

Beslisnota

Criteria voor robuustheid OD's

Aan Stuurgroep IBP VTH
Van Werkgroep robuuste omgevingsdiensten
Datum 9 mei 2023
Betreft Vaststellen normering criteria voor robuustheid

Aanleiding

De commissie Van Aartsen heeft geconcludeerd dat omgevingsdiensten onvoldoende robuust zijn en dat dit samen met andere factoren leidt tot vermijdbare milieuschade. Binnen pijler 1 van het IBP VTH worden - binnen de werkgroep robuuste OD's - de criteria voor robuustheid opgesteld en verder uitgewerkt in normeren (kpi's¹).

Geadviseerd besluit

De werkgroep adviseert de stuurgroep om in te stemmen met de volgende zes kpi's voor robuustheid:

1. De omvang van het regionaal werkprogramma (VTH-uren) (inclusief ketentoezicht) gecombineerd met percentage medewerkers in eigen dienst. Deze omvang (basis- en milieugerelateerde plustaken) is minimaal € 15 miljoen² (incl. overhead) en 80% van de medewerkers in het primaire proces is in dienst van de organisatie.
2. De dienst voldoet aan geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel de basistaken als de plustaken.
3. De dienst heeft voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie, blijkend uit aanwezigheid van een (meerjarige) innovatieagenda en vrij besteedbaar budget voor innovatie.
4. De dienst kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen door het aanhouden van buffers (weerstandsvormogen). Dit blijkt uit afdoende algemene

¹ Kritische prestatie-indicator

² De ondergrens van € 15 miljoen betreft prijspeil 2021 en is nog niet geïndexeerd voor 2023.



reserve voor geïdentificeerde risico's en onverwachte operationele tegenvallers en expliciete afspraken over uitname.

5. De dienst kan relatie leggen tussen werk, mensen en geld. Er wordt informatiegestuurd gewerkt. Komt tot uitdrukking in percentage van de uitvoeringsformatie VTH voor businessintelligence en opleidingsbudget van 3% van de loonsom.
6. De dienst past bij de identiteit van het werkgebied en er is sprake van samenhang (coherentie) in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied. De maatschappelijke opgave staat centraal.

De werkgroep vraagt de stuurgroep om:

- In te stemmen dat de financiële kpi's nader worden uitgewerkt door de werkgroep Financiën.
- Te bepalen of criterium 6 voldoende onderscheidend is en hard genoeg kan worden gedefinieerd.
- Kennis te nemen van de analyse per omgevingsdienst en de beschrijving van het landschap.

Argumentatie

Een robuuste organisatie is een organisatie die wendbaar en daadkrachtig kan blijven in tijden van verandering en die onafhankelijk van externe omstandigheden of factoren naar behoren kan blijven functioneren. Dit is vertaald naar de omgevingsdiensten en dit betekent dat de diensten in staat moeten zijn:

1. de opgedragen taken op een dusdanige manier uit te voeren dat ze bijdragen aan de kwaliteit van de leefomgeving, bijdragen aan het voorkomen van (vermijdbare) milieuschade en bijdragen aan het aanpakken van de (milieu)problemen;
2. hun rol te (kunnen) pakken in de grote transitieopgaven waar Nederland voor staat.

In bijgaande notitie is dat uitgewerkt.

De werkgroep heeft op basis van de beschikbare gegevens uit 2021 vastgesteld welke omgevingsdiensten voldoende omzet en voldoende mensen in eigen dienst hebben om robuust te kunnen zijn (kpi 1). Het gaat om de omgevingsdiensten:

- Groningen
- Drenthe
- FUMO



- West Holland
- Regio Arnhem
- NHN
- Rivierenland
- Midden Holland
- ZHZ
- Haaglanden
- Brabant Noord
- Nijmegen
- MWB
- NZKG
- DCMR

De feitelijke toetsing dient plaats te vinden aan de hand van de geïndexeerde cijfers van 2023. Omdat voor het voldoen aan de minimale norm uitsluitend de basis- en milieugerelateerde plustaken meetellen, dient een duidelijk onderscheid te worden gemaakt met de niet-milieugerelateerde plustaken.

Voor kpi 2, 3 en 5 zal op basis van het tweejaarlijks onderzoek (medio 2023), maar ook uit de uitvraag van werkgroep financiën blijken of, en zo ja welke omgevingsdiensten niet voldoen aan de kwaliteitscriteria VTH, welke beschikken over een innovatieagenda en een vrij besteedbaar innovatiebudget en een budget van 3% voor business intelligence en kennisontwikkeling.

Kwetsbaar voor veranderingen in het werkpakket (kpi 4), is een aantal omgevingsdiensten met in verhouding veel plustaken (waarvan mogelijk ook niet-milieugerelateerd of geen opgave) en/of waar ook signalen zijn dat gemeenten die taken (mogelijk) willen terughalen of dat al in gang hebben gezet. Dit speelt voor zover de werkgroep bekend in:

- West-Holland
- Rivierenland
- Nijmegen
- IJsselland
- Twente (geen onderscheid basis en plus)
- IJmond (g.o)
- OFGV (g.o)
- De Vallei
- Regio Arnhem
- NHN (g.o.)
- Midden Holland
- Brabant Noord



Er zijn bestuurlijke dilemma's geïdentificeerd voor de bestuurders van de omgevingsdiensten, gelet op karakteristieken van het werkgebied, cultuurhistorische achtergrond en verschil in maatschappelijke opgaven. Voldoen aan kpi 6 leidt voor de volgende omgevingsdiensten tot onvoldoende congruentie tussen omgevingsdienst en werkgebied, of er is sprake van een samenhangend gebied dat wordt bediend door meer omgevingsdiensten:

- Er zijn er in Zuid-Holland 5 omgevingsdiensten die 3 onderscheidende gebieden bedienen (Groene Hart, Botlek en stedelijk-/kustgebied). Midden-Holland heeft een werkgebied dat uiteenvalt in bollen/kuststreek, zakelijke dienstverlening en Groene Hart en dat weinig interne samenhang vertoont.
- In Noord-Holland is de opsplitsing tussen OD IJmond en ODNZKG niet congruent met de opgaven in het gebied: niet logisch dat er gelet op het karakter van het werkgebied er twee omgevingsdiensten zijn in het Noordzeekanaalgebied. Daarnaast bedient OD IJmond twee niet vergelijkbare (en niet aaneengesloten) werkgebieden.
- Er is geen logica vanuit de gebiedsopgaven voor het bestaan van twee omgevingsdiensten in Utrecht.
- In de provincie Gelderland zijn er 7 omgevingsdiensten (samenwerkend in Gelders stelsel). In Gelderland is er een gebied met specifieke karakteristieken dat wordt bediend door – nu nog – 3 omgevingsdiensten, namelijk de Veluwe. Verder is op basis van congruentie met de opgave (beide stedelijk gebied en er is een langjarige samenwerking in de (Groene Metropool)regio Arnhem-Nijmegen) de scheiding tussen OD Regio Arnhem en OD Regio Nijmegen niet logisch. De ODA valt niet samen met de Regio Achterhoek en bedient een aantal gemeenten die in andere samenwerkingsconstellaties niet worden gerekend tot de Achterhoek.
- De verschillen in het werkgebied van Limburg-Zuid zijn groot, met het Heuvelland en Chemelot als uitersten. De schaal van de OD Limburg Zuid is te klein om beide goed te kunnen bedienen.

In de beschrijving van het nieuwe landschap van omgevingsdiensten in combinatie van voldoen aan kpi's 1 en 6 hoeft er wat de werkgroep betreft niets te veranderen in de provincies Friesland, Groningen,



Drenthe, Noord-Brabant en mogelijk Zeeland. Voor de toekomstige opgaven ligt samenwerking tussen de 3 noordelijke provincies en de 3 omgevingsdiensten in Noord-Brabant wel voor de hand. Voor Zeeland ligt die samenwerking voor de hand met DCMR of Midden- en West Brabant.

Hoewel de provincie Flevoland en Gooi- en Vechtstreek gelijksoortige werkgebieden zijn, lijkt het voor de omgevingsdienst FGV, zelfs met het uitbreiden van (milieugerelateerde) plustaken, niet mogelijk om robuust te zijn.

Robuuste omgevingsdiensten zijn cruciaal voor de bescherming van de burgers en hun leefomgeving en het voorkomen van milieuschade. Alle criteria voor robuustheid dienen in samenhang te worden toegepast. Een omgevingsdienst kan dan volledig robuust zijn, of op een of meer onderdelen versterking behoeven. Na de vaststelling of aan de kpi's wordt voldaan (aan de hand van een nog uit te werken toetsingskader), is het aan het regionaal bestuur om te bepalen wat gelet op het voldoen aan de 6 kpi's nodig is om de omgevingsdienst robuust te laten zijn. Dit dient te worden vastgelegd in een door het bestuur vastgesteld plan van aanpak.

Daarbij doet de werkgroep de volgende aanbevelingen. Kies indien mogelijk voor het voldoen aan kpi 5 voor de congruentie met de provinciegrens vanwege nabijheid en karakter en de regierol van deze bestuurslaag bij de (grootschalige) milieupgaven. Houdt voor het bereiken van robuustheid niet vast aan de huidige grenzen van de omgevingsdiensten, maar laat de congruentie met het karakter van het werkgebied leidend zijn.

Context

- Adviescommissie van Aartsen
- IBP
- Pijlerplan pijler 1

Communicatie

- Bespreking van deze notitie in IBP-team (8 mei 2023)
- Notitie toesturen aan stuurgroep van 16 mei 2023 (9 mei 2023)
- Deze notitie delen met alle betrokken partijen (vanaf 9 mei 2023)
- Presentatie OD directeuren (12 mei 2023)

Planning

- Reactie stuurgroep verwerken in definitieve notitie (17 mei 2023)
- Vervolg acties bespreken binnen pijler 1 (onder andere implementatie)