

## Raadsnota

Raadsvergadering: 13 februari 2023

Onderwerp: resultaten onderzoek naar toekomstbestendige afdelingen Vergunningen en Veiligheid, Toezicht en Handhaving

Aan de gemeenteraad,

### 1. Doel, Samenvatting en Advies van de raadsnota

#### Aanleiding

November 2021 is opdracht gegeven aan de Stoutgroep om onderzoek te doen naar het functioneren van de afdeling Veiligheid, Toezicht en Handhaving (VTH). De resultaten van dit onderzoek zijn opgeleverd in een rapport "*werken aan werkcomfort en vertrouwen op de golven van de samenleving*". In dit rapport zijn aanbevelingen gedaan over hoe de ervaren problematiek het hoofd geboden kan worden en welke zaken afdeling-overstijgend aangepakt kunnen worden. Een belangrijk advies uit dit rapport is om de afdelingen Vergunningen en VTH samen te voegen. Dit advies, én de andere aanbevelingen die zijn gedaan, zijn de aanleiding geweest om een onderzoek op te starten en antwoord te geven op de vraag: *of, hoe en op welke wijze* de aanbevelingen en adviezen kunnen leiden tot verbeteringen en een toekomstbestendige inrichting van de afdelingen Vergunningen en VTH.

De aanbevelingen en adviezen uit dit rapport zijn uitgewerkt in een adviesrapportage (*een toekomstbestendige afdeling VVTH (Vergunningen, Veiligheid, Toezicht en Handhaving)*). Deze adviesrapportage (zie bijlage) wordt in onderliggende raadsnota toegelicht.

#### Doel

In de adviesrapportage wordt antwoord gegeven op het *of, hoe en op welke* wijze de aanbevelingen kunnen leiden tot verbeteringen en een toekomstbestendige inrichting van de afdelingen Vergunningen en Veiligheid, Toezicht en Handhaving (VTH). In deze raadsnota wordt uw raad geïnformeerd over de conclusie die in de opgestelde adviesrapportage is opgenomen, welke kwaliteitsverbeteringen dit oplevert en welke financiële middelen hiervoor nodig zijn.

#### Samenvatting

Onderzocht is of, hoe én op welke wijze de afdelingen Vergunningen en VTH toekomstbestending ingericht kunnen worden. De resultaten van dit onderzoek leiden tot het advies om de afdelingen Vergunningen en VTH samen te voegen tot één afdeling. Hierdoor ontstaat een toekomstbestendige afdeling. Uit het onderzoek blijkt dat het te simpel is om de afdelingen bij elkaar te voegen zonder hiervoor extra stappen en/of maatregelen te nemen. Hieronder worden de belangrijkste stappen/maatregelen kort toegelicht.

#### *Verbetering kwaliteit*

Beide afdelingen hebben op hoofdlijnen veel wettelijke, beleidsmatige en uitvoerende raakvlakken. Op de ene afdeling worden vergunningen verleend, terwijl de andere afdeling deze vergunningen in de praktijk toetst en daar waar nodig ook handhaaft. Onderlinge afstemming is hierbij belangrijk waarbij goed ingerichte processen cruciaal zijn. Hier ontbreekt het nu grotendeels aan. Om toekomstbestendigheid te borgen is een degelijke inrichting van de processen (verbeteren processen, vaststellen, implementeren, beheren en evalueren -> PDCA-cyclus<sup>1</sup>) én de sturing hierop van groot belang. Bij de samenvoeging van de afdelingen wordt hierop ingezet door specifieke

---

<sup>1</sup> PlanDoCheckAct: Het PDCA model heeft een cyclisch karakter, waardoor er continu aandacht voor kwaliteitsverbetering is. Na evaluatie en eventuele bijsturing, begint de PDCA cyclus weer van voren af aan.

functies te creëren. Hierdoor kan beter voldaan worden aan de rechtmatigheid<sup>2</sup> die van ons wordt gevraagd, zoals bijvoorbeeld het interbestuurlijk toezicht van de provincie op de wettelijke uit te voeren taken van de gemeenten. Hierdoor worden ook onze ICT-systemen goed gebruikt en goed gevuld waardoor meer datagedreven gewerkt en beter geprioriteerd kan worden. Belangrijk is ook dat door een meer procesmatige inrichting de taakstelling van medewerkers duidelijker is en ontwikkelpunten op afdelings- én individueel niveau zichtbaarder worden.

#### *Strategische rol adviseur Openbare Orde en Veiligheid (OOV)*

Bij de samenvoeging van de twee afdelingen is voor de dagdagelijkse aansturing van de BOA's een coördinator handhaving in het organogram opgenomen. Samen met de jurist bijzondere wetgeving nemen deze twee rollen een aantal uitvoerende taken over van de OOV-er. Hierdoor ontstaat ruimte bij de OOV-er voor de specifieke taken die voor deze functie zijn bedoeld. De functie OOV wordt hierdoor meer strategisch ten opzichte van de uitvoerende taken die nu door de OOV-er worden opgepakt. Naar de toekomst toe is dit belangrijk omdat veiligheid/ondermijning een onderwerp is dat steeds meer aandacht krijgt, ook landelijk wordt hierop groots ingezet.

#### *Een nieuwe afdelingshoofd*

Een nieuwe afdeling betekent dat een afdelingshoofd geworven moet worden. Het toekomstige afdelingshoofd VVTH gaat aan de hand van het adviesrapport, samen met de medewerkers, de nieuwe afdeling vormgeven.

#### *Formatie*

In het adviesrapport is beschreven hoe de formatie van de samengevoegde afdeling er uit moet komen te zien om de wettelijke en bestuurlijke taken uit te kunnen oefenen, toekomstbestendig te zijn en meer kwaliteit te leveren. Hiervoor wordt een formatieve uitbreiding van 2,8 fte gevraagd.

#### **Advies van de raadsnota**

1. In te stemmen met de uitbreiding van de huidige formatie met 2,8 fte;
2. De kosten van de formatieuitbreiding van € 266.500,- voor het jaar 2023 in eerste instantie te zoeken binnen de exploitatiereserve personeel, en als deze ontoereikend is, de algemene dekkingsreserve in te zetten en vervolgens structureel in de begroting vanaf 2024 op te nemen.

## **2. Situatie / Aanleiding / Probleem**

---

Een verstevigde samenwerking, afstemming over prioriteiten en aansluiting van werkzaamheden op elkaar tussen de afdeling Vergunningen en VTH zijn nodig. Dit kan gerealiseerd worden door de afdelingen samen te voegen. Hierdoor ontstaat een toekomstbestendige organisatie. De afdelingen Vergunningen en VTH hebben op hoofdlijnen veel wettelijke, beleidsmatige en uitvoerende raakvlakken. Vastgesteld is dat de procesmatige inrichting en het vaststellen, implementeren, beheren en evalueren van processen weinig onderdeel uitmaakt van de inrichting binnen de beide afdelingen. Het inrichten van de processen is een belangrijk onderdeel dat opgepakt wordt als de afdelingen worden samengevoegd.

De rol van OOV-adviseur moet meer thema's raken dan alleen de uitvoering van toezicht en handhaving. Ongeacht de positie in de organisatie moet de rol van de OOV-adviseur een integraler en meer strategische invulling krijgen.

## **3. Relatie met bestaand beleid**

---

Berenschot heeft in december 2021 een organisatiescan opgeleverd (Genoeg om trots op te zijn en veel om te verbeteren, 9 december 2021). In dit rapport is opgenomen dat "er veel is om trots op te zijn en dat de ambtelijke organisatie veel te bieden heeft. Er is sprake van een hands-on mentaliteit en een goed improvisatietalent. Tegelijkertijd is ook sprake van een hyperventilerende

---

<sup>2</sup> Rechtmatigheid is een juridische term die aangeeft dat een handelwijze in overeenstemming is met de geldende regels en besluiten.

organisatie, waar improvisatietalent soms verworpen is tot ad-hoc gedrag. En waar het steeds weer de schouders zetten onder een nieuwe klus, de hands-on mentaliteit, ook geleid heeft tot gebrek aan structuur, beschreven en gehanteerde werkprocessen, digitalisering en sturing”.

In het adviesrapport dat nu voorligt wordt dit onderschreven.

#### 4. Gewenst beleid en mogelijke opties

---

##### Aanbevelingen

Het belangrijkste advies in het adviesrapport is om de twee afdelingen samen te voegen tot één afdeling. Om deze nieuwe afdeling toekomstbestendig te maken zijn in het adviesrapport zeven aanbevelingen opgenomen:

1. **Zorg ervoor dat de adviseur Openbare Orde en Veiligheid (OOV) een meer strategische rol krijgt.** OOV is een integraal en strategisch beleidsveld dat veel thema's raakt. De belangrijkste thema's zijn Ondernijning en Zorg&Veiligheid. Daarnaast zorgt de OOV-er voor de organisatiebrede (juridische) afstemming van openbare orde en veiligheidsvraagstukken. Adviseert over, ontwikkelt beleid en beheert de beleidsregels met betrekking tot het aspect Openbare Orde en Veiligheid. Een ander belangrijk onderdeel is het advies dat de OOV-adviseur geeft aan het gemeentebestuur en het zijn van een sparringspartner voor de portefeuillehouder Veiligheid. In de toekomst moet bezien worden of onze gemeente uit de voeten kan met 1 fte OOV of dat uitbreiding van formatie nodig is. Vooralsnog wordt ingezet op het verdelen van taken waardoor er meer ruimte bij de OOV-er ontstaat.
2. **Zorg ervoor dat er efficiënter gewerkt kan worden.** Efficiënt werken kan binnen beide afdelingen sterk verbeterd worden. Processen ontbreken of zijn niet onderhouden en worden niet geëvalueerd. Daarnaast zijn de systemen onvolledig ingericht. Sturing binnen beiden afdelingen is maar beperkt mogelijk want sturingsgegevens ontbreken uit de softwareapplicaties. Een efficiëntie slag kan gemaakt worden door de dienstverlenende taakstelling van beide afdelingen inzichtelijk te maken en blijvend te evalueren en dit af te stemmen op de behoefte van de interne organisatie, inwoners, ondernemers etc. Daarmee kunnen evaluatiegegevens gegenereerd worden waardoor duidelijk wordt of het beleid/de visie de gewenste resultaten oplevert.
3. **Zorg ervoor dat data gedreven wordt gewerkt zodat prioritering mogelijk is.** Sturing en prioritering vindt plaats op basis van data. Deze data wordt opgeslagen in softwareapplicaties. Door de data op een juiste wijze in systemen te verwerken kan data bijdragen tot sturing en prioritering. Hiervoor moeten processen goed zijn ingericht en onze systemen goed onderhouden zijn en blijven.
4. **Zorg voor borging en doorontwikkeling van PDCA<sup>3</sup>-cyclussen.** Borging van processen vormt de basis voor het inregelen van een duidelijke PDCA-cyclus. Hiermee wordt de doorontwikkeling van beleidsevaluatie mogelijk gemaakt. Deze borging en doorontwikkeling vindt nu onvoldoende plaats.
5. **Zorg ervoor dat voldaan wordt aan de rechtmatigheid.** Door het ontbreken van up-to-date (werk-)processen, rapportering over doelstellingen, de borging van middelen en kwaliteitsnormen, is onze wijze van handelen niet altijd in overeenstemming met de geldende regels en besluiten. Het krijgen van een positief beoordeelde rechtmatigheidsverklaring voor de onderdelen 'handhaving' en 'vergunningen' is nauwelijks haalbaar.
6. **Maak clusters van vakgebieden.** Clustering van vakgebieden leidt tot meer specialisme en eigenaarschap van de te behandelen producten bij medewerkers. Clustering van vakgebieden kan ook leiden tot een verbetering van de kwaliteit en inzicht in elkaars werkzaamheden. Onderlinge vervanging is hierdoor ook beter geborgd.
7. **Betrek de medewerkers bij het werven van een afdelingshoofd.** Bij het formeren van een nieuwe afdeling hoort ook het werven van een afdelingshoofd. Doe dit samen met de medewerkers.

---

<sup>3</sup> Plan Do Check Act

Het uitwerken van deze zeven aanbevelingen vraagt om een sturing waarbij een zwaartepunt ligt bij de taakstelling van de medewerkers en het voldoen aan de wettelijke eisen die ons worden opgelegd. Er moet voor gezorgd worden dat voor iedere medewerker duidelijk is wat van hem of haar wordt verwacht. Een ander zwaartepunt ligt bij het inregelen van de processen en het bewaken van de kwaliteit van de producten die afgeleverd worden.

### **Formatie**

De huidige formatie binnen beide afdelingen is onvoldoende om alle wettelijke taken uit te voeren, de processen en systemen op orde te hebben, volgens een pdca-cyclus te werken, datagedreven te kunnen werken, te voldoen aan de rechtmatigheid en de doorontwikkeling van de medewerkers te borgen. Omdat het wenselijk is om ook nu al de systemen op orde te hebben en meer datagedreven te kunnen werken, is tijdelijke formatie binnen de huidige afdelingen aanwezig om deze werkzaamheden uit te voeren en te borgen (proces & kwaliteitsmedewerker, functioneelbeheerder).

Een uitbreiding van formatie is ook voorzien in binnen het vakgebied “milieu”. Hiervoor is nu al tijdelijke formatie ingevlogen zodat onze wettelijke taken goed opgepakt kunnen worden. Een volledig nieuwe functie is de functie coördinator handhaving.

Er wordt een uitbreiding van 2,8 fte gevraagd om de gewenste doorontwikkeling mogelijk te maken. Als deze uitbreiding van formatie niet wordt doorgevoerd dan worden de volgende functies niet ingevuld:

1. Coördinator Handhaving;
2. Proces- en kwaliteitsmedewerker;
3. Functioneel beheer;
4. Casemanager / toezichthouder milieu.

Als deze functies niet worden ingevuld zijn dit onder andere de gevolgen:

1. Coördinator Handhaving  
De OOV-adviseur blijft zich bezig houden met dagdagelijkse werkzaamheden. Het gewenste strategisch niveau wordt niet bereikt. Daarnaast wordt de workload voor het nieuwe afdelingshoofd te groot. HR-taken kunnen onvoldoende worden opgepakt.
2. Proces- en kwaliteitsmedewerker  
De vorming van processen en het daarna implementeren, beheren en doorontwikkelen vindt onvoldoende/niet plaats. Data kan niet gegenereerd worden waardoor datagedreven werken niet mogelijk is.
3. Functioneel beheerder  
De applicaties die binnen de afdeling worden gebruikt kunnen onvoldoende ingeregeld en gebruikt worden. Daarnaast is de kans groot dat iedereen op zijn of haar manier de applicatie vult zodat er vervuiling optreedt en er na verloop van tijd gegevens niet terug gevonden kunnen worden. Als dit gebeurt kunnen wij niet datagedreven werken en worden de kwaliteitseisen niet gehaald. En in het worst-case-scenario kan niet meer met applicaties gewerkt worden en kunnen primaire werkzaamheden niet opgepakt worden waardoor onze dienstverlening in gevaar wordt gebracht.
4. Casemanager / toezichthouder milieu.  
De wettelijke taken op grond van de Wet Milieubeheer, Wet Geluidshinder, Externe veiligheid en Bodem kunnen niet goed worden opgepakt.

### **Alternatieven**

Is het mogelijk om op de “oude” voet verder te gaan? Ja, dat is mogelijk maar met de onderstaande kanttekening:

Om toch toekomstbestendig te zijn én te kunnen voldoen aan de rechtmatigheid moeten de aanbevelingen 1 t/m 5 die in het rapport zijn opgenomen toch uitgevoerd worden. Hiervoor is én blijft dan nog steeds (permanent) tijdelijke formatie noodzakelijk. Gelet op de huidige situatie op de arbeidsmarkt is het belangrijk om een aantrekkelijke werkgever te zijn zodat medewerkers zich verbonden voelen met de organisatie. Het bieden van een toekomstbestendige organisatie, zonder

tijdelijke contracten, zorgt voor rust en stabiliteit. Dit geldt overigens ook als wel wordt samengevoegd maar er geen uitbreiding van formatie komt.

## **5. Samenwerking**

---

Het opstellen van het adviesrapport is een co-productie van de (interim) afdelingshoofden van de twee afdelingen. Input van de medewerkers is verzameld in een gezamenlijke sessie en tijdens één op één gesprekken met medewerkers. Met de verantwoordelijke portefeuillehouders hebben ook sessies plaatsgevonden waarin informatie is gedeeld en opgehaald. De ondernemingsraad is in meerdere overleggen meegenomen over de inhoud van het adviesrapport. Op 16 december 2022 heeft de ondernemingsraad een positief advies gegeven aangaande de samenvoeging van de afdelingen Vergunningen en VTH.

## **6. Aanbestedingen**

---

Niet van toepassing

## **7. Duurzaamheid**

---

Niet van toepassing

## **8. Financiën**

---

De kosten voor het opplussen van de formatie door middel van een structurele toevoeging van 2,8 fte bedragen € 266.500,- (peiljaar loonkosten 2022). De financiële dekking van de kosten wordt voor het jaar 2023 in eerste instantie gezocht binnen de exploitatiereserve personeel. Als deze ontoereikend is, dan wordt voor het resterende gedeelte de algemene dekkingsreserve ingezet. Vervolgens worden vanaf 2024 de kosten structureel opgenomen in de begroting.

## **9. Communicatie**

---

De communicatie met de medewerkers van de twee afdelingen vindt plaats via de afdelingshoofden.

## **10. Afwegingen en Advies**

---

Geadviseerd wordt om:

1. Kennis te nemen van het adviesrapport ‘onderzoek naar toekomstbestendige afdelingen (Vergunningen en VTH)’;
2. In te stemmen met de uitbreiding van de huidige formatie met 2,8 fte;
3. De kosten van de formatieuitbreiding voor het jaar 2022 van € 266.500,- voor het jaar 2023 in eerste instantie te zoeken binnen de exploitatiereserve personeel, en als deze ontoereikend is, de algemene dekkingsreserve in te zetten en vervolgens structureel in de begroting vanaf 2024 op te nemen.



## 11. Bijlagen

---

- De adviesrapportage “onderzoek naar toekomstbestendige afdelingen (Vergunningen en VTH)” ligt via de griffie ter inzage.

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Valkenburg aan de Geul,

mr. G.S. Reehuis  
algemeen directeur/gemeentesecretaris

D.M.M.T. Prevoo  
burgemeester



De raad van de gemeente Valkenburg aan de Geul,

Gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders de dato 10 januari 2023.

Gehoord de raadsadviescommissie Algemene Zaken en Middelen de dato 30 januari 2023.

### **B e s l u i t :**

- Kennis te nemen van het adviesrapport 'onderzoek naar toekomstbestendige afdelingen (Vergunningen en VTH)'.
- In te stemmen met de uitbreiding van de huidige formatie met 2,8 fte.
- De kosten van de formatieuitbreiding voor het jaar 2022 in eerste instantie te zoeken binnen de exploitatiereserve personeel, en als deze ontoereikend is, de algemene dekkingsreserve in te zetten en vervolgens structureel in de begroting vanaf 2024 op te nemen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van 13 februari 2023.

De raad voornoemd,

mr. J.W.L. Pluijmen,  
griffier

D.M.M.T. Prevoo,  
voorzitter