's zoals vitaliteit en veiligheid in de organisatie.
- Geef inzicht welke elementen de cultuur en aanpak dragen.

Uitgangspunten aanpak:

- Maak in de analyse duidelijk onderscheid tussen het karakter van de taken; o.a. wettelijke, basis, plus en andere soorten taken.
- Zorg in de aanpak voor bestuurlijke keuzes op de punten: takenpakket, ambitieniveau, tempo van herstel. Geef waar mogelijk een wegingsfactor aan de bestuurlijke keuzes, zodat prioriteit en impact duidelijk wordt.
- Onderzoek welke organisatievorm past bij de organisatie. Waaronder zelforganisatie ten opzichte van traditionele organisatievormen. In eerste instantie wordt dit uitgewerkt op hoofdlijnen, inclusief inschatting van de implementatiekosten.
- Geef aan welke elementen vanuit het interbestuurlijk programma (rapport commissie van Aartsen) (toekomstige opgaven) voor Omgevingsdienst IJmond relevant zijn om rekening mee te houden.
- Geef advies over waar de GR en de financieringsstructuur geactualiseerd moet worden moet worden vanuit het uitgangspunt wettelijke, basis, plus en structurele taken in de GR.
- Geef een hoofdlijnschets van de aanpak inclusief een inschatting voor de benodigde tijd voor implementatie- en de transitieperiode.

Planning:

- Het tijdsplan om deze analyse en aanpak op te stellen is 6 weken, tussen week 10 en week 16.

Resultaat:

Een rapport met een analyse in welke mate de organisatie de opdracht van haar deelnemers uitvoert en een analyse van de staat van de organisatie. Deze analyse geeft inzicht in wat er nodig is uitgewerkt in een oplossingsrichting met scenario's (c.q. bestuurlijke keuzes).

De cijfermatige (financiële) onderbouwing van het rapport zal op een hoofdlijn (circa 80%) worden aangegeven omdat niet alle benodigde informatie beschikbaar is.

Besluit

1. Het AB neemt kennis van de bestuurlijke opdracht aan de directeur van Omgevingsdienst IJmond.

Besluit: conform / aanhouden / aangepast besluit

de voorzitter,

de secretaris / directeur,

B. van den Berg

J. Zandhuis

Besluit Algemeen Bestuur

Agendapunt	06	Besluitnr.	AB 2024- 005
Datum vergadering	27 maart 2024	Functie	Just Zandhuis
Onderwerp/ Zaaknummer	Galan rapport - Verkenning samenwerking provincie Noord- Holland		

Inleiding

Commissie Van Aartsen heeft in 2021 haar rapport 'Om de leefomgeving' gepresenteerd waarin zij concludeerde dat het VTH-stelsel niet goed werkt. In dit rapport doet Van Aartsen tien aanbevelingen ter versterking van het stelsel.

Op basis van dit rapport is een landelijke interbestuurlijk programma (IBP) gestart om het VTH-stelsel te versterken, waarin de omgevingsdiensten een belangrijk onderdeel zijn. Vanuit de landelijke politiek is in dit programma ingezet op het robuust maken van het VTH-stelsel, waarbij schaalgrootte een belangrijke indicator voor robuustheid is. Het IBP bevindt zich momenteel in het tweede en laatste jaar. Aan alle omgevingsdiensten is aangegeven dat zij in de huidige vorm niet robuust zijn en is verzocht om uiterlijk 1 april 2024 een plan van aanpak aan te leveren.

ODIJmond voldoet in de huidige omvang niet aan de robuustheidscriteria van het IBP. Dit betekent dat er momenteel gewerkt wordt aan een plan van aanpak. Een belangrijk onderdeel van het IBP is het onderzoeken van samenwerkingsmogelijkheden met andere omgevingsdiensten.

Kern

In de provincie Noord-Holland zijn vier omgevingsdiensten actief. De diensten zijn sterk verschillend van elkaar, qua opdracht, rolopvatting, regionale context en organisatie en werkwijze. Vanuit het IBP wordt duidelijk gekeken naar schaalvergroting als antwoord op het robuustheidsvraagstuk. In de laatste brief van de staatssecretaris aan de voorzitters en directies van omgevingsdiensten, is aangegeven dat 'marginaal robuust', voldoen aan de minimale eisen o.b.v. de criteria naar de toekomst, niet voldoende is.

In de provincie Noord-Holland werken de diensten al samen op basis van een ambtelijke samenwerkingsagenda. Naar de toekomst toe zien we de nieuwe opgaven, waaronder transitieopgaven veranderen, steeds meer naar regionaal en landelijk, gezien de omvang en complexiteit.

De directieleden van de vier diensten zijn (betrekkelijk) nieuw. De directieleden NZKG en NHN werken nu ruim twee jaar in deze functie en voor OFGV en ODIJmond geldt dat er dit jaar een directiewissel heeft plaatsgevonden.

In gezamenlijkheid is besloten om een vrijblijvende verkenning uit te voeren naar samenwerking. De meegegeven vraagstelling: 'welke vorm(en) van samenwerking is (zijn) naar de toekomst toe

het meest effectief, rekening houdend met de (nieuwe) opgaven waar de individuele omgevingsdienst voor gesteld staat?’.

Met deze vraagstelling is beoogd, meer inzicht te krijgen in hoe de individuele diensten nu georganiseerd zijn; hoe kijken de directieleden aan tegen de veranderende context en welke mogelijkheden en onmogelijkheden liggen er rondom het thema samenwerking.

Daarnaast vonden wij het vanuit ODIJmond belangrijk dat er een gezamenlijk gesprek zou ontstaan over het thema samenwerking i.p.v. dat er over elkaar gesproken werd.

In dit proces zijn de omgevingsdiensten begeleid door de Galan Groep, het conceptrapport is op 4 januari besproken tussen de diensten. Hierbij is afgesproken het rapport vrij te geven en individueel te bespreken met de verschillende dagelijkse besturen, waartoe deze memo is opgesteld.

Conclusie

Het rapport van de Galan Groep is een weergave van een drietal ambtelijke gesprekken tussen de vier directeurs van de omgevingsdiensten, die actief zijn in de provincie Noord-Holland. In deze gesprekken is vooral ingezoomd op waar de diensten momenteel staan, welke opgaven de diensten hebben in het hier en nu en welke ontwikkelingen er de komende jaren op de diensten afkomen. Een gezamenlijk beeld is dat er nieuwe opgaven ontstaan, die meer regionaal en landelijk zijn van aard, die complexer zijn en zorgen voor nieuwe aandachtsgebieden; bijvoorbeeld ZZS en water- en bodemsturend (zie tabel ‘toekomstige opgaven’) sheet 8.

ODIJmond

Vanuit onze organisatie zien wij het belang van een of meerdere strategische samenwerkingen naar de toekomst. Naast dat er nieuwe opgaven op de omgevingsdiensten aankomen, zien wij dat we op onderdelen autonoom dienen te groeien en samen moeten gaan werken met andere diensten om de continuïteit en kwaliteit te kunnen borgen. Voor de directe dienstverlening aan de deelnemers en een gedeelte van de nieuwe opgaven (o.a. maatschappelijke transitieopgaven), is het logisch om te kijken naar de od’s in provincie Noord-Holland. Voor kennisontwikkeling, bedrijfsvoering (zoals informatie- en datamanagement) is het ook mogelijk om te kijken naar Omgevingsdiensten NL (ODNL) of naar samenwerking met andere od’s in Nederland.

PVA IBP

In twee themasessies heeft het bestuur van ODIJmond richting bepaald t.a.v. het interbestuurlijk programma. Hier is gekozen voor een scenario om stappen te zetten om toekomstbestendig te zijn ten aanzien van de huidige opdracht en de veranderende opgaven. Onderdeel van dit scenario is een strategische samenwerking met een of meerdere OD’s.

Het Galan rapport geeft een aantal scenario’s aan voor samenwerking maar laat ook zien dat alle diensten erkennen dat de opgave van omgevingsdiensten dusdanig veranderd, dat dit invloed heeft op de wijze waarop de VTH-keten nu georganiseerd is.

Besluit

1. Het AB neemt kennis van het rapport van de Galan Groep, dat tevens tijdens de themasessie van 31 januari a.s. aan het gehele bestuur is toegelicht als onderdeel van scenario 2 & 3.

Besluit: conform/ aanhouden/ aangepast besluit

de vice-voorzitter,

de secretaris / directeur,

R. Berkhout

J. Zandhuis

Scenario's voor samenwerking tussen omgevingsdiensten in Noord Holland en Flevoland

Advies o.b.v. drie verkennende sessies met de directeuren van Noord Holland Noord, IJmond, Noordzeekanaalgebied en Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Jan-Willem Kradolfer, Ronald Ulrich & Bas Knaapen

Inhoud

1. Aanleiding, vraagstelling en aanpak
2. Analyse
3. Scenario's voor samenwerking
4. Advies



De eerste drie hoofdstukken kunnen gebruikt worden als input voor het gesprek over de samenwerking tussen de omgevingsdiensten in het Dagelijks Bestuur en het Algemeen Bestuur van de vier omgevingsdiensten. Daarbij kunnen de opdrachtgevers ervoor kiezen het advies van de Galan Groep (hoofdstuk 4) al dan niet mee te nemen

1. Aanleiding, vraagstelling en aanpak



Aanleiding en vraagstelling

- In de provincies Noord-Holland en Flevoland zijn er vier omgevingsdiensten die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van wettelijke taken op het gebied van VTH. Tussen de omgevingsdiensten zijn er landelijk en binnen de provincies Noord-Holland en Flevoland aanzienlijke verschillen, die samenhangen met taken, regionale context, bestuurlijke aansturing en historische context. De vier omgevingsdiensten verschillen qua schaal, takenpakket, organisatie, cultuur en identiteit.
- In 2021 is het rapport verschenen van de commissie Van Aartsen over het functioneren van het VTH-stelsel. Een belangrijk aandachtspunt in het rapport is robuustheid. Robuustheid gaat over de mate waarin de deelnemers in het stelsel in staat zijn de opgaven naar de toekomst toe zelfstandig uit te voeren en de mate waarin de organisaties in staat zijn continuïteit op de primaire taken te borgen. Naar aanleiding van het rapport van de commissie Van Aartsen is een interbestuurlijk programma ontwikkeld. Daarin zijn criteria geformuleerd om de mate van robuustheid te kwantificeren. Aan de hand van deze criteria hebben de omgevingsdiensten hun robuustheid beoordeeld. Zij dienen voor 1 april 2024 een plan van aanpak op te leveren waarin ze aangeven hoe zij robuust worden en blijven richting de toekomst. Veel afzonderlijke omgevingsdiensten zijn te klein om robuust te zijn en de opgaven zelfstandig aan te kunnen. Samenwerking lijkt hiermee noodzakelijk. Mede om die reden heeft de staatssecretaris in een brief aangegeven te verwachten dat de omgevingsdiensten op zoek gaan naar een geschikt schaalniveau.
- Om naar de toekomst effectief en doelmatig te blijven, continuïteit te kunnen borgen en in te kunnen spelen op de grote maatschappelijke opgaven, is vooruitkijken essentieel. In de verkenning is geredeneerd vanuit de (nieuwe) opgaven, die steeds minder lokaal en steeds meer regionaal en landelijk van aard zijn. Voorbeelden zijn energietransitie, waterstof, zzs/natuur/stikstof, water en bodem. Dat maakt versterking van de VTH-uitvoering urgent. Voor de uitvoering van de zogenaamde basistaken ligt het opdracht-kader bij gemeenten en provincie. Bij de uitwerking van antwoorden op grote maatschappelijke opgaven is aansluiting houden met de lokale- en regionale context daarom belangrijk. Hier zit een spanningsveld tussen 'nabijheid' en 'schaalvergroting' met het oog op professionaliteit.

De vraagstelling van deze verkenning luidt:

Welke vorm(en) van samenwerking is (zijn) naar de toekomst toe het meest effectief, rekening houdend met de (nieuwe) opgaven waar de individuele omgevingsdiensten voor gesteld staan?

Aanpak |

De vier directeuren van de omgevingsdiensten in Noord Holland en Flevoland hebben in drie sessies, onder begeleiding van de Galan Groep, gesproken over samenwerkingsmogelijkheden in het licht van de genoemde (nieuwe) opgaven en de daaruit volgende urgentie van versterking van de VTH-uitvoering. Deze sessies waren achtereenvolgens gericht op divergeren, verdiepen en convergeren.

Sessie 1:
Divergeren

Sessie 2:
Verdiepen

Sessie 3:
Convergeren

- 1. Divergeren:** Tijdens de eerste sessie zijn diverse perspectieven onderzocht voor het benaderen van de samenwerking. Er is gekeken naar samenwerking vanuit inhoudelijk en procesmatig oogpunt en vanuit een bestuurlijk perspectief. Hierbij vormden de genoemde opgaven het uitgangspunt. Daarnaast zijn er voorbeelden uit andere sectoren besproken en is de spanning tussen nabijheid en schaalvergroting onder de loep genomen.
- 2. Verdiepen:** In de tweede sessie is ingezoomd op deze perspectieven om een verdiepingsslag te maken. Daarbij zijn concrete kansen en aandachtspunten benoemd van verschillende dimensies van samenwerken en is besproken welke schaal het best past bij de diverse samenwerkingsdimensies en bij de verschillende opgaven.
- 3. Convergeren:** Vanuit deze verdieping formuleerden de directeuren eerst hun eigen visie op de verschillende samenwerkingsdimensies. Vanuit de eigen context werd vervolgens gekeken naar robuustheidscriteria, inhoudelijke samenwerkingsopgaven en de ideale schaalniveaus voor deze opgaven. Op basis daarvan zijn in de derde sessie verschillende samenwerkingsscenario's verkend.

2. Analyse



Opgave en context per individuele OD |



Omgevingsdienst Noord Holland Noord (NHN)

In de komende jaren ligt de focus op het op orde brengen van de basis, zodat NHN in de toekomst een bredere blik kan werpen op de robuustheid van VTH-taken, innovatie en datagedreven werken. De omgevingsdienst wil vooral inzicht krijgen in hoe anderen toekomstige uitdagingen aanpakken, maar heeft zelf nog beperkte kennis te bieden. Momenteel werkt de dienst in het algemeen slechts op beperkte schaal en op sommige inhoudelijke dossiers intensief samen met andere omgevingsdiensten. Bovendien ziet NHN een specifieke uitdaging in de milieu- en natuurtaken, waar meerdere uitvoerders actief zijn voor één opdrachtgever (de provincie), een situatie die verre van ideaal is.



Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV)

OFGV is redelijk robuust en is vooral op zoek naar meer efficiëntie. Er worden verschillende samenwerkingsmogelijkheden verkend, waarvan de Noord-Hollandse omgevingsdiensten er een is. OFGV ziet meerwaarde in samenwerking op milieu/natuurtaken, waarbij naast de Noord-Hollandse omgevingsdiensten voor OFGV ook naastgelegen omgevingsdiensten zouden moeten worden betrokken.



Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (NZKG)

NZKG is robuust en op diverse fronten toekomstbestendig. De omgevingsdienst investeert in innovatie en datagedreven werken. Voor samenwerkingen richt NZKG zich vooral op Seveso+ en andere omgevingsdiensten die vergelijkbare robuustheid en expertise bieden. Vanuit NZKG-perspectief is het wenselijk dat andere omgevingsdiensten in Noord-Holland opschalen. Op dit moment is het onduidelijk of en hoeveel meerwaarde samenwerkingen met andere omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland bieden voor NZKG gezien de voorsprong die NZKG heeft op de andere diensten. Bij een gelijk krachtenveld binnen Noord-Holland zou een samenwerking aanzienlijk relevanter worden.



Omgevingsdienst IJmond

IJmond is vanwege de kleine schaal niet structureel voorbereid op de toekomst. IJmond heeft een brede opgave, zowel qua thema's als beleidsmatig. Inhoudelijk is IJmond redelijk in staat om aan de robuustheidscriteria te voldoen, doordat veel opgaven, zoals innovatie, worden gefinancierd met incidentele subsidies. Doordat deze inkomsten niet structureel zijn is IJmond niet robuust. IJmond zoekt samenwerking om gezamenlijk opgaven aan te pakken en robuuster te zijn.

Drie dimensies van samenwerking

Om de gewenste vorm van samenwerking vast te stellen, moeten drie dimensies gecombineerd worden: a. robuustheid, b. toekomstige opgaven, c. daarbij passende schaalniveaus voor samenwerking. De omgevingsdiensten moeten in het eerste kwartaal van 2024 bewijzen dat ze robuust kunnen opereren in de toekomst. Dit moeten ze aantonen met zes criteria. Een essentiële voorwaarde om aan deze criteria te voldoen, is de overdracht van het basistakenpakket (indien nog niet gerealiseerd) en het volledige mandaat.

Bovendien worden alle omgevingsdiensten geconfronteerd met inhoudelijke opgaven die de grenzen van individuele diensten overstijgen en innovatie en gespecialiseerde expertise vereisen. Vanuit het perspectief van zowel de robuustheidscriteria als de toekomstige opgaven is het cruciaal om een passend schaalniveau te bepalen, variërend van individuele omgevingsdiensten tot samenwerking binnen het kader van Omgevingsdiensten NL. Hierbij rijst de vraag voor welke robuustheidscriteria en toekomstige opgaven samenwerking tussen enkele of alle omgevingsdiensten binnen Noord-Holland en Flevoland passend is.

Toekomstige opgaven

- A. Gezamenlijke U&H-strategie
- B. Datagedreven werken (business intelligence; AADV – altijd actuele digitale vergunning) en Kunstmatige Intelligentie (AI)
- C. Milieucriminaliteit
- D. Ketentoezicht
- E. Energietransitie
- F. ZZS (stikstof e.d.)
- G. Circulaire economie
- H. Water- en bodemsturend
- I. (EU) Wet- en regelgeving
- J. Natuurbescherming
- K. Implementatie Omgevingswet

Robuustheidscriteria

- A. Minimale omvang van €15 miljoen en 80% van medewerkers in het primaire proces in dienst van de organisatie
- B. Dienst voldoet aan geldende VTH kwaliteitscriteria
- C. Voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie
- D. Voldoende weerstandsvermogen (financiële buffers)
- E. Business intelligence en opleidingsbudget
- F. Samenhang takenpakket en werkgebied

Schaalniveaus

- A. Individuele OD
- B. Samenwerking tussen enkele OD's binnen Noord-Holland en Flevoland (niet allemaal)
- C. Samenwerking tussen alle OD's binnen Noord-Holland en Flevoland
- D. Seveso+ (landelijke samenwerking rijksinstanties, inspecties en OD's)
- E. Omgevingsdiensten NL
- F. OpenWave Community (overal en direct toegang tot actuele gegevens)

Analyse samenwerkingsdimensies |

De tabellen op de volgende pagina's geven aan hoe de vier omgevingsdiensten hun eigen robuustheidscriteria en toekomstige opgaven beoordelen en welk schaalniveau zij geschikt achten om aan de robuustheidscriteria te voldoen en toekomstige opgaven aan te kunnen. Deze pagina beschrijft een aantal uitkomsten van deze verkenning.

1. NZKG onderscheidt zich van de andere drie omgevingsdiensten door zijn robuustheid en de ontwikkeling op het gebied van innovatie en Business Intelligence (BI). De dienst streeft naar samenwerking met partners die bijdragen aan het versterken van deze positie, met een focus op toekomstige uitdagingen. NZKG kiest voor thematische samenwerking, met name binnen Seveso+ verband. Hoewel samenwerking binnen Omgevingsdiensten NL ideaal zou zijn, voldoet Omgevingsdiensten NL nog niet aan de verwachte rol. NZKG ziet op sommige vlakken de meerwaarde van samenwerken met de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland, maar verwacht voornamelijk kennis en middelen in te brengen. De dienst ziet de grootste meerwaarde in een sterkere regionale partner om ook kennis te verkrijgen (betere balans tussen halen en brengen).
2. De omgevingsdiensten IJmond, NHN en OFGV delen een vergelijkbare behoefte aan samenwerking om aan robuustheidscriteria te voldoen en toekomstige opgaven aan te kunnen gaan. Echter, samenwerking binnen Noord-Holland en Flevoland is niet altijd het juiste niveau. Voor BI en datagedreven uitvoering geven deze diensten de voorkeur aan landelijke samenwerking. Omdat Omgevingsdiensten NL momenteel onvoldoende capaciteit heeft, overwegen IJmond, NHN en OFGV om deze gebieden eerst regionaal op te pakken en op basis daarvan samen op te trekken met omgevingsdiensten die al verder zijn op dit gebied, zoals NZKG.
3. NHN en IJmond zien zeker mogelijkheden voor toekomstige samenwerking. OFGV ziet het belang van samenwerking met de Noord-Hollandse omgevingsdiensten, maar kijkt ook naar mogelijkheden voor samenwerking met partners in Utrecht en Overijssel. Daarbij speelt ook een rol dat OFGV als enige omgevingsdienst te maken heeft met de provincie Flevoland, terwijl de andere drie omgevingsdiensten in de vorm van de provincie Noord-Holland te maken hebben met een gezamenlijke opdrachtgever, wat een extra stimulans vormt voor samenwerking op het gebied van taken die de grenzen van de verschillende diensten overschrijden, zoals bij milieu- en natuurtaken. NZKG, NHN en IJmond zien de meerwaarde van samenwerking om de robuustheidscriteria voor taken en werkgebieden die de territoriale grenzen overstijgen te versterken. Daarnaast vinden OFGV, NHN en IJmond samenwerking op het gebied van Business Intelligence, innovatie en kwaliteitscriteria waardevol. Voor toekomstige uitdagingen vullen NHN en IJmond elkaar goed aan.

Analyse samenwerking: robuustheid

Robuustheidscriteria		Omvang	Kwaliteits-criteria	Innovatie	Weerstand	BI en opleiding	Taken en werkgebied
Voldoet de OD aan de criteria? (--, -, ?, +, ++)	NHN	+	?	--	++	-	+
	IJmond	-	+	-/+	+	++	++
	OFGV	+	?	+	+	-/+	+
	NZKG	+	+	+	+	+	+
Meerwaarde samenwerking (--, -, ?, +, ++)	NHN	+	+	++	--	++	+
	IJmond	-	++	++	?	+	++
	OFGV	-	+	+	-	-	-
	NZKG	-	?	+	?	+	++
Voorkeur voor schaalniveau*	NHN	A	B/C	B/C/E	A	B/C/E	B/C
	IJmond	B	B/C	B	A	B/E/F	B
	OFGV	A	B/C	E/C/B	A	Opleiding: E BI: B/C/E	A
	NZKG	A	E/D	E/D	A	E/D	B

Schaalniveaus*:

- A. Individuele OD
- B. Samenwerking tussen enkele OD's binnen NH/Flevoland (Niet allemaal)
- C. Samenwerking tussen alle OD's binnen NH/Flevoland
- D. Seveso+
- E. Omgevingsdiensten NL
- F. OpenWave Community

Analyse samenwerking: toekomstige opgaven

Samenwerkingsopgaven		U&H-strategie	Data-gedreven (BI & KI)	Milieu-criminaliteit	Keten-toezicht	Energie-transitie	ZZS	Circulaire economie	Water- en bodem-sturend	(EU) wet- en regel-geving	Implemen-tatie Omgevings-wet	Natuur-bescher-ming
Is OD voor toekomstige opgaven toegerust? (--, -, ?, +, ++)	NHN	+	-	+	?	-	+	-	+	+	+	++
	IJmond	+	-/+	++	+	++	+	+	+	+	+	?
	OFVG**	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	?
	NZKG	++	++	-/+	-/+	?	?	++	+	+	++	?
Meerwaarde samenwerking (--, -, ?, +, ++)	NHN	+	+	+	?	++	+	++	++	++	+	++
	IJmond	++	++	++	++	?	+	?	+	+	+	++
	OFGV**	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	++
	NZKG	+	+	?	?	?	++	+	+	+	?	+
Voorkeur voor schaalniveau*	NHN	C	B/C	C	?	C	C	C	C	E	A/B	C
	IJmond	A/B	B/F	B/C	B/E	B	B/E	A/B/E	B/C	B/C	A/B	C
	OFGV**											
	NZKG	E	E	C/D	C/D	C/D	C/D	E	E	E	A/B	B/C

***Schaalniveaus:**

- A. Individuele OD
- B. Samenwerking tussen enkele OD's binnen NH/Flevoland (Niet allemaal)
- C. Samenwerking tussen alle OD's binnen NH/Flevoland
- D. Seveso+
- E. Omgevingsdiensten NL
- F. Open Wave Community

**Scores OFGV zijn ingevuld door de Galan Groep o.b.v. door OFGV aangeleverde inzichten. (De voorkeuren voor het schaalniveau zijn door OFGV onvoldoende scherp gemaakt om hier verder in te vullen.)

Van samenwerkingsdimensies naar scenario's

Het rapport van de commissie Van Aartsen, samen met de robuustheidscriteria en gezamenlijke toekomstige opgaven, biedt een unieke kans en urgentie voor verdere samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland. Deze urgentie is onlangs versterkt door een brief van de staatssecretaris, die benadrukt dat de diensten het ideale schaalniveau voor samenwerking moeten vinden.

Uit de analyse van de samenwerkingsdimensie voor toekomstige opgaven blijkt dat de omgevingsdiensten met dezelfde vraagstukken worstelen. Verdere samenwerking en afstemming tussen de diensten zijn cruciaal voor ontwikkeling op deze opgaven. Een passend schaalniveau varieert per thema en dienst. Gekoppeld aan de robuustheidscriteria en de wens om bestaande budgetten efficiënter te gebruiken, is het logisch om naar meer synergie tussen de omgevingsdiensten te streven.

Voortbouwend op deze bevindingen zijn in het volgende hoofdstuk verschillende scenario's voor samenwerking beschreven, waarbij per scenario de voor- en nadelen op bestuurlijk en uitvoerend niveau zijn belicht.

Belangrijk is dat de intensieve gesprekken tussen de vier directeuren hebben geleid tot aanzienlijk meer onderling begrip en inzicht in elkaars uitdagingen om aan de maatschappelijke opgaven tegemoet te komen. Dit is op zichzelf al waardevol voor het bevorderen van samenwerking.

3. Scenario's voor samenwerking



Mogelijke scenario's voor samenwerking

Vanuit de robuustheidscriteria, de toekomstige opgaven en de gewenste schaalniveaus zijn er vier vormen van samenwerking in beeld gebracht, die met de directeuren zijn besproken. De scenario's kunnen worden gecombineerd en toegepast op enkele of alle vier de omgevingsdiensten. Zo zou je kunnen denken aan een fusie of federatie tussen twee van de vier omgevingsdiensten, of bijvoorbeeld een convenant tussen alle vier de diensten. Hieronder is per scenario de essentie ervan aangegeven (de uitwerking van een scenario vraagt enig maatwerk; in de sessies is hierover al enigszins gebrainstormd, wat als nadere toelichting in de volgende sheet tot uitdrukking komt).

Scenario 1: Convenant

Afspraken over te behalen resultaten en taken en verantwoordelijkheden van partijen. Lichte vorm van samenwerking, waarbij autonomie het uitgangspunt blijft. De afspraken hebben betrekking op de uitvoering van specifieke omgevingstaken, leren van elkaar, innovatie en informatie-uitwisseling.

Scenario 2: Expertisecentrum

Een organisatorische entiteit die is opgezet om kennis, vaardigheden en middelen te bundelen en te delen tussen verschillende organisaties of entiteiten. In het geval van omgevingsdiensten zou een gezamenlijk expertisecentrum b.v. betrekking kunnen hebben op specifieke vraagstukken rondom natuurtaken of ruimtelijke ordening, opgaven als energietransitie of innovatie.

Scenario 3: Federatiemodel

Flexibele benadering die omgevingsdiensten in staat stelt om vanuit eigenheid niet vrijblijvend zowel bestuurlijk als operationeel samen te werken, terwijl toch enige autonomie en nabijheid behouden blijft. Het wordt vaak gebruikt in complexe omgevingen waarin samenwerking op regionaal of interorganisationeel (gemeentelijk) niveau nodig is om efficiënter en effectiever te kunnen opereren.

Scenario 4: Fusie

Het samengaan van twee of meer afzonderlijke diensten tot één geïntegreerde entiteit. Taken, verantwoordelijkheden en personeel worden samengevoegd, resulterend in een gecoördineerde aanpak van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening. Een variant is een gedeeltelijke fusie of overdracht van specifieke taken

Mogelijke scenario's voor samenwerking II

Vanuit de vorige sheet geven wij hieronder enige toelichting op én de betekenis van elk van de scenario's weer vanuit het perspectief van de OD's zelf, en maken wij een enkele opmerking over de bestuurlijke betekenis.

Scenario 1: Convenant

Dit scenario leidt niet tot aanpassing van de organisatie of de governance van de omgevingsdiensten. De uitvoering van de afspraken vindt plaats door afstemming tussen de inzet van de verschillende omgevingsdiensten en door gezamenlijke activiteiten en werkgroepen. Het convenant wordt ondertekend door de besturen van de deelnemende omgevingsdiensten. Aanvullend op de reguliere governance vindt periodiek evaluatie van de uitvoering van het convenant plaats in opdracht van de besturen van de deelnemende omgevingsdiensten.

Scenario 2: Expertisecentrum

Dit scenario leidt er toe dat de deelnemende omgevingsdiensten gezamenlijk een (virtuele) entiteit inrichten, waar bepaalde taken en bijbehorende formatie en budgetten worden ondergebracht. Het expertisecentrum is een "uitvoeringsorganisatie" van de deelnemende omgevingsdiensten en wordt aangestuurd door de directeuren van deze OD-en. Voor de governance heeft dit scenario geen gevolgen. De bestuurlijke aansturing vanuit de AB's en DB's blijft verlopen via de afzonderlijke omgevingsdiensten.

Scenario 3: Federatiemodel

Er blijft sprake van autonome omgevingsdiensten met bestaande Governance. Er wordt een nieuw samenwerkingsverband gevormd voor gemeenschappelijke doelen en taken. Elke omgevingsdienst houdt controle over zijn eigen operaties en besluitvorming. Het overkoepelend orgaan (directieraad en federatiebestuur), is bedoeld voor coördinatie en beleidsvorming op hoog niveau. De belangrijkste wijziging betreft de governance en de (niet-vrijblijvende) aansturing van de omgevingsdiensten door het collectief van directeuren. Dit scenario kan samengaan met aanpassingen in de organisatie, b.v. door de vorming van één of meer gezamenlijke expertisecentra.

Scenario 4: Fusie

Governance én organisatie worden aangepast; twee varianten worden onderscheiden: a. volledige fusie en b. gedeeltelijke fusie of overdracht van specifieke taken. Bij b.: bijv fusie tussen Noord-Hollandse OD-en t.a.v. provinciale taken (b.v. natuur-beheer) of bijv gemeentelijke VTH-taken tussen NHN en IJmond. Door aanpassing van AB en DB van de OD waar de taken naar worden overgeheveld blijft bestuurlijke invloed gewaarborgd. Bij a. een volledige fusie ontstaat een nieuwe organisatie met een eigen governance. Taken, formatie en budgetten worden overgeheveld van de huidige omgevingsdiensten naar de nieuw te vormen OD. De governance over de nieuwe OD wordt belegd bij een nieuw te vormen AB en DB.

Varianten van samenwerking

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de voor- en nadelen per scenario vanuit bestuurlijk en uitvoeringsperspectief.

Samenwerkingsvarianten	Convenant	Gezamenlijke expertise centra	Federatie	Fusie
Voordelen bestuurlijk	<ul style="list-style-type: none"> • Laat (bestuurlijk) draagvlak voor samenwerking zien • Bestuurlijke ruimte • Behouden wat je hebt • Veilige eerste stap 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen fusie nodig, wel intensieve samenwerking • Draagt bij aan robuustheid (innovatie, taken en werkgebied) • Draagt bij aan inspelen op complexe toekomstige opgaven (o.a. energietransitie) 	<ul style="list-style-type: none"> • Laat bestuurlijke daadkracht zien • Behoud van nabijheid • Behoud van eigen identiteit • Opschaalbaar 	<ul style="list-style-type: none"> • Versterkt robuustheid • Versterkt toerusting voor toekomstige opgaven • Meer bestuurskracht t.o.v. provincie en rijk
Voordelen uitvoerend	<ul style="list-style-type: none"> • Behoud van vrijheid en autonomie • Versterken van (bestuurlijk) commitment t.o.v. huidige samenwerkingsagenda • Biedt ruimte om te leren van ervaringen en op basis daarvan vervolgstappen te zetten 	<ul style="list-style-type: none"> • Inspiratie en kennisdeling • Versterkt focus op professionaliteit • Bredere opleiding • Draagt bij aan robuustheid (innovatie, taken en werkgebied) • Draagt bij aan inspelen op complexe toekomstige opgaven (o.a. energietransitie) 	<ul style="list-style-type: none"> • Doorbreekt vrijblijvendheid in samenwerking • Draagt bij aan level playing field • Draagt bij aan robuustheid (innovatie, taken en werkgebied) • Draagt bij aan inspelen op complexe toekomstige opgaven (o.a. energietransitie) 	<ul style="list-style-type: none"> • Versterkt executiekracht en professionaliteit • Draagt bij aan robuustheid • Draagt bij aan inspelen op complexe toekomstige opgaven • Efficiency en kostenbesparing • Vergroot loopbaanmogelijkheden medewerkers
Nadelen bestuurlijk	<ul style="list-style-type: none"> • Je maakt de samenwerking bestuurlijk terwijl het ook ambtelijk kan blijven (samenwerkingsagenda) • Te inhoudelijk voor bestuurders 	<ul style="list-style-type: none"> • Verlies van autonomie en nabijheid • Beperkt bestuurlijke invloed afzonderlijke gemeenten 	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuurlijke drukte • Minder invloed en zeggenschap afzonderlijke gemeenten • Minder politiek bestuurlijke legitimiteit 	<ul style="list-style-type: none"> • Beperking invloed en zeggenschap afzonderlijke gemeenten • Fusieproces kost veel tijd, energie en geld
Nadelen uitvoerend	<ul style="list-style-type: none"> • Meerwaarde t.o.v. samenwerkingsagenda beperkt • Meer afstemming • Meer verantwoording 	<ul style="list-style-type: none"> • Beperking van professionele ruimte van de afzonderlijke OD's • De partners per thema lopen uiteen • Omgevingsdiensten NL zou deze rol moeten vervullen 	<ul style="list-style-type: none"> • Vraagt intensief stakeholder- en accountmanagement • Vereist extra afstemming op alle niveaus • Weegt de extra bestuurlijke drukte op tegen de meerwaarde op uitvoeringsniveau? 	<ul style="list-style-type: none"> • Langdurig intern gericht proces • De meerwaarde voor de verschillende OD's loopt uiteen, afhankelijk van de mate van robuustheid

Vervolgproces |

- De meerwaarde van de verschillende samenwerkingsscenario's voor de 4 omgevingsdiensten varieert, afhankelijk van de mate van robuustheid en de mate waarin zij zijn toegerust voor de toekomstige opgaven. Aan de hand van de drie dimensies van samenwerking (robuustheid, toekomstige opgaven en passend schaalniveau), de analyses en de samenwerkingsscenario's kunnen de omgevingsdiensten in een dialoog in het DB en het AB hun positie bepalen ten opzichte van samenwerking. Op basis daarvan kunnen ze een strategie en een risicoanalyse opstellen. Door deze aanpak worden niet alleen de opvattingen, maar ook de onderliggende motieven, overwegingen en risico's expliciet gemaakt. Bovendien ontstaat hiermee een gedeelde taal en een gedeelde aanpak om te komen tot afweging en uitwisseling van argumenten.
- Op basis van de strategische posities van de vier omgevingsdiensten kan vervolgens een dialoog tussen de omgevingsdiensten plaatsvinden over de samenwerkingsscenario's, resulterend in gezamenlijke conclusies over de gewenste vorm van samenwerking.
- In het volgende hoofdstuk geven wij op basis van de gesprekken met de directeuren van de vier omgevingsdiensten ons advies over de vier samenwerkingsscenario's. De directeuren kunnen er al of niet voor kiezen dit advies te betrekken bij de bestuurlijke dialoog met hun DB's en AB's over de vormgeving van de samenwerking.

4. Advies



Inleiding advies |

In dit laatste hoofdstuk geven we op basis van de uitkomsten van de gesprekken met de directeuren van de vier omgevingsdiensten ons advies over de samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland. Het advies bestaat uit twee onderdelen:

- Een potentiële invulling van de vier scenario's voor de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland, inclusief een afweging van voor- en nadelen en een conclusie over de meerwaarde en kansrijkheid per scenario voor deze vier omgevingsdiensten.
- Een inhoudelijk advies over de vormgeving van de samenwerking tussen de vier omgevingsdiensten en de vervolgstappen.

Dit advies reflecteert de inzichten verkregen uit gesprekken met de directeuren en de uitkomsten van de analyses van de specifieke context van de vier omgevingsdiensten, de meerwaarde van samenwerking, en de voor- en nadelen van de scenario's. Hoewel geïnformeerd door deze discussies en analyses, is de uiteindelijke inhoud van het advies geheel de verantwoordelijkheid van de Galan Groep.

Convenant |

Hoe kunnen de omgevingsdiensten dit vorm geven?

Een samenwerkingsconvenant tussen de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland omvat een aantal opgaven en ambities die gezamenlijk worden opgepakt, afspraken over de manier waarop daarbij wordt samengewerkt en te bereiken concrete resultaten. De elementen uit het convenant moeten aansluiten bij de doelstellingen en operationele behoeften van de individuele omgevingsdiensten. Te denken valt aan ambities en opgaven op het gebied van toekomstige opgaven zoals milieubeheer of VTH-strategie of aan samenwerking bij innovatie of BI. Ook kunnen er in het convenant afspraken worden gemaakt rondom het delen van middelen (personeel, technologie of data), een gezamenlijk opleidingsprogramma en/of een gezamenlijke risicoanalyse.

Welke partijen aan een dergelijk convenant zouden moeten deelnemen, hangt af van de opgaven, de meerwaarde van samenwerking op deze opgaven voor de afzonderlijke omgevingsdiensten en de bestuurlijke context. Daarbij neemt de meerwaarde toe als meer partijen deelnemen.

Conclusie

We raden af om een convenant te kiezen als voorkeursscenario. Het is maar een kleine stap voorwaarts vanuit de huidige samenwerkingsagenda en zal minimale invloed hebben op de robuustheidscriteria. Bovendien is voor zowel NZKG (vanwege de balans tussen halen en brengen) als voor OFGV (vanwege de vraag wat de meest geëigende samenwerkingspartners zijn) de meerwaarde en/of kansrijkheid twijfelachtig.



Voordelen

Een convenant gaat verder dan de huidige samenwerkingsovereenkomst en zou specifiek gericht kunnen worden op een aantal toekomstige opgaven en robuustheidscriteria (m.n. taken en werkgebied en innovatie). De bestaande ambtelijke samenwerking wordt bestuurlijk geborgd. Autonomie en nabijheid blijven behouden, evenals de bestuurlijke invloed op de eigen omgevingsdienst. Het vormt een stap om - ook bestuurlijk - ervaring op te doen met samenwerking.



Nadelen

Op dit moment hebben de omgevingsdiensten al een samenwerkingsagenda. De vraag is in hoeverre een convenant een wezenlijke stap is en serieus bijdraagt aan het voldoen aan de robuustheidscriteria of het inspelen op de toekomstige opgaven. Bovendien is het de vraag of - afhankelijk van de inhoud van het convenant - dit voor elk van de vier omgevingsdiensten de meest geëigende partijen zijn om een convenant mee af te sluiten. Met name voor NZKG (dat zich meer op de Seveso+-partners richt) en OFGV (dat zich meer op Utrecht en Overijssel richt) is dat twijfelachtig. Een ander nadeel is dat een convenant redelijk vrijblijvend is en dat het risico bestaat dat afspraken uit het convenant door de waan van de dag een lage prioriteit krijgen.

Expertisecentra |

Hoe kunnen de omgevingsdiensten dit vorm geven?

Gezamenlijke expertisecentra zouden kunnen bijdragen aan het bundelen van expertise voor specialistische taken en aan innovatie en kennisontwikkeling t.b.v. de toekomstige opgaven. In expertisecentra kan bijvoorbeeld expertise over duurzaam grondgebruik en natuurbeheer gebundeld worden, kan samengewerkt worden aan procesoptimalisatie en kan een gezamenlijke aanpak ontwikkeld worden voor energietransitie of de stikstofproblematiek.

Een gezamenlijk expertisecentrum zou vooral meerwaarde hebben voor NHN, OFGV en IJmond om hen te helpen robuuster te worden en beter toegerust te zijn voor de toekomstige opgaven, doordat specialistische vraagstukken gezamenlijk kunnen worden opgepakt en schaarse expertise kan worden gebundeld. Ook voor NZKG kan deelname aan een expertisecentrum meerwaarde hebben, afhankelijk van de thematiek.

Een deel van de taken die bij een gezamenlijk expertisecentrum zouden worden belegd zou in principe ook kunnen worden uitgevoerd door Omgevingsdiensten NL. In de praktijk is dat slechts in beperkte mate het geval.

Conclusie

Een expertisecentrum is een mogelijkheid om robuuster te worden. Met name IJmond en NHN die op dit moment zelf niet de capaciteit en middelen hebben om zich door te ontwikkelen op een aantal thema's zouden baat kunnen hebben bij een gezamenlijk expertisecentrum. Eventueel zou ook NZKG hierbij kunnen aansluiten.



Voordelen

Een gezamenlijk expertisecentrum geeft de mogelijkheid om de kennis en (schaarse) expertise van de individuele omgevingsdiensten te bundelen. Dit is efficiënter, helpt de individuele omgevingsdiensten om robuuster te worden (innovatie en specialistische taken), draagt bij aan de aanpak van grensoverschrijdende vraagstukken zoals natuur en grondbeheer en stelt omgevingsdiensten beter in staat zich toe te rusten voor complexe toekomstige opgaven. Daarnaast kan een expertisecentrum worden ingezet voor procesoptimalisatie en het opleiden van werknemers.

Nadelen

Een expertisecentrum staat verder weg van het bestuur en de aan de omgevingsdienst deelnemende gemeenten. Dit kan leiden tot legitimiteitsvraagstukken. Bovendien ontstaat een extra laag, doordat de omgevingsdiensten enerzijds opdrachtnemer zijn en anderzijds gezamenlijk opdrachtgever zijn van het expertisecentrum.

Daarnaast leidt een gezamenlijk expertisecentrum tot onderlinge afhankelijkheid en mogelijk tot kennisverlies binnen de eigen organisatie.

Federatief model

Hoe kunnen de omgevingsdiensten dit vorm geven?

Een federatief model tussen de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland zou inhouden dat elke dienst zijn eigen autonomie behoudt, terwijl er tegelijkertijd een samenwerkingsverband wordt gevormd voor bepaalde gemeenschappelijke doelen en taken. Dit model biedt een balans tussen zelfstandigheid en samenwerking. Elke omgevingsdienst houdt controle over zijn eigen operaties en besluitvorming. Daarnaast is er een overkoepelend orgaan (directieraad en federatiebestuur), bedoeld voor coördinatie en beleidsvorming op hoog niveau.

Er kan ook een federatie worden gevormd tussen 2 of 3 van de omgevingsdiensten.

Conclusie

Een federatief model biedt de omgevingsdiensten de mogelijkheid om robuuster te worden. Met name IJmond en NHN, die op dit moment zelf niet voldoende capaciteit en middelen hebben om zich door te ontwikkelen op een aantal thema's en in te spelen op de toekomstige opgaven, zouden baat kunnen hebben bij een federatief model. Het voordeel ten opzichte van een expertise centrum is de betrokkenheid van de besturen, en de blijvende nabijheid voor eigenaren én opdrachtgevers van de vier omgevingsdiensten. Het federatief model kan overigens goed gecombineerd worden met een expertisecentrum.



Voordelen

Een federatie zorgt voor bestuurlijke betrokkenheid van de gezamenlijke bestuurlijke partijen. Doordat de autonomie en nabijheid behouden blijft is versterking van het accountmanagement essentieel en noodzakelijk. Doordat er één directieraad is, verbinden de directeuren zich aan besluitvorming voor allen, terwijl tegelijkertijd de eigen MT's de uitvoering managen. Een federatie aangaan is een duidelijk statement en kan bijdragen aan het robuuster worden van de individuele omgevingsdiensten Dit model kan gecombineerd worden met de vorming van een of meer expertisecentra.



Nadelen

Een federatief model kan zorgen voor verlies van legitimiteit als de governance niet goed is geregeld. Vanuit het perspectief van de afzonderlijke bestuurlijke partijen kan het ervaren worden als verlies van invloed.

Fusie

Hoe kunnen de omgevingsdiensten dit vorm geven?

Bij een fusie van de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland zou er sprake zijn van het samenvoegen van afzonderlijke entiteiten tot één enkele organisatie. Er komt een centraal bestuur en management, de organisatie en processen worden geïntegreerd en middelen (financiën, personeel, technologie en data) worden samengevoegd. Hier is een intensief fusietraject voor nodig.

Daarbij kunnen twee varianten worden onderscheiden: a. volledige fusie en b. gedeeltelijke fusie of overdracht van specifieke taken. Bij de tweede optie kan gedacht worden aan een fusie tussen Noord-Hollandse OD-en op het gebied van provinciale taken (b.v. natuurbeheer - gedeeltelijke fusie tussen NHN, NZK en evt. IJmond) of een fusie gericht op gemeentelijke VTH-taken tussen NHN en IJmond.

Er kan ook een (volledige of gedeeltelijke) fusie plaatsvinden tussen 2 of 3 van de 4 omgevingsdiensten.

Conclusie

Een volledige fusie van de omgevingsdiensten in Noord-Holland en Flevoland zou kunnen leiden tot een krachtige, uniforme organisatie met een potentieel aanzienlijke toename van efficiëntie en effectiviteit en versterkt zowel de robuustheid als de toerusting voor toekomstige opgaven. Een volledige fusie vereist een ingrijpend integratieproces, waarvan het de vraag is of de kosten in termen van tijd, capaciteit en geld opwegen tegen de opbrengsten. Daarbij komt dat de vier omgevingsdiensten sterk verschillen qua profiel en ontwikkelstadium, waardoor de meerwaarde van een volledige fusie en de termijn waarop die meerwaarde zou kunnen opleveren uiteenloopt. Daarom raden we op dit moment af de volledige fusie te kiezen als voorkeursscenario. Te overwegen is wel om de meerwaarde van en het draagvlak voor varianten van een gedeeltelijke fusie of taakoverdracht nader te verkennen.



Voordelen

Een fusie draagt bij aan versterking van de robuustheid en aan efficiëntieverhoging. Voor grensoverschrijdende opgaven tussen de huidige individuele omgevingsdiensten kan een (gedeeltelijke) fusie uitkomst bieden. Door de schaalvergroting zijn de omgevingsdiensten beter toegerust voor de toekomstige opgaven. Ook kan een fusie zorgen voor een sterke positionering van omgevingsdiensten en daarmee tegenwicht bieden aan andere bestuursorganen.

Nadelen

Een volledige fusie vereist een intensief en langdurig veranderproces, dat samen gaat met versterking van de interne oriëntatie. Risico is dat de lokale focus van de omgevingsdiensten vermindert. Bovendien neemt de invloed van de lokale besturen af, wat kan leiden tot weerstand vanwege het nabijheidsmotief. Tot slot leidt schaalvergroting vaak tot bureaucratisering.

Bij een gedeeltelijke fusie spelen deze nadelen een minder grote rol en kan de balans tussen voor- en nadelen anders uitvallen.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

1. Op onderdelen draagt samenwerking bij aan het versterken van de robuustheid van met name NHN, OFGV en IJmond. Dit betreft vooral taken die territoria overstijgen, professionalisering en innovatie. De meerwaarde van samenwerking ligt vooral in de toerusting voor toekomstige opgaven. Daar ligt urgentie om stappen te zetten in een samenwerking tussen omgevingsdiensten.
2. Daarbij verschilt de mate waarin de vier omgevingsdiensten voor elkaar de meest geëigende samenwerkingspartners zijn. Voor een aantal taken en opgaven zou Omgevingsdiensten NL idealiter het passende schaalniveau voor samenwerking zijn, maar in de praktijk maakt Omgevingsdiensten NL deze rol (nog) niet waar. Voor NZKG ligt samenwerking met andere partijen (met name Seveso+) partners) meer voor de hand. OFGV ziet het belang van samenwerking met de Noord-Hollandse omgevingsdiensten, maar kijkt ook naar mogelijkheden voor samenwerking met partners in Utrecht en Overijssel.
3. Voor de andere twee omgevingsdiensten (IJmond en NHN) lijkt de meerwaarde en urgentie van samenwerking groter te zijn, gezien hun schaal, ligging ten opzichte van elkaar en gezamenlijke opgaven. Dat pleit voor meer intensieve samenwerking.
4. Om de meerwaarde van de regionale samenwerking tussen omgevingsdiensten in Noord-Holland zo groot mogelijk te laten zijn, is het wenselijk om vormen van samenwerking te verkennen waarbij ook NZKG participeert. Daarbij kunnen de vorm en intensiteit van samenwerking tussen enerzijds NHN en IJmond en anderzijds NZKG uiteenlopen.

Aanbevelingen

1. We adviseren een onderzoek te doen naar verdergaande samenwerking tussen de omgevingsdiensten NHN, IJmond en NZKG. Daarvoor zijn (combinaties van) drie opties te overwegen:
 - Een federatief model (op bestuurlijk en directieniveau)
 - Een gezamenlijk expertisecentrum (op uitvoeringsniveau)
 - Gedeeltelijke fusie of taakoverdracht.Concreet zien we twee nader te onderzoeken opties:
 - a. Een combinatie van een federatie tussen NHN en IJmond en een expertisecentrum van beide omgevingsdiensten met NZKG. Daarbij is te onderzoeken of NZKG ook wil aansluiten bij een (dan Noord-Hollandse) federatie en zo ja onder welke condities.
 - b. Gedeeltelijke fusie of taakoverdracht, taken, gericht op provinciale taken (b.v. natuurbeheer - gedeeltelijke fusie tussen NHN, NZK en evt. IJmond) of op de gemeentelijke VTH-taken tussen NHN en IJmond. Voor een volledige fusie tussen NHN en IJmond lijkt op dit moment onvoldoende urgentie en dagvlak te bestaan.
2. Voor OFGV adviseren we een nadere afweging te maken tussen samenwerking met de Noord-Hollandse omgevingsdiensten en samenwerking met andere partners. Daarbij zien we participatie in een expertisecentrum met de Noord-Hollandse omgevingsdiensten ook voor OFGV als een denkbare en eventueel te onderzoeken optie.

Besluit Algemeen Bestuur

Agendapunt	07	Van	Just Zandhuis
T.a.v.	Algemeen Bestuur	Functie	directeur
Onderwerp	Stand van zaken 8^e wijziging GR ODIJmond	Datum vergadering	27 maart 2024

Tijdens de AB vergadering van 1-11-2023 heeft u via het 'plan van aanpak 8^e wijziging Gemeenschappelijke Regeling OD IJmond' kennisgenomen van het wijzigingstraject van onze GR. In de tussentijdse periode hebben de processen IBP en kadernota 2025 plaatsgevonden; beide processen hebben invloed op dit traject.

Via deze route informeren wij u over de voortgang van deze wijziging. Het wijzigen van een GR is een collegebevoegdheid. Deze memo is daarom alleen ter informatie.

Drie sporen

In het plan van aanpak heeft u gelezen dat het wijzigingstraject is opgedeeld in drie sporen. In spoor 1 zorgen we dat onze mandaten aangepast zijn, zodat deze aansluiten bij de Omgevingswet. Spoor 2 is een technische wijziging van de GR. Deze wordt aangepast aan de eisen die de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) stelt en de tekst sluit aan op de Omgevingswet. Spoor 3 is een algehele modernisering van de GR. Het doel is een toekomstbestendige GR, die aansluit op de tussen de deelnemers en organisatie vastgestelde meerjaren visie en een borging van de wijze waarop de deelnemers samenwerken.

Voortgang

Het afgelopen half jaar is hard gewerkt aan de eerste twee sporen. Resultaat hiervan is dat de mandaten voor onze basistaken vernieuwd en vastgesteld zijn door de colleges. De mandaten voor onze plus- en milieutaken zijn opgesteld. Deze mandaten zijn ter vaststelling aan de colleges aangeboden. In een aantal gevallen is het mandaat al vastgesteld (Zandvoort, Haarlem, Purmerend, Uitgeest, Bloemendaal, Oostzaan en Wormerland), in een aantal gevallen zal dit komende tijd gebeuren (overige gemeenten). Als de mandaten overal vastgesteld zijn, is spoor 1 afgerond.

Ook voor spoor 2 (technische wijziging) is flink voortgang geboekt. De wijziging van een GR kent een uitgebreid besluitvormingstraject. Zo is het nodig twee keer langs de raden en Provinciale Staten te gaan. De eerste keer voor een vraag om zienswijze, de tweede keer om (namens de colleges en GS) toestemming voor het definitief wijzigen van de regeling te vragen.

In december is de concept GR voor de eerste keer aan de raden voorgelegd. In een aantal gevallen is er een zienswijze met opmerkingen ingediend (Heemstede, Wormerland), maar in de meeste gevallen hebben wij geen of een positieve zienswijze ontvangen. De beantwoording van de zienswijzen geven we mee bij de definitieve vaststelling.

In mei staat de vraag om toestemming voor de definitieve wijziging bij de raden en PS geagendeerd. We verwachten dat de raden hier niet de volledige 13 weken voor nodig hebben, doordat er weinig(ingrijpende) zienswijzen ingediend zijn. De deadline van vaststelling voor 1 juli komt dus weer in zicht.

Vervolg

De komende periode gaan we aan de slag met het vormgeven van het derde spoor. Dit spoor is erop gericht de huidige GR te moderniseren en toekomstbestendig te maken.

In het afgelopen jaar is OD IJmond als onderdeel van het interbestuurlijk programma ter versterking van de VTH-keten (IBP) extern gevisiteerd en getoetst op landelijk vastgestelde criteria. Uit deze trajecten zijn enkele fundamentele aandachtspunten naar voren gekomen t.a.v. de actualiteit van de GR, de herijkingsystematiek en de onderliggende financieringsstructuur van OD IJmond.

Landelijk constateren we dat er steeds specifiekere eisen worden geformuleerd voor de doelstellingen en werkwijze van omgevingsdiensten. Ook in de praktijk zien we dat de opgaven de afgelopen jaren zijn veranderd en dat dit zich de komende jaren doorzet.

Onder andere door de maatschappelijke transitie opgaven zien wij nieuwe vraagstukken op ons afkomen en door een toenemende complexiteit zien wij opgaven van lokaal naar regionaal of landelijk verschuiven. Het is belangrijk om hier als organisatie tijdig op in te spelen.

Het derde spoor zal een intensief traject zijn tussen de deelnemers van de GR OD IJmond en de organisatie om de GR en onderliggende financieringsstructuur, te actualiseren en aan te laten sluiten op de toekomstige opdracht.

We zullen voor dit traject gezamenlijk met de deelnemers een plan van aanpak opstellen en het traject doorlopen.

In de maanden maart en april zullen wij in regionale raadssessies een update geven over het IBP, de kadernota 2025 en het derde spoor van het wijzigen van de GR.

Besluit

1. Het AB neemt kennis van de stand van zaken 8^e wijziging Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst IJmond.

Besluit: conform/ aanhouden/ aangepast besluit

de vicevoorzitter,

de secretaris / directeur,

R. Berkhout

J. Zandhuis