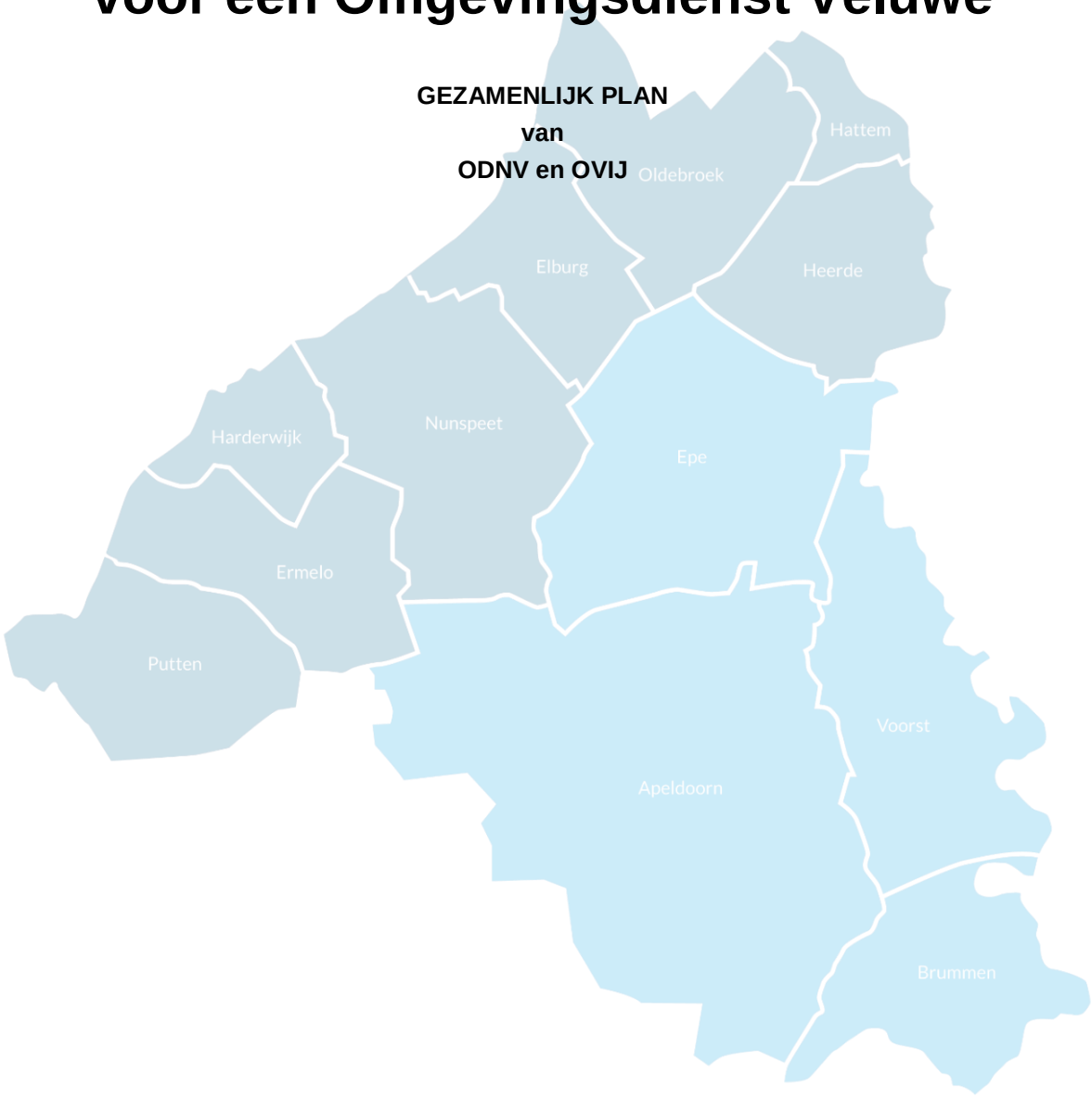
Seinstra & Partners
www.seinstraenpartners.nl

BEDRIJFSPLAN
voor een Omgevingsdienst Veluwe

GEZAMENLIJK PLAN
van
ODNV en OVIJ



Datum: 8 juni 2022

INHOUDSOPGAVE

1. Achtergrond en aanleiding voor dit bedrijfsplan 5
   Huidige situatie en ontwikkelingen vragen om intensieve samenwerking ODNV-OVIJ 5
   Onderzoeken in 2021 naar de beste vorm van samenwerking 5
   Bestuurlijke intentieverklaring eind 2021 als basis voor voorliggend bedrijfsplan 6
2. Beoogde doelstellingen van de gezamenlijke dienst 7
   Doelstelling 1 is de kwetsbaarheid verkleinen. 7
   Doelstelling 2 is de huidige kwaliteit vergroten. 7
   Doelstelling 3 is de slagkracht op ontwikkelingen vergroten. 7
   Doelstelling 4 is het zijn van een aantrekkelijk werkgever. 7
   Doelstelling 5 is het stijgen van kosten af te laten vlakken. 8
   Doelstelling 6 is zelf regie houden in het licht van landelijke en provinciale ontwikkelingen. 8
   Doelstelling 7 is de huidige sterkten van de twee diensten behouden. 8
3. Bestuurlijke uitgangspunten voor een gezamenlijke dienst 9
   Uitgangspunt 1 gezamenlijk eigenaarschap tonen 9
   Uitgangspunt 2 de dienst wordt robuust 9
   Uitgangspunt 3 de dienst is én voelt nabij voor haar deelnemers 10
   Uitgangspunt 4 de dienst levert maximale toegevoegde waarde en opereert efficiënt 10
   Uitgangspunt 5 de dienst is een brede omgevingsdienst met de wettelijke basistaken als kern. 11
   Uitgangspunt 6 met een level playing field voor het gehele gebied 11
   Uitgangspunt 7 met keuzeruimte voor deelnemers voor extra taken 11
   Uitgangspunt 8 met een uniform mandaat voor een slagvaardige en efficiëntie uitvoering 12
   Uitgangspunt 9 vanuit financiële rust en stabiliteit 12
   Uitgangspunt 10 met goed opdrachtgever én opdrachtnemerschap 12
4. Hoofdprincipes van de nieuwe organisatie 13
   Hoofdprincipe 1 één gezamenlijke organisatie, met één directie, één bedrijfsvoering en één begroting. 13
   Hoofdprincipe 2 twee locaties waar de dienst kantoor houdt in combinatie met het hybride werken 13
   Hoofdprincipe 3 het organiseren van nabijheid 14
   Hoofdprincipe 4 viertal clusters van taken 14
   Hoofdprincipe 5 mogelijkheden om te ontwikkelen op inhoud en bedrijfsvoering 14
   Hoofdprincipe 6 een organisatie- en sturingsstructuur die past bij de kerntaken van de dienst 15
   Hoofdprincipe 7 een slanke overhead met een efficiënte bedrijfsvoering 15

Hoofdprincipe 8 met aantrekkelijke functies en ontwikkelmogelijkheden voor medewerkers 15
Hoofdprincipe 9 waar datagericht en digitaal werken de norm is 16
Hoofdprincipe 10 met een overzichtelijke en kwalitatief hoogwaardige P&C cyclus 16
5. Financiën 17
Uitgangspunten exploitatie van de dienst 17
Overzicht van de huidige begrotingen 18
Mogelijke inverdieneffecten 18
Rudimentaire opzet nieuwe organisatie 19
Nieuwe begroting op hoofdlijnen en de daarbij behorende deelnemersbijdragen 19
Deelnemersbijdrage is de basis voor beschikbare uren per deelnemer 20
Financieringsmodel exploitatie 20
Op termijn komen tot een level playing field 21
Mogelijke kostenstijgingen als gevolg van de Omgevingswet 21
Opbouw eigen weerstandsvermogen 21
6. Bestuurlijk construct 22
Nieuwe GR op basis van de twee bestaande 22
Met een professionele governance 22
7. Besluitvorming, doorkijk vervolg en incidentele kosten 23
Besluitvorming GR en Bedrijfsplan 23
Benoemen van een kwartiermaker 23
Doorkijk inrichtingsfase 23
Planning op hoofdlijnen 24
De kansen in het voorliggend proces 24
De risico’s in het voorliggende proces 25
Incidentele kosten voor het stichten van een gezamenlijke dienst 25
Verdeling incidentele kosten onder de deelnemers 26

..... 26

BIJLAGEN 27

Quick-scan zomer 2021 27

Verdiepingsonderzoek september 2021 27

Intentieverklaring december 2021 27

1. Achtergrond en aanleiding voor dit bedrijfsplan

Huidige situatie en ontwikkelingen vragen om intensieve samenwerking ODNV-OVIJ

De algemeen besturen van Omgevingsdienst Noord Veluw (hierna: ODNV) en Omgevingsdienst Veluwe IJssel (hierna: OVIJ) hebben in de zomer 2021 gezamenlijk geconstateerd dat intensievere onderlinge samenwerking tussen de twee diensten noodzaak wordt. Beide besturen zijn op zich tevreden met het functioneren van de huidige organisaties, maar er zijn zorgen met betrekking tot de toekomstbestendigheid.

Aanleiding voor deze zorgen is een aantal waarnemingen van de beide besturen:

- De huidige twee organisaties zijn, door hun beperkte omvang, op sommige posities van hun organisatie erg kwetsbaar bij uitval, vertrek en/of ziekte.
- Niet altijd kan de kwaliteit worden geleverd die nodig is: beide organisaties voldoen op dit moment onvoldoende aan de Kwaliteitscriteria 2.2 en zijn afhankelijk van stelselafspraken binnen de Gelderse Omgevingsdiensten.
- Er is een aantal maatschappelijke ontwikkelingen dat veel vraagt van de deelnemers en daardoor van de diensten met name op gebied van duurzaamheid, energietransitie en stikstof.
- Er komt een belangrijk aantal organisatieontwikkelingen op de diensten af (o.a. de implementatie van de Omgevingswet en de ontwikkeling naar een data-gedreven dienst).
- De organisaties missen individueel ontwikkelkracht om snel en daadkrachtig op deze ontwikkelingen te reageren.
- De organisaties hebben moeite om een aantrekkelijk werkgever te blijven in een steeds krapper wordende arbeidsmarkt.

Onderzoeken in 2021 naar de beste vorm van samenwerking

Om de kwaliteit en de continuïteit van de wettelijke basistaken Milieu die de diensten uitvoeren te garanderen, is daarom na de zomer van 2021 naar een robuuste vorm van samenwerking tussen ODNV en OVIJ gezocht.

Dat is gedaan met behulp van twee onderzoeken. In die onderzoeken zijn twee hoofdvormen van toekomstige samenwerking bekeken, te weten:

a) Een intensieve vorm van samenwerking vanuit de twee huidige bestaande diensten
b) Een vorming van een gezamenlijke dienst

Bij het beoordelen van deze hoofdvormen zijn ook de ervaringen tussen de diensten bij de nu al bestaande samenwerking belicht en is gekeken naar de landelijke en provinciale ontwikkelingen, onder andere de conclusies van de Commissie van Aartsen.
Verder is gekeken naar het karakter van de twee diensten, de inhoudelijke opgaven die er liggen en naar het DNA van beide diensten als het gaat om het financieringsmodel en de gemeenschappelijke regeling.

De voorlopige conclusie luidde dat het vormen van een gezamenlijke dienst voor de langere termijn de meest robuuste en duurzame optie is. De rapportages van de twee onderzoeken zijn opgenomen in de bijlage van dit plan.

Bestuurlijke intentieverklaring eind 2021 als basis voor voorliggend bedrijfsplan

Op basis van die voorlopige conclusie, is in december 2021 een bestuurlijke intentieverklaring in de twee AB's aangenomen (zie Bijlage).

Als uitwerking van die intentieverklaring is voorliggend Bedrijfsplan voor een gezamenlijke nieuwe omgevingsdienst gemaakt. In dit Bedrijfsplan wordt het waarom en het hoe en wat van een gezamenlijke nieuwe dienst beschreven en wordt ingegaan op de zorg- en aandachtspunten die er zijn en leven bij een aantal deelnemers.

De deelnemers/eigenaren van ODNV en OVIJ (gemeenten en provincies) worden op basis van dit plan gevraagd om te besluiten *of* er daadwerkelijk wordt over gegaan tot een gezamenlijke omgevingsdienst: een omgevingsdienst Veluwe.

2. Beoogde doelstellingen van de gezamenlijke dienst

In dit hoofdstuk wordt *het waarom* van de nieuwe dienst beschreven, uitgewerkt naar doelstellingen.

De nieuwe gezamenlijke dienst moet in de kern de kwetsbaarheid van de twee huidige diensten verkleinen en de kwaliteit op inhoud en de slagkracht op ontwikkelingen vergroten. Tegelijkertijd moet er aandacht komen om het goede van de twee huidige organisaties te behouden, waaronder het vasthouden van financiële stabiliteit en de lokale verbinding met de deelnemers. Tot slot is het de opzet om met de vorming van een nieuwe dienst te anticiperen op een aantal landelijke en provinciale ontwikkelingen.

Actief beschreven worden met de vorming van een gezamenlijke dienst de volgende doelstellingen beoogd:

Doelstelling 1 is de kwetsbaarheid verkleinen.

De twee huidige organisaties zijn kwetsbaar in het primaire proces, het management en de bedrijfsvoering. Er zijn relatief veel één-pits functies en bij vertrek of uitval ontstaan snel gaten of issues van continuïteit. Door de krachten, formatie en capaciteiten te bundelen, wordt die kwetsbaarheid verkleind.

Doelstelling 2 is de huidige kwaliteit vergroten.

De twee huidige organisaties voldoen in de breedte niet aan de kwaliteitscriteria die landelijk zijn uitgewerkt. Weliswaar is er een Gelders stelsel waarbinnen dat wordt opgelost (omgevingsdiensten voeren taken voor elkaar uit), maar het is belangrijk om minder afhankelijk te zijn van andere diensten. Bovendien kan door schaalvergroting meer interne specialismevorming plaatsvinden op de soms complexe- inhoudelijke én juridische onderdelen van het werk.

Doelstelling 3 is de slagkracht op ontwikkelingen vergroten.

Er spelen verschillende maatschappelijke vraagstukken in het veld van omgevingsdiensten, die veel aandacht vragen van gemeenten en provincie en daardoor ook van de omgevingsdienst. Deze ontwikkelingen liggen vooral op de toenemende aandacht voor ruimtelijke ordening, duurzaamheid en energietransitie, het vraagstuk van ondermijning en recent de problematiek rondom de ecologische impact waaronder stikstof en P-fas.

Daarnaast is er de komst van de Omgevingswet (naar verwachting gaat deze 1-1-2023 in werking) en de ontwikkeling naar data-gedreven omgevingsdiensten. Naast inhoudelijke ontwikkelingen vragen deze twee ontwikkelingen de komende jaren veel van de organisatie.

Doelstelling 4 is het zijn van een aantrekkelijk werkgever.

Er is een toenemende krapte op de arbeidsmarkt en het blijven van een aantrekkelijk werkgever is daarom ook een belangrijke doelstelling. Er is geen duidelijke opleiding richting vergunningverlening en toezicht

Milieu, er is vergrijzing van het bestaande personeelsbestand, er zijn aantrekkelijkere alternatieven voor bestaand personeel (om te gaan werken voor grotere diensten die meer betalen of om als ZZP-er meer flexibiliteit en loon te krijgen) en het imago van het werken voor de overheid helpt niet altijd mee. Hierdoor blijken vacatures soms moeilijk in te vullen en moet worden gezocht naar creatieve oplossingen.

Door de krachten te bundelen kan dit onderwerp meer strategisch worden benaderd en kan worden nagedacht over interne opleiding (van junior naar senior) en het creëren van meer aantrekkelijke functies.

Doelstelling 5 is het stijgen van kosten af te laten vlakken.

Het is waarneembaar dat de kosten van omgevingsdienst landelijk stijgen als gevolg van toenemende vragen, meer bedrijven die moeten worden gecontroleerd en stijgende complexiteit van het werk.
Daarnaast ontstaan kosten voor investeringen in ontwikkelingen hierboven genoemd.

Uit landelijke studies blijkt verder dat de invoering van de Omgevingswet zeer waarschijnlijk een kosten opdrijvend effect gaat hebben. De reden hiervoor is dat door de diversiteit aan beleidskeuzes en ambities die individuele deelnemers gaan invullen, de diversiteit en daardoor ook de kosten van het werk van omgevingsdiensten gaat toenemen.

Door een gezamenlijke dienst te vormen kunnen investeringen breder gedragen worden en kan regionaal worden geprobeerd om kostenstijgingen te dempen.

Doelstelling 6 is zelf regie houden in het licht van landelijke en provinciale ontwikkelingen.

Er is op dit moment veel landelijke en provinciale aandacht voor het presteren en de schaal van omgevingsdiensten. Een rapport van de commissie van Aartsen, de ambities van de staatssecretaris en een provinciaal onderzoek naar het functioneren van het Gelderse stelsel van omgevingsdiensten zijn daar voorbeelden van. In die ontwikkelingen wordt gesproken over taken, bevoegdheden en de schaal van de diensten. Landelijk is er een voorkeur om de diensten op de schaal van veiligheidsregio’s te vormen.

De besturen van ODNV en OVIJ zien een omgevingsdienst op de schaal van de Veiligheidsregio Gelderland Noord als te omvangrijk. Een belangrijke doelstelling is om zelf regie te houden in het licht van deze ontwikkelingen en zelf met dit Bedrijfsplan met een voorstel te komen tot een robuuste en duurzame dienst op de schaal van ODNV en OVIJ.

Doelstelling 7 is de huidige sterkten van de twee diensten behouden.

Er is over het algemeen tevredenheid bij de deelnemers over de nabijheid van de twee diensten en het niveau van dienstverlening (al zijn er ook verbeteringen nodig). Daarnaast is er een helder financieringsmodel en er is financiële stabiliteit. Het vasthouden van de nabijheid en de financiële stabiliteit zijn dan ook belangrijke doelstellingen voor de toekomst.

3. Bestuurlijke uitgangspunten voor een gezamenlijke dienst

In dit hoofdstuk wordt beschreven *hoe* de in het vorige hoofdstuk geformuleerde doelstellingen bereikt kunnen worden, uitgewerkt naar bestuurlijke uitgangspunten.

Uitgangspunt 1 gezamenlijk eigenaarschap tonen

Het belangrijkste uitgangspunt is dat de dienst van de deelnemers zelf is, bestuurlijk én ambtelijk. De dienst is het verlengstuk van de deelnemers. Het gevoel van eigenaarschap bepaalt hoe er naar de dienst wordt gekeken en hoe de dienst bestuurlijk wordt aangestuurd. Het algemeen bestuur (AB) is de vergadering van eigenaren. Het AB gaat over vragen als: Wat heeft onze dienst nodig? Hoe kan zij zich ontwikkelen? Hoe doen we dat samen? Het is het uitgangspunt dat de medewerkers van de dienst dat ook voelen: gezamenlijkheid boven een wij-zij gevoel. Dat bepaalt mede het succes van de dienst en de kwaliteit en betrokkenheid bij de uitvoering.

Uitgangspunt 2 de dienst wordt robuust

De gezamenlijke nieuwe dienst moet zelfstandig robuust worden als het gaat om de wettelijk taakuitvoering VTH Milieu, waarvoor de gemeenten en provincie het bevoegde gezag zijn. Onder robuust wordt verstaan:

1. Het zo veel als mogelijk voldoen aan de kwaliteitscriteria voor de taken die in het gebied van de ODNV en OVIJ relevant zijn.
2. Voldoende omvang en flexibiliteit hebben in het primaire proces om zoveel mogelijk taken zelf uit te voeren en niet van andere diensten of van externen afhankelijk te zijn.
3. Minder kwetsbaar te zijn door van de meeste functies een invulling te hebben door meerdere personen, zodat bij uitval opvang beschikbaar is.
4. Een zoveel als mogelijk zelfstandige bedrijfsvoering behoudens specialistische taken of taken waarvan het niet verstandig is om deze in eigen beheer uit te voeren (bv administraties of bedrijfs-kritische ICT processen).
5. Eigen ontwikkelkracht en mogelijkheden te hebben om actief in te zetten op genoemde inhoudelijke en organisatieontwikkeling.
6. Mogelijkheid om binnen afgesproken kaders een weerstandsvermogen op te bouwen om eventuele risico’s of knelpunten zelf op te kunnen vangen, vanzelfsprekend in nauwe afstemming met het bestuur.

De nieuwe dienst blijft vanzelfsprekend onderdeel van het Gelders stelsel en zal daarom de afspraken binnen het Gelders stelsel blijven volgen en uitvoeren.

Uitgangspunt 3 de dienst is én voelt nabij voor haar deelnemers

De gezamenlijke dienst moet als nabij (blijven) voelen. Dat betekent dat zij:

1. Dicht bij de deelnemers is gesitueerd
2. Over veel kennis inzake de lokale situaties en ambities van de deelnemers beschikt.
3. Direct en snel aanspreekbaar is voor bestuurders en ambtelijke opdrachtgevende organisaties, door het accounthouderschap professioneel vorm te geven.
4. Dat zij voor medewerkers ook relatief dichtbij blijft als het gaat om woon-werk afstand.

Nabijheid heeft dus verschillende facetten: het gaat erom dat de dienst nabij is en nabij voelt. Nabijheid in fysieke zin, qua kantoor en qua aanwezigheid op de gemeentehuizen en nabijheid in zoals de dienst ervaren wordt door de deelnemers. Doordat de medewerkers van de dienst de lokale situatie goed kennen en er een vast aanspreekpunt is voor bestuurders en ambtenaren van de deelnemers. Daarnaast is het belangrijk dat medewerkers geen buitensporig oplopend woon-werk afstand krijgen door de vorming van de nieuwe dienst.

Uitgangspunt 4 de dienst levert maximale toegevoegde waarde en opereert efficiënt

De zoektocht van de dienst is erop gericht om steeds (meer) maximale toegevoegde waarde te leveren voor de deelnemers.

Toegevoegde waarde ligt in:

- Het zorgen voor aantoonbaar maatschappelijke en inhoudelijke effecten
- Goede en slagvaardige dienstverlening vergunningverlening en meldingen
- Onafhankelijke rol als waarborg voor de kwaliteit van de leefomgeving
- Impact in combinatie met bestuurlijke sensitiviteit bij toezicht en handhaving
- Hoogwaardige advisering bij de gevraagde adviesproducten
- Innovatief denkvermogen en pro-activiteit bij ontwikkelingen en nieuwe regelgeving
- Resultaatgerichtheid in het werk

Toegevoegde waarde wordt gekoppeld aan interne en externe zakelijkheid als opdrachtnemer: budgetten zijn kader stellend. En er is zakelijkheid in relatie tot budgetten en resultaten bij (advies)opdrachten en projecten.

Daarnaast is er besef dat over resultaat en inzet van gelden/tijd een transparante verantwoording moet worden afgelegd aan de deelnemers.

Een dienst zorgt voor een efficiënte uitvoering en beschikt over goede ondersteunende bedrijfsvoeringinstrumenten. Ook de deelnemers maken het als opdrachtgevers voor de dienst mogelijk om efficiënt te werken.

Uitgangspunt 5 de dienst is een brede omgevingsdienst met de wettelijke basistaken als kern.

De gezamenlijke dienst krijgt een “breed” karakter waarbij zij als haar kerntaak ziet de uitvoering van de wettelijk verplichte VTH taken op het gebied van Milieu, maar daarnaast ook aanpalende taken zoals Milieu- en RO adviezen kan leveren aan deelnemers die dat van de dienst vragen.

Ook is zij in staat om op projectmatige wijze gemeenten te ondersteunen met beleidsadviezen of met ontwikkelingsprojecten op het gebied van duurzaamheid, de energietransitie of de implementatie van de Omgevingswet. Aangezien de dienst in een gebied opereert waarbij natuur, bedrijven, burgers en industrie dicht naast elkaar liggen, lijkt het ook voor de hand dat zij op dat vlak van ecologie en natuur haar expertise verder gaat ontwikkelen.

In het karakter van een brede dienst passen ook de natuur en flora en fauna taken die nu door de provincie worden uitgevoerd. Aan de provincie wordt voorgelegd of de uitvoering van deze zogenaamde groene taken bij de gezamenlijk nieuw te vormen dienst kunnen worden ondergebracht, om zodoende integraal alle relevante wetgeving qua uitvoering in één dienst onder te brengen.

Inzet is dan om provinciaal en zelfs landelijk het expertisecentrum van ecologie (waaronder stikstof valt) te worden.

Uitgangspunt 6 met een level playing field voor het gehele gebied

Voor het gebied van ODNV en OVIJ wordt er binnen afzienbare tijd, conform de wettelijke verplichting daartoe in het BOR, één regionaal uitvoeringsprogramma gemaakt. In dat programma worden de gezamenlijke bestuurlijke ambities vastgelegd op basis van een gezamenlijk risicomodel. Deze ambities gelden dan voor alle deelnemers en zijn het uitgangspunt voor de programmering én de uitvoering.

Het op termijn toewerken naar één nieuw regionaal uitvoeringsprogramma voor de hele nieuwe regio kan mogelijk financiële consequenties hebben voor individuele deelnemers en zullen moeten worden uitgewerkt.

Uitgangspunt 7 met keuzeruimte voor deelnemers voor extra taken

De basis voor de dienst vormt de uitvoering van de wettelijke VTH-taken. Deze worden via een financieringsmodel met objectieve grondslagen gefinancierd.

Daarnaast kunnen deelnemers naar eigen inzicht aanvullende adviestaken van de dienst afnemen bv op het gebied van Milieu- of RO advies, conform van te voren gemaakte zakelijke afspraken.

Als derde kunnen deelnemers voor projecten of lokaal maatwerk afspraken maken met de dienst, eveneens aan de hand van goede afspraken in een uitvoeringsprogramma. Als het gaat om de extra taken ten opzichte van de wettelijke basistaken hebben de deelnemers maximale keuzeruimte.

De dienst zal van haar kant aangeven hoe de uitvoering van deze extra taken wordt bemenst en hoe dat kan vanuit een vaste of een flexibele formatie. Meerjarige afspraken verdienen daarbij de voorkeur.

Uitgangspunt 8 met een uniform mandaat voor een slagvaardige en efficiëntie uitvoering

De gezamenlijke dienst krijgt een uniform mandaat van alle deelnemers waarbij de directeur van de dienst mag optreden namens de bevoegde gezagen. Daarmee spreken de deelnemers het vertrouwen in de dienst uit en verplicht de dienst zich om van haar kan de bevoegde gezagen vanuit een goed gevoel van bestuurlijke verhoudingen tijdig te betrekken als dat relevant is. Dit zorgt voor een slagvaardige dienst en ook voor een efficiënte taakuitvoering.

Uitgangspunt 9 vanuit financiële rust en stabiliteit

De gezamenlijke dienst is financieel solide en wordt gefinancierd door de deelnemers op basis van een helder en transparant financieringsmodel. Daarbij wordt het huidige financieringsmodel (voor beide diensten is die gelijk) gecontinueerd. Dat model bepaalt één keer per vier jaar op basis van objectieve gronden de financiële bijdrage van deelnemers voor de basistaken en dat model wordt één keer per vier jaar herijkt. En voor de aanvullende taken als adviezen en projecten worden per deelnemer zakelijke afspraken gemaakt over budget en resultaten.

De exploitatie van de dienst wordt bepaald aan de hand van bestuurlijk vastgestelde uitgangspunten die in hoofdstuk 5 van dit bedrijfsplan zijn uitgewerkt.

Uitgangspunt 10 met goed opdrachtgever én opdrachtnemerschap

Naast eigenaar zijn de deelnemers ook opdrachtgever en is de dienst opdrachtnemer. De deelnemers zeggen toe dat zij professioneel opdrachtgeverschap zullen tonen waarbij heldere afspraken komen over budgetten, diensten en producten en verantwoording. Daarbij hoort ook dat de opdrachtgever weet wat zij wil en aangeeft waar haar behoeften aan ondersteuning liggen.

De dienst zegt toe dat zij een zakelijk, resultaatgericht en flexibele opdrachtnemer zal zijn en ook rapporteert over de nader uit te werken punten. Opdrachtgever en opdrachtnemer overleggen periodiek over de voortgang en de uitvoering en de daarover gemaakte afspraken.

4. Hoofdprincipes van de nieuwe organisatie

In dit hoofdstuk wordt beschreven *wat* dat betekent voor de opzet van de nieuwe organisatie, uitgewerkt naar de hoofdprincipes van de nieuwe organisatie.

Hieronder worden de belangrijkste hoofdprincipes opgesomd.

Hoofdprincipe 1 één gezamenlijke organisatie, met één directie, één bedrijfsvoering en één begroting.

Een gezamenlijke dienst betekent een gezamenlijke organisatie met gezamenlijke directievoering en begroting. Het wordt één entiteit, een bestuursorgaan gebaseerd op de WGR. Hierdoor kunnen de medewerkers worden gebundeld, de sturing worden gecoördineerd, kan de kwetsbaarheid van de huidige twee organisaties worden verkleind en kan maximaal worden ingezet op het bereiken van de doelstellingen uit hoofdstuk twee.

Hoofdprincipe 2 twee locaties waar de dienst kantoor houdt in combinatie met het hybride werken

Om goed invulling te geven aan het uitgangspunt van nabijheid komen er voorlopig twee locaties waar de dienst kantoor houdt: één in de regio van de ODNV en één in de regio van de OVIJ.

Er is bewustzijn op het feit dat er met twee locaties extra aandacht moet worden besteed aan het integreren van medewerkers en aan het krijgen van één gezamenlijke organisatiecultuur. Door actieve uitwisseling van werk en ervaringen wordt hier aandacht aan gegeven. Ook zal er veel projectmatige samenwerking plaatsvinden. Dit zal in de vervolgfase bij het inrichten van de nieuwe organisatie speciale aandacht krijgen.

Sowieso zal er op basis van de ervaringen van de afgelopen twee jaar met COVID veel meer plaats- en tijd onafhankelijk gewerkt (kunnen) worden. Het uitgangspunt is hybride werken.

Er kunnen redenen zijn om het vraagstuk van twee locaties in de toekomst te heroverwegen:

1. Als dat leidt tot extra veel (meer)kosten op termijn
2. Als blijkt dat het lastig is om toch tot één organisatiecultuur te kunnen komen

In dat geval zal het Algemeen bestuur van de dienst tot een heroverweging en eventueel besluit moeten komen.

Hoofdprincipe 3 het organiseren van nabijheid

Naast twee locaties zal ook actief worden ingezet om te zorgen voor een gevoel van nabijheid bij de deelnemers. Dat zal gebeuren door het organiseren van accounthouderschap, overleggen over bestuurlijke gevoelige zaken en zichtbaarheid op de gemeentehuizen.

Verder zal er ook bij de programmering in nauw overleg worden gekeken hoe de uitvoering past bij de lokale situatie en ambities.

Hoofdprincipe 4 viertal clusters van taken

Om invulling te geven aan het uitgangspunt van een brede dienst én om deelnemers zelf keuzevrijheid te geven in wat zij afnemen aan taken van de dienst worden er vier clusters van taken onderscheiden:

Cluster 1: de wettelijke basistaken VTH zoals die voor alle deelnemers wettelijk gelden
Cluster 2: adviestaken Milieu en RO voor de deelnemers die dat wensen af te nemen
Cluster 3: ontwikkelprojecten en maatwerk voor de deelnemers die dat wensen
Cluster 4: stelseltaken voor Gelderse stelsel

Cluster	Deelname deelnemers	Voorbeelden
1 Wettelijke taken	Verplicht	Vergunningverlening, toezicht, handhaving
2 Adviestaken Milieu en RO	Facultatief	VTH beleid, bodem, geluid, water, lucht, EV, Ecologie en RO
3 Projecten en maatwerk	Facultatief	Omgevingswet, duurzaamheid, energietransitie, stikstof
4 Stelseltaken	Verplicht	Portaal Gelders Stelsel en coördinatie BOA's

Hoofdprincipe 5 mogelijkheden om te ontwikkelen op inhoud en bedrijfsvoering

Om maximale toegevoegde waarde te kunnen blijven leveren moet de dienst in nauwe afstemming met het bestuur blijven ontwikkelen. Ontwikkelen op de inhoud en thema's waar die toegevoegde waarde goed tot zijn recht komt (bv op stikstof en op duurzaamheid) en op onderdelen van de organisatie die een verhoogde bijdrage leveren aan de effectiviteit en efficiency van het werk (bv het ontwikkelen van datagericht werken).

Binnen de organisatie is voldoende ontwikkelkracht: er zijn medewerkers met vaardigheden op het gebied van ontwikkelen, ondernemen en het leiden van projecten en veranderingen én er zijn financiële middelen in de begroting om te ontwikkelen. Er komt binnen de begroting een structurele post voor ontwikkeling van de organisatie.

Hoofdprincipe 6 een organisatie- en sturingsstructuur die past bij de kerntaken van de dienst

Om uitvoering te geven aan de taken en om maximale toegevoegde waarde te kunnen leveren, wordt een organisatie gevormd waarbij de volgende beginselen gelden:

- medewerkers krijgen als professionals veel eigen verantwoordelijkheid
- er wordt gewerkt vanuit krachtige eenheden
- per eenheid worden coördinatierollen belegd
- de organisatie wordt aangestuurd door een managementteam vanuit het principe van integraal management

De sturingsprincipes en de concrete uitwerking van de organisatiestructuur worden in de inrichtingsfase nader uitgewerkt.

Hoofdprincipe 7 een slanke overhead met een efficiënte bedrijfsvoering

De dienst beschikt over een slanke overhead.

Onder overhead wordt verstaan:

- Directie, managers en controller
- PIOFACH-taken
- Secretariaat

In materiele zin komen daar nog budgetten bij voor huisvesting, ICT en DVO's op het gebied van PIOFACH-taken.

De PIOFACH-taken worden zoveel waar dat kan binnen de eigen organisatie belegd en georganiseerd, behoudens taken die vanwege kwetsbaarheid, continuïteit, kwaliteit of kosten beter bij een hostende partij kunnen worden ondergebracht.

Hoofdprincipe 8 met aantrekkelijke functies en ontwikkelmogelijkheden voor medewerkers

De organisatie gaat er alles aan doen om aantrekkelijk te blijven voor huidige medewerkers en te zijn voor nieuwe medewerkers.

Daarbij wordt gekeken naar functies en rollen binnen de dienst en naar ontwikkelingsmogelijkheden op inhoud, innovatie, ondernemerschap en vaardigheden. Om dat te ondersteunen wordt er een strategisch personeelsplan gemaakt en komen er ontwikkelingsbudgetten en mogelijkheden.

Ook wordt er gekeken naar voldoende doorgroeimogelijkheden door bijvoorbeeld met junior, medior en senior functies te gaan werken. Een interne opleidingspool behoort ook tot één van de instrumenten om nieuwe jonge medewerkers intern op te leiden.

Hoofdprincipe 9 waar datagericht en digitaal werken de norm is

Voor een efficiënte organisatie die impact kan leveren op inhoud en effectiviteit is data nodig. Data over:

1. De bedrijfsvoering: budgetten, producten, uren, kengetallen en productiviteit
2. Het primaire proces: milieu-inhoudelijk gegevens en normen, trends, analyses, voorspellingen.

Onderdeel 1 betreft een organisatie die haar basis op orde heeft. Onderdeel 2 gaat over het maximaliseren van effectiviteit. Daarnaast moeten bevoegde gezagen straks in hun omgevingsplannen allerlei milieu-waarden en normen opnemen en moeten zij ook rapporteren op basis van de wet over de stand van zaken van die waarden en normen. Omgevingsdiensten kunnen met data hun toegevoegde waarde vergroten met hun huidige werk en ook nog eens aan de wettelijke verplichtingen van deelnemers voorzien.

Dan moet er wel stap voor stap een plan met route komen voor verdere data-verzameling en mogelijkheden deze te analyseren met data-analisten. Op termijn zal data-analyse een vast onderdeel worden van het primaire proces.
De basis voor dit alles is een organisatie waarin medewerkers voldoende digitaal vaardig zijn, in de basis van hun werk (digitaal werken) als ook in het toepassen en gebruiken van systemen.
Informatie- en datamanagement zal om die reden een belangrijk onderdeel vormen van de dienst.

Hoofdprincipe 10 met een overzichtelijke en kwalitatief hoogwaardige P&C cyclus

Op basis van de gegevens over de bedrijfsvoering (zie hierboven) bestaat er een hoogwaardige Planning & Control cyclus, bestaande uit de begroting, de jaarplannen, de uitvoering en de verantwoordingsrapportages. De interne bedrijfsvoering (sturing van organisatie en medewerkers) en de externe verantwoording aan de deelnemers lopen daarbij in elkaar over, zodat grip blijft op financiën en prestaties.

5. Financiën

In dit hoofdstuk zijn de financiën van de nieuwe dienst op hoofdlijnen uitgewerkt.

Uitgangspunten exploitatie van de dienst

Voor de begroting van de nieuw te vormen dienst gelden de volgende uitgangspunten:

1. In de kern vormen de huidige begrotingen van ODNV en OVIJ samen de basis voor de nieuwe begroting
2. De ODNV doorloopt op dit moment een proces waarbij door de dienst een structurele wijziging van de begroting wordt uitgewerkt voor taken in het primaire proces en in de bedrijfsvoering, de uitkomsten hiervan worden uiteindelijk betrokken in de financiën van de nieuwe dienst
3. In de begroting landen de hoofdprincipes zoals uitgewerkt in hoofdstuk 4
4. Meer specifiek gelden de volgende uitgangspunten voor de begroting:
    a. Opleidingsbudget voor personeel is 2% van de loonsom
    b. (Organisatie) ontwikkelingsbudget is 2% van de loonsom
    c. Voor indicatief 10 fte wordt budget voor een schaalsprong gereserveerd om zodoende een kwaliteitsimpuls te kunnen geven aan de nieuwe organisatie
    d. Er wordt gewerkt met een productiviteitsnorm van 1350 uur conform landelijke gemiddelden en hetgeen ook binnen het Gelders stelsel is afgesproken als norm
    e. Er komt een post onvoorzien van 1% van de totale begroting
    f. Jaarlijkse loon en prijsindexaties conform CPB worden meegenomen
5. Er wordt gekeken en gestreefd om ook inverdieneffecten te realiseren van het samengaan van de twee diensten, zonder dat dit een doel op zich is.

Overzicht van de huidige begrotingen

De huidige begrotingen voor 2022 zijn als volgt qua opbouw en omvang.

HUIDIGE BEGROTINGEN 2022	ODNV		OVIJ		TOTAAL
Personeel vast primair proces	3.300.500		4.020.850		7.321.350
Personeel overhead	557.500		951.638		1.509.138
Personeels en uitvoeringskosten	219.470		164.515		383.985
Huisvestingskosten	162.800		243.850		406.650
ICT kosten	317.000		461.517		778.517
Overige DVO kosten	62.900		136.440		199.340
Overige organisatiekosten	78.900		65.394		144.294
Ontwikkeling organisatie	52.000		0		52.000
Onvoorzien	52.000		65.842		117.842
SUBTOTAAL	**4.803.070**		**6.110.046**		**10.913.116**
Uitbesteden/kosten stelsel	424.730		580.843		1.005.564
TOTAAL	**5.227.800**		**6.690.889**		**11.918.680**

De begrotingen 2023 stijgen als gevolg van CAO-ontwikkelingen en indexaties respectievelijk met 90.000 euro voor OVIJ en 82.000 euro voor ODNV.

Mogelijke inverdieneffecten

Door het vormen van een nieuwe dienst ontstaan ook mogelijk inverdieneffecten. Sommige functies vervallen vanwege het feit dat er van twee naar één organisatie wordt gegaan, anderzijds zal een aantal functies in omvang toenemen.

Daarnaast kan een aantal kostenposten worden verlaagd, zoals mogelijk de kosten voor licenties (OPEN WAVE), minder kosten voor verzekeringen en door lagere kosten voor inkoop (nu voor twee diensten straks voor één). Ook zal het wellicht mogelijk zijn de huisvestingskosten te verlagen als er minder m2 nodig zijn op basis van het hybride werken. Voor dit laatste punt zal een visie moeten worden uitgewerkt.

Grosso modo is het niet de verwachting dat er financieel veel valt in te verdienen, maar zal met het bestaande budget eerder een andere invulling van het functiegebouw plaatsvinden.

De details over de opzet en vorming van het functiegebouw worden uitgewerkt in een vervolgfase die gaat over de inrichting van de organisatie.

Rudimentaire opzet nieuwe organisatie

Voor de nieuw te vormen dienst is een rudimentaire uitwerking gemaakt, die in een latere fase moet worden verfijnd. Deze uitwerking is gebruikt voor het maken van een begroting voor de nieuw te vormen dienst. Onderstaand overzicht is deze rudimentaire uitwerking:

Nieuwe organisatie	FTE	Toelichting
Management en bedrijfsvoering	17	Directie, management, control, secretariaat en PIOFACH-taken
Ondersteuning primaire proces	12	Projectleiders, functioneel en gegevensbeheerders, data-analyse en administratief medewerkers
Primair proces	74	Vergunningverleners, toezichthouders, BOA's, Juristen en adviseurs oa bodem, geluid, RO, ecologie.
TOTAAL	**103**	

Nieuwe begroting op hoofdlijnen en de daarbij behorende deelnemersbijdragen

Voor de nieuwe dienst is een fictieve begroting op hoofdlijnen gemaakt, op basis van de hierboven beschreven uitgangspunten:

BEGROTING INDICATIEF			
LASTEN	**Nieuwe begroting**	**ODNV + OVIJ 2022**	**Toelichting**
Personeel primair PP	€ 7.280.498	€ 7.321.350	Salaris fte PP
Personeel overhead	€ 1.660.018	€ 1.509.138	Salaris fte management, control, secretariaat en PIOFACH-taken
Opleidingskosten 2%	€ 178.810	€ 183.985	Opleidingsbudget personeel
Schaalsprong circa 10 fte	€ 100.000	€ -	Stelpost
Uitvoeringskosten	€ 200.000	€ 200.000	Reiskosten, wagenpark, kleding en materieel
DVO taken	€ 200.000	€ 199.340	Adminstraties en ondersteuning vanuit Apeldoorn en Nunspeet
Huisvesting	€ 406.650	€ 406.650	Huur, voorzieningen, energie en nuts
ICT	€ 778.517	€ 778.517	Hardware, licenties, helpdesk
Organisatieontwikkelingskosten	€ 178.810	€ 52.000	Ontwikkelingen datagericht werken, Omgevingswet, organisatie ontwikkeling
Organisatiekosten	€ 150.000	€ 144.294	Accountant, verzekeringen, lidmaatschappen, bestuurskosten, kosten OR en overige kosten
Onvoorzien 1%	€ 111.333	€ 117.842	
Indexaties van 2022 naar 2023		€ 215.000	CAO, wettelijke loon en prijsstijgingen
SUBTOTAAL	**€ 11.244.636**	**€ 11.128.116**	
Uitbesteden/stelsel	€ 1.000.000	€ 1.005.564	
TOTAAL LASTEN	**€ 12.244.636**	**€ 12.133.680**	
BATEN			
ODNV baten stelsel	€ 175.000		
OVIJ baten stelsel	€ 466.163		
OVIJ baten ODRA	€ 85.000		
Deelnemersbijdragen	€ 11.518.473		
TOTAAL BATEN	**€ 12.244.636**		
Integraal uurtarief	€ 96,85		

Het integrale uurtarief behorend bij deze begroting zal 96,85 euro zijn, gebaseerd op een productiviteitsnorm van 1350 uur per fte primair proces. Daarbij moet worden opgemerkt dat het uurtarief met enkele euro's per uur zal dalen als de reparatie van ODNV kant heeft plaatsgevonden en als er taken die nu zijn belegd bij andere Omgevingsdiensten binnen het Gelderse stelsel naar de nieuwe dienst worden gehaald.

De deelnemersbijdragen ontwikkelen zich kijkend naar deze nieuwe begroting als volgt in relatie tot de deelnemersbijdragen voor 2023 zoals die in de begroting 2022 zijn opgenomen in de doorkijk voor de komende jaren en waarbij rekening is gehouden met loon en prijsindexaties:

Deelnemersbijdragen	Huidig in 2023	Nieuwe situatie	Verschil
Apeldoorn	€ 4.450.531	€ 4.493.924	€ 43.393
Brummen	€ 379.279	€ 382.977	€ 3.698
Epe	€ 841.838	€ 850.046	€ 8.208
Voorst	€ 517.729	€ 522.777	€ 5.048
Gelderland	€ 10.000	€ 10.098	€ 98
Gelderland	€ 129.215	€ 130.475	€ 1.260
Elburg	€ 522.905	€ 528.003	€ 5.098
Ermelo	€ 905.978	€ 914.811	€ 8.833
Harderwijk	€ 1.226.185	€ 1.238.140	€ 11.955
Hattem	€ 183.854	€ 185.647	€ 1.793
Heerde	€ 253.584	€ 256.056	€ 2.472
Nunspeet	€ 568.173	€ 573.713	€ 5.540
Oldebroek	€ 414.713	€ 418.756	€ 4.043
Putten	€ 1.003.294	€ 1.013.076	€ 9.782
TOTAAL	**€ 11.407.278**	**€ 11.518.499**	**€ 111.221**

Opmerking: de nieuwe deelnemersbijdragen kunnen definitief worden uitgewerkt als de correctie van de ODNV-deelnemers is vastgesteld en is toegepast over de ODNV deelnemers.

Deelnemersbijdrage is de basis voor beschikbare uren per deelnemer

De deelnemersbijdrage is de basis voor de beschikbare uren per deelnemer. De deelnemersbijdrage wordt gedeeld door het integrale uurtarief om het aantal beschikbare uren per deelnemer vast te stellen.

Met het programma wordt vervolgens regionaal en per deelnemer uitgewerkt wat er voor de uren wordt gedaan in termen van diensten en producten.

Financieringsmodel exploitatie

Zowel ODNV als OVIJ hebben nu hetzelfde financieringsmodel en voorgesteld wordt om dat model in de toekomst te blijven hanteren. In de kern komt dat op het volgende neer:

Voor de VTH-taken:

- Er wordt input gefinancierd op basis van een normstelling
- De budgetten worden omgezet naar beschikbare uren
- Voor de uren worden diensten en producten vastgelegd in een uitvoeringsprogramma

- Er wordt niet afgerekend per deelnemer op basis van daadwerkelijk gemaakte uren
- Er vindt een collectieve regionale afrekening plaats op basis van het resultaat van de dienst voor deze VTH-taken
- Ten minste één keer per vier jaar wordt deze deelnemersbijdrage opnieuw tegen het licht gehouden

Voor de regionale projecten of verzoeken tot extra taken:
- Er wordt per project of per deelnemer tevoren een inschatting gemaakt van de benodigde uren
- Er wordt per project of per extra taak afgerekend op basis van daadwerkelijk bestede tijd

Op termijn komen tot een level playing field

Zoals hierboven beschreven is er sprake van een inputbegroting met bijbehorende prestaties gebaseerd op de huidige ambitie- en uitvoeringsniveaus van de twee regio's. De huidige situaties zijn dus bij de start leidend.

Om te komen tot een gezamenlijk regionaal en eensluidend ambitieniveau en daarmee een gelijk speelveld voor de gehele taakuitvoering, zal op termijn een objectiever uitvoeringsniveau worden bepaald. Dit wordt uitgewerkt op basis van objectieve grondslagen (zoals het aantal inrichtingen), gezamenlijk vastgestelde ambities en kengetallen van de dienst. Daarbij kunnen dan ook de ervaringen van de invoering en werking van de Omgevingswet worden betrokken.

Het uitwerken van een nieuw gezamenlijk ambitieniveau kan leiden tot verschuivingen/ aanpassingen van de deelnemersbijdragen aangezien bij de start de huidige ambitieniveaus worden gehanteerd. Eventuele veranderingen in deelnemersbijdragen zijn dan te koppelen aan het harmoniseren van de ambities voor de gehele regio. Te zijner tijd zal dit worden uitgewerkt en moeten deelnemers betrokken worden en Raden/Staten daar goed over geïnformeerd worden.

Mogelijke kostenstijgingen als gevolg van de Omgevingswet

De uitgewerkte begroting kent voorts nog een onzekerheid, te weten eventuele kostenstijgingen als gevolg van de Omgevingswet. Uit landelijke analyses blijkt dat het goed denkbaar is dat de uitvoering van de Omgevingswet leidt tot grotere verschillen tussen deelnemers als het gaat om (beleids)keuzes. Hierdoor daalt de uniformiteit van het werk en stijgen mogelijk de kosten. Er is meer maatwerk nodig. Omdat de exacte financiële impact nog moeilijk te voorzien is, wordt hier alleen melding gedaan van deze onzekerheid. Door beleidskeuzes gekoppeld aan de Omgevingswet regionaal af te stemmen en met de omgevingsdienst te bespreken bestaan er mogelijkheden om deze mogelijke financiële impact te dempen.

Opbouw eigen weerstandsvermogen

Om tegenvallers op te vangen wordt het de dienst toegestaan om een weerstandvermogen op te bouwen met een maximum van 5% van de exploitatie.

6. Bestuurlijk construct

Nieuwe GR op basis van de twee bestaande

De nieuwe GR wordt gebaseerd op de huidige bestaande twee GR-en met speciale aandacht voor de volgende onderdelen:

- De stemverhouding binnen de nieuwe GR blijft one man, one vote om zo de gelijkwaardigheid tussen de deelnemers te onderstrepen.
- Er komt een DB gekozen uit het midden van het AB met vier leden, die weer uit haar midden een voorzitter kiest.
- Optie eerste 8 jaren: om de vier jaar komt er een nieuwe voorzitter die roulerend vanuit de ene en daarna de andere regio komt.

Ten opzichte van de bestaande GR-en worden er nog enkele relatief kleinere zaken aangepast. Deze worden apart gepresenteerd.

Met een professionele governance

Er wordt een professionele governance structuur ingericht bestaande uit vanzelfsprekend een AB en een DB en een ambtelijke overlegstructuur. De rol, bijdrage, bemensing en vergaderfrequenties van de overleggen zijn in onderstaand schema opgenomen:

Overleg	Rol en bijdrage	Bemensing	Vergaderfrequentie per jaar
AB	Bestuurlijk overleg eigenaren Vaststellen begroting en jaarrekening Strategie en ontwikkelingen	Portefeuillehouders deelnemers	4
DB	Dagelijkse bestuurlijke aansturing dienst	Gekozen vanuit AB	8
Ambtelijk overleg opdrachtgevers	Ambtelijk overleg eigenaren en opdrachtgevers Adviserend aan DB en AB	Managers van deelnemers	4
Ambtelijk overleg financiën	Financieel overleg eigenaren en opdrachtgevers Adviserend aan ambtelijk overleg, DB en AB	Financieel adviseurs deelnemers	4

Daarnaast komt er per deelnemer een vast accounthoudersoverleg tussen de deelnemer als opdrachtgever en een vertegenwoordiger van de dienst. Deze overleggen periodiek over het werk, de kwaliteit, de financiën, de planning en de realisatie.

7. Besluitvorming, doorkijk vervolg en incidentele kosten

Besluitvorming GR en Bedrijfsplan

De formele besluitvorming over de nieuwe GR en het Bedrijfsplan is als volgt:

- Het college van GS en van B&W vraagt toestemming aan respectievelijk Provinciale Staten en Gemeenteraad tot het mogen aangaan van de GR.
- Het Bedrijfsplan wordt daarbij als uitwerking bijgesloten
- Alvorens de GR en het Bedrijfsplan aan de colleges wordt voorgelegd besluiten de AB's van ODNV en OVIJ of dezen gereed zijn voor besluitvorming bij de individuele deelnemers

Het uitwerken van de GR en het Bedrijfsplan is een bestuurlijk traject. De ondernemingsraden van ODNV en OVIJ worden in deze fase actief betrokken en geïnformeerd en uitgenodigd om mee te denken, maar hebben in deze fase geen formele rol in het kader van de WOR. Deze rol gaat veranderen in de vervolgfase wanneer op basis van een bestuurlijk besluit de inrichting van de nieuwe organisatie plaatsvindt.

Benoemen van een kwartiermaker

Direct na besluitvorming in de AB's over GR en het Bedrijfsplan wordt een kwartiermaker benoemd met als opdracht het inrichten van de organisatie. De kwartiermaker wordt verantwoordelijk voor de stappen, kwaliteit en financiën die gepaard gaan met de inrichting. Hij of zij geeft leiding aan de projectorganisatie waaronder verschillende werkgroepen worden geplaatst. Ook wordt de kwartiermaker verantwoordelijk voor de terugkoppeling naar de besturen, de ambtelijk vertegenwoordigers van de deelnemers en naar de OR-en en de medewerkers. Deze kwartiermaker is in formele zin nog niet de beoogd directeur. Die benoeming volgt later via een met de OR-en af te spreken proces.

In de werkgroepen worden actief medewerkers vanuit het primaire proces en de bedrijfsvoering betrokken om het draagvlak en de betrokkenheid bij de inrichting van de nieuwe organisatie te maximaliseren.

Doorkijk inrichtingsfase

Op dit moment wordt er nu al tussen de diensten veel samen gewerkt en voor de inrichtingsfase kan daar mooi op worden voortgebouwd. In die inrichtingsfase wordt aan de hand van een aantal ontwerpsessies een inrichtingsplan uitgewerkt waarbij en waarvoor een vijftal werkgroepen input leveren:

Werkgroep	Onderdelen van opdracht
Inrichtingsplan	Uitwerken IP: sturing, topstructuur, cultuur, formatieplan, bedrijfsvoering
P&O	Sociaal plan, vlootschouw, plaatsingsproces, HRM beleid, opleidingsplan
Systemen	Integratie zaaksysteem en tijdschrijven, naar één HRM systeem en één financieel systeem
Financiën	Begroting, financiële functie, P&C opzet

Werkprocessen	Primaire proces: VTH, projecten en programma's,
Communicatie	Huisstijl, website, intranet, communicatie over proces

Bij de start van de inrichtingsfase zal er een meer gedetailleerde uitwerking van de opdrachten en bemensing per werkgroep moeten worden gemaakt.

Planning op hoofdlijnen

Voor de inrichtingsfase is de volgende planning op hoofdlijnen gemaakt.

Stappen	**Planning**
Besluitvorming in AB's over GR en Bedrijfsplan	Eind september 2022
Start kwartiermaker	1 oktober 2022
Voorlopige besluitvorming in Colleges inzake GR	Oktober 2022
Zienswijze Raden op een nieuwe GR	1 november 2022 – 1 januari 2023
Definitieve besluitvorming in Colleges inzake GR	1 februari 2023
Inrichtingsplan gereed	1 april 2023
Implementatie inrichtingsplan	April – december 2023
Start nieuwe dienst	1 januari 2024

De kansen in het voorliggend proces

Het voorliggende proces kent een aantal mooie kansen:

1. Medewerkers van beide organisaties bouwen samen aan iets nieuws waardoor nieuwe energie en uitstraling ontstaat
2. Er ontstaan nieuwe mogelijkheden voor huidige medewerkers om te ontwikkelen of op nieuwe functies of op doorgroei of verdere specialisatie
3. Een nieuwe organisatie zal nieuwe medewerkers aantrekken/ aanspreken
4. De kwaliteit van het werk krijgt een impuls
5. Taken die nu elders zijn belegd kunnen naar de dienst worden gehaald

Het benutten van de kansen zal expliciet benoemd en uitgewerkt moeten worden.

De risico's in het voorliggende proces

Het voorliggende proces kent ook een aantal risico's:

1. Het proces gaat te snel: onvoldoende draagvlak en betrokkenheid bij deelnemers en/of medewerkers
2. Het proces gaat te stroperig: ongeduld bij medewerkers over gebrek aan duidelijkheid
3. De besluitvorming komt niet rond: is er een alternatief?
4. De kosten voor de inrichtingsfase zijn niet goed ingeschat: vooral op gebied van mensen en systemen is de raming indicatief of zelfs PM
5. Het bouwen aan een nieuwe organisatie kost de nodigde tijd en aandacht terwijl er ook een aantal ontwikkelingen speelt met grote impact, die daardoor mogelijk te weinig aandacht krijgen

Het managen van de risico's zal blijvend en verhoogde aandacht nodig hebben.

Incidentele kosten voor het stichten van een gezamenlijke dienst

Voor het stichten van de nieuwe dienst worden de volgende incidentele kosten voorzien:

INCIDENTELE BEGROTING				
Proces				
Kwartiermaker	€	100.000,00		
Vijf werkgroepen	€	100.000,00	P&O, Financien, ICT, PP, Bedrijfsvoering	
Communicatie/ website/ huisstijl	€	25.000,00		
Externe ondersteuning	€	40.000,00	Inrichtingsplan/begeleiding werkgroepen	
BOR	€	5.000,00		
Sessies/locaties/integratie	€	10.000,00		
Mensen				
Sociaal plan		PM		
Boventallig		PM		
Frictie		PM		
Systemen				
Integratie zaaksysteem PP	€	50.000,00		
Integratie zaaksysteem BV	€	10.000,00		
Integratie tijdschrijven	€	25.000,00		
Overgang 1 financieel systeem	€	40.000,00		
Overgang 1 HRM systeem	€	40.000,00		
Overgang naar 1 managementsysteem	€	40.000,00		
Projectmanagement	€	60.000,00		
Onvoorzien	€	30.000,00		
TOTAAL	**€**	**575.000,00**		

Bij bovenstaande begroting moeten de volgende opmerkingen worden gemaakt:

1. De kosten voor de post mensen (sociaal plan en boventalligen en frictie) zijn op dit moment niet goed te maken omdat onduidelijk is of er boventalligen ontstaan. Gegeven de arbeidsmarkt wordt niet verwacht dat er veel boventalligen zullen zijn, maar dat is kwantitatief. Er kan ook boventalligheid ontstaan als gevolg van een kwalitatieve mismatch. Kosten voor het sociaal

plan zijn mogelijk laag omdat er nu binnen het Gelderse stelsel al veel gelijkheid is tussen de diensten, maar dit zal finaal uitgezocht moeten gaan worden in de volgende fase.

2. De inschattingen voor de kosten voor de integratie van systemen zijn rudimentair en gebaseerd op aannames en niet op een analyse van de bestaande systemen en het toekomstige systeem.

Verdeling incidentele kosten onder de deelnemers

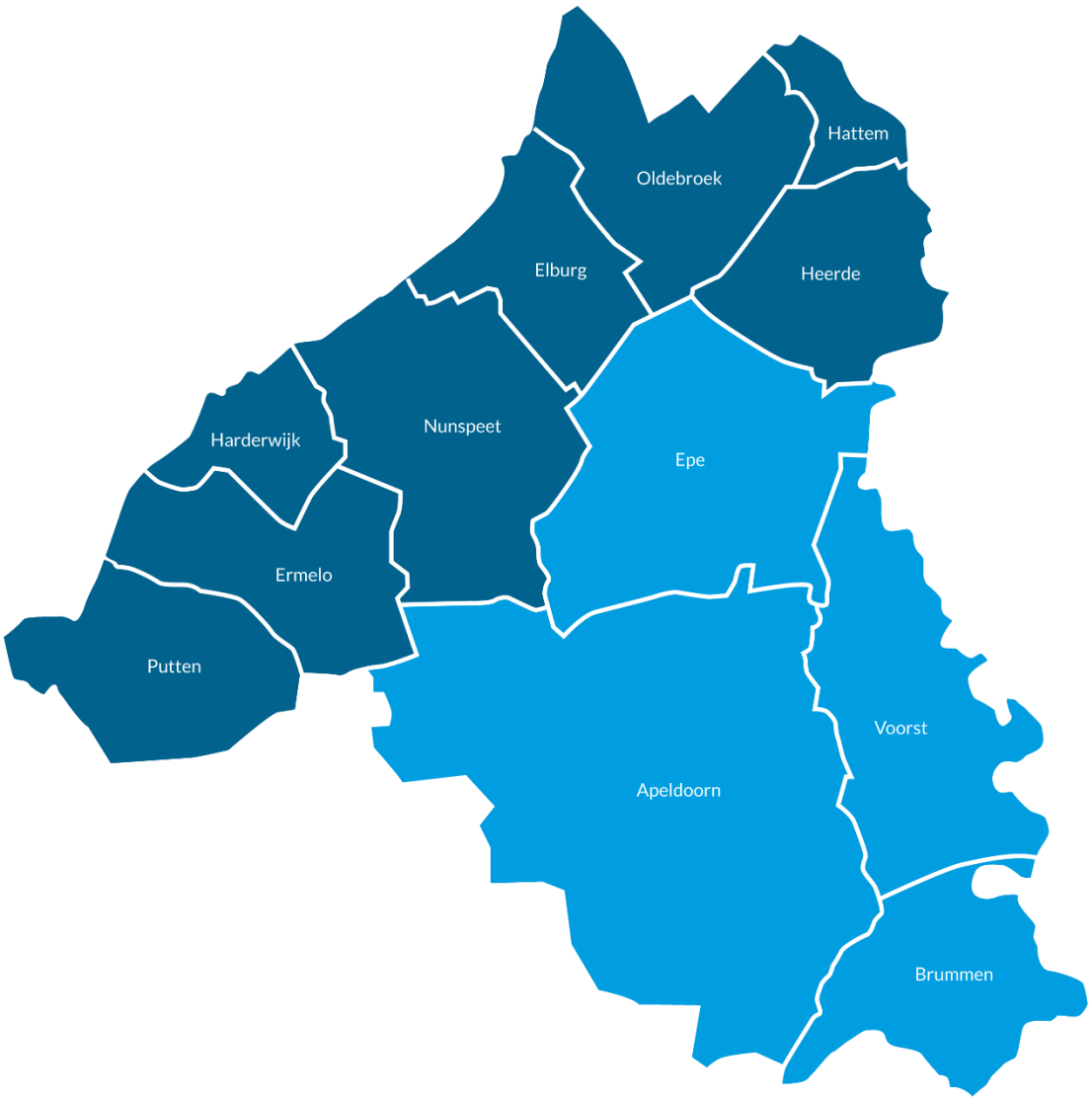
De incidentele kosten worden naar rato van deelnemersbijdrage ten opzichte van de totale begroting bekostigd.

BIJLAGEN

Quick-scan zomer 2021

Verdiepingsonderzoek september 2021

Intentieverklaring december 2021



Toekomstige samenwerking ODNV-OVIJ

Resultaat Quickscan

11 juni 2021

Aanleiding en opzet Quickscan

- In opdracht van de ODNV en de OVIJ is door ons voorliggende Quickscan uitgevoerd naar de toekomstige samenwerking tussen beide organisaties.

- Aanleiding voor deze Quickscan was drieledig:
  - De aankomende Omgevingswet vraagt veel van de voorbereiding van en door omgevingsdiensten
  - De rapportage van de commissie van Aartsen pleit voor schaalvergroting van omgevingsdiensten
  - De directeur van de ODNV vertrekt per 1 september aanstaande

- Deze Quickscan bevat de uitwerking van het volgende:
  - Een aantal basisfeiten van de ODNV en OVIJ
  - Een overzicht van de huidige sterke en aandachtspunten
  - Een beschrijving van de huidige samenwerking en de ervaringen daarbij
  - Een analyse van inhoudelijk potentieel van samenwerken
  - Mogelijke vormen van een toekomstige samenwerking
  - Draagvlak bij partijen als het gaat om toekomstige samenwerking
  - Een kwalitatieve analyse met overwegingen
  - De uitwerking van een voorkeursscenario
  - Een bondig stappenplan voor tweede helft 2021

- Er heeft geen doorlichting van organisaties noch zijn er financiële analyses verricht.

Feiten en huidige situatie

Aantal feiten op een rij

Feiten	ODNV	OVIJ
Omvang van de begroting in euro * 1000	5.300	6.847
Omvang van de dienst (vaste formatie)	42,24 fte	60,57 fte
Management en bedrijfsvoering	2 fte management en 3,17 fte bedrijfsbureau + ingehuurde personele overhead bij deelnemer	10,05 fte personele overhead
Deelnemers in de GR	9	5
Stemverhoudingen in GR	1 stem per deelnemer	1 stem per deelnemer
Opzet van de financiering	Input financiering voor de basistaken met vaste bijdrage per deelnemer Geen jaarlijkse individuele afrekening per deelnemer op basistaken Evaluatie van bijdragen 1 x per 4 jaar	Input financiering voor de basistaken met vaste bijdrage per deelnemer Geen jaarlijkse individuele afrekening per deelnemer op basistaken Evaluatie van bijdragen 1 x per 4 jaar

Sterke en aandachtspunten per organisatie en huidige samenwerking

Huidige situatie beschreven	ODNV	OVIJ
Sterke punten	Wordt gezien als kennispartner Onderdeel van de regio Korte lijnen – slagvaardige organisatie Nabijheid en vertrouwen Rust in de financiering	Stevige stabiele taakuitvoering Kosteneffectief met juiste kwaliteit Outputgericht werken Transparant Veel adviestaken door deelnemers
Aandachtspunten	Kwetsbaarheid Beperkt innovatievermogen Beperkte projectleiders capaciteit	Soms te dogmatisch/ lijstjes gericht Kwetsbaarheid op individuele posities Meer zakelijk/bedrijfsmatig opdrachtnemerschap aan advieskant
Huidige samenwerking in feiten	• Gezamenlijke piketdienst • Uitvoering taken door OVIJ voor ODNV: 1) externe veiligheid 2) natuur en ecologie 3) strategische communicatie • Invoering OPEN WAVE • Voorbereiding Omgevingswet	
Huidige ervaringen samenwerking	OVIJ en ODNV zijn natuurlijke partners Zit meer potentieel in de samenwerking Geen samenwerking primair proces Nu vooral OVIJ voor ODNV Zou meer wederkerig kunnen zijn Nu eigenlijk te vrijblijvend	Zit veel potentieel in samenwerking Komt er lang nog niet altijd goed uit Soms moeizaam Behoefte aan duidelijkheid, geen gekunstelde opzet

Quickscan levert vijf hoofdconclusies

Vijf conclusies op basis van de Quickscan

1. Diensten draaien goed, maar zijn kwetsbaar, de huidige samenwerking is beperkt.
2. Er zijn vijf dominante ontwikkelingen die veel (gaan) vragen van de Omgevingsdiensten.
3. Intensivering van de huidige samenwerking lijkt voor ODNV en OVIJ noodzakelijk.
4. Er zijn twee hoofdvormen voor intensievere samenwerking en er is nog een wenkend perspectief.
5. Draagvlak voor de vorm van toekomstige samenwerking is wisselend.

Diensten draaien goed, maar zijn kwetsbaar, huidige samenwerking is beperkt

Huidige taakuitvoering VTH lijkt in het hier en nu goed te lopen

- Als we kijken naar de huidige twee omgevingsdiensten ODNV en OVIJ dan is er bij de deelnemers tevredenheid over de huidige taken VTH en de aanvullende adviestaken.
- De twee diensten staan en hebben hun zaken qua productie en financiën goed op orde en er is nabijheid van de diensten richting hun eigenaren, hetgeen hoog wordt gewaardeerd.
- Binnen het Gelderse stelsel voldoen beide diensten aan de kwaliteitscriteria.

Omvang van de diensten zorgt voor kwetsbaarheid

- Beide diensten zijn door hun omvang erg slagvaardig, maar de keerzijde is hun kwetsbaarheid.
- Deze zit enerzijds in het feit dat er voor verschillende posities in het primaire proces maar zeker ook in de bedrijfsvoering waar soms maar 1 persoon zorgt voor de invulling.
- Deze kwetsbaarheid wordt ook niet binnen het Gelderse stelsel zomaar opgelost.
- Binnen de diensten is behoorlijk verloop (circa 10%) en het kost soms moeite deze goed aan te vullen.
- Binnen de organisaties is beperkt/weinig mogelijkheid om te innoveren of te ontwikkelen.

Huidige samenwerking is op beperkt aantal taken/functies en heel vrijblijvend

- De huidige samenwerking is er, maar deze is voor maar een beperkt aantal taken/functies.
- De samenwerking is niet wederkerig: de OVIJ voert een aantal taken uit voor de ODNV, behoudens de piketdienst, die wordt samen gedaan.
- De huidige samenwerking is er niet in het primaire proces ondanks verschillende pogingen daartoe.
- De huidige samenwerking wordt als vrijblijvend gekwalificeerd door beide partijen.

Diensten draaien goed, maar zijn kwetsbaar, huidige samenwerking is beperkt (2)

Er lijken cultuurverschillen te bestaan tussen beide diensten

- Partijen geven aan dat zij natuurlijke partners zijn: qua ligging, qua cultuurhistorische achtergrond, qua inhoudelijke vragen en qua mentaliteit.
- Toch zijn er ook cultuurverschillen. Met name ambtelijk.
- Bij de ODNV is het accent vooral gericht op de dienstverlening in een regionaal perspectief. Er zijn zelfsturende teams en de uitvoering is niet primair gefocust op productie. Er vindt wel verantwoording plaats over de geleverde producten.
- Bij de OVIJ wordt meer gestuurd op inzet van uren, geleverde productie en productiviteit, hoewel dat voor de adviestrajecten ook nog meer zakelijker kan. Er is strakkere monitoring en sturing, met oog voor de ontwikkeling van medewerkers (en hun eigen initiatief daarin).
- Tussen beide diensten worden deze cultuurverschillen gevoeld in de onderlinge samenwerking, waarbij OVIJ wordt ervaren als “grote broer”. ODNV mist soms het initiatief aan de kant van de OVIJ.

Continueren van huidige niveau vraagt het nodige van beide organisaties

- Partijen geven aan dat het vasthouden van het huidige niveau al het nodige vraagt van de organisaties.
- Met name wordt daarbij geduid op veranderende wet- en regelgeving en invsteringen in zaaksystemen en ICT.

Er zijn in ieder geval 5 dominante ontwikkelingen

Vijf dominante ontwikkelingen	Wat vraagt dat van de omgevingsdiensten
Invoering Omgevingswet	Voorbereiding van de wet voor taakuitvoering, werkwijzen, systemen, en opzet bedrijvenbestand, risico-analyse, programmering en P&C
Maatschappelijke ontwikkelingen	Toenemende complexiteit en verbreding in het werk Deels nemen burgers afstand van de overheid een andere groep zorgt voor veel meer werk en aandacht
Worden van Informatiedienst: data en kennis	Data en kennis zijn al nodig voor huidige risico-analyse en programmering en verhogen effectiviteit werk Omgevingswet gaat toenemende vraag creëren voor waarden in het omgevingsplan Op lange termijn cruciaal voor toekomst omgevingsdiensten
Blijven van een aantrekkelijk werkgever	“Battle” om de medewerkers (behouden en krijgen) Opleidingen leveren minder. Concurrentie neemt toe ook tussen diensten
Aanbevelingen van Aartsen	Inzetten op robuuste diensten met meer gelijk takenpakket Mogelijk toezicht op de diensten Meer stevigheid vanuit mandaat Herijken financiering naar programmafinanciering

Intensivering samenwerking lijkt noodzakelijk

Dominante ontwikkelingen maken dat intensiever samenwerken nodig is

- Eigenlijk zijn alle betrokkenen het erover eens dat een intensivering van de samenwerking beide organisaties gaat helpen. Zowel op het vlak van het primaire proces, als in de bedrijfsvoering en vooral bij het anticiperen op de genoemde ontwikkelingen.
- Samenwerking wordt als noodzaak gezien om de kwetsbaarheid te verkleinen en de slag- en ontwikkelkracht te vergroten
- Het vraagstuk van een robuuste dienst op termijn speelt ook, hoewel deze nog niet echt geconcretiseerd is. Ook niet door de cie van Aartsen.

Vrijblijvendheid moet eraf anders gaat samenwerken te weinig opleveren

- Ook zijn alle partijen het erover eens dat de genoemde vrijblijvendheid van de huidige samenwerking moet verdwijnen. Er is contact, er zijn sessies en er zijn intenties maar die leiden onvoldoende tot echte samenwerking. In de huidige situatie dat de diensten goed draaien ontbreekt het misschien ook wel aan urgentie en iedereen is druk met zijn eigen taken en eigen deelnemers.
- Voor welke vorm dan ook wordt gekozen: de vrijblijvendheid moet minder. Belangrijke vraag is vervolgens: hoe doe je dat?

Twee hoofdvarianten en een wenkend perspectief

Twee varianten voor de toekomstige samenwerking

- Intensivering van de samenwerking wordt gezien via twee mogelijke varianten:
  - 1) intensivering vanuit de twee bestaande entiteiten en
  - 2) een fusie

- Bij de eerste variant blijven bestaande GR-en en organisaties zelfstandig bestaan maar wordt op basis van programma's en projecten de samenwerking intensiever opgezet. Dat kan voor het primaire proces, voor de bedrijfsvoering, voor inhoudelijke ontwikkelingen zoals energietransitie en stikstof en op het niveau van de genoemde ontwikkelingen. Ter ondersteuning kan een soort programmaraad worden opgezet vanuit de twee bestaande MT's die toeziet op voortgang, kwaliteit en het resultaat van de samenwerking.

- Bij de tweede variant ontstaat een nieuwe entiteit met een nieuwe GR (12 gemeenten en de provincie) en een nieuwe organisatie van circa 100 fte. De nieuwe GR kan sterk overeenkomen met de twee huidige GR-en want deze lijken sterk op elkaar. Ook is er dezelfde opzet van de financiering mogelijk want ook deze is in de kern gelijk. In de nieuwe organisatie kan gekeken worden of er een eigen zelfstandige bedrijfsvoeringseenheid kan ontstaan. Deze functies worden nu door beide organisaties voor een deel betrokken/ingekocht vanuit deelnemende gemeenten (respectievelijk Nunspeet en Apeldoorn).

Twee hoofdvarianten en een wenkend perspectief (2)

Een mogelijk wenkend perspectief: een brede Veluwse omgevingsdienst met grijze, groene, rode en blauwe taken

- Als het gaat om fusie wordt bestuurlijk nog een interessant wenkend perspectief geschetst.
- Daarbij wordt geopperd een gezamenlijke dienst te maken met een breder takenpakket dan nu doordat vooral de provincie Gelderland een aantal natuurbeschermingstaken inbrengt in een dienst die dan veel breder wordt opgezet.
- Het koppelen van natuur aan bedrijven, zeker gegeven de huidige vragen rondom stikstof en gegeven de verwevenheid van natuur en bedrijvigheid juist op de Veluwe.
- Dan zou een fusie ook meteen een inhoudelijke impuls geven op deze verbreding en ontstaat een echte Veluwse omgevingsdienst.
- Dit wenkend perspectief zal vanzelfsprekend verder onderzocht moeten worden op haalbaarheid en vraagt een gezamenlijke visie van de twee regio’s en de provincie op het gebied en hoe dat het beste vanuit de omgevingsdienst kan worden bediend.

Draagvlak toekomstige vorm samenwerking is wisselend

De ODNV wil vooral inzetten op intensivering van de huidige samenwerking

- Intensivering van de samenwerking met OVIJ wordt door de ODNV als noodzakelijk gezien vooral vanuit het oogpunt van kwetsbaarheid en om meer ontwikkelkracht te creëren.
- Voor de ODNV is een fusie echter zeker geen doel. Sterker nog: het draagvlak voor een verregaande samenwerking via fusie is vooralsnog beperkt/niet aanwezig.
- Als risico van een fusie wordt vooral het mogelijk vertrek van medewerkers genoemd, vooral vanwege genoemde cultuurverschillen tussen beide organisaties. Ook bestaat de vrees dat de samenwerking complexer wordt door meer deelnemers en dat de gevoelde nabijheid minder wordt.
- Een opzet voor een minder vrijblijvende samenwerking vanuit de bestaande entiteiten heeft dus sterk de voorkeur. Bijvoorbeeld door een gezamenlijk uitvoeringsprogramma te maken of projectmatig samen ontwikkelingen vorm te geven.
- Eerst intensievere samenwerking vormgeven en dan kan op termijn op natuurlijke wijze -als ware vanzelf- de vraag van echt samengaan worden bekeken.
- Het wenkend perspectief waarin een bredere dienst wordt opgezet ook met provinciale natuurtaken wordt bestuurlijk als een interessante optie gezien en zou een andere kijk geven op het vraagstuk van voordelen van een fusie.

Draagvlak toekomstige vorm samenwerking is wisselend (2)

De OVIJ ziet het meeste in een fusie met daarbij nog een wenkend perspectief

- Samenwerking met ODNV wordt door de OVIJ in de huidige opzet -en hoe het nu gaat- niet als direct noodzakelijk gezien, maar wel voor het anticiperen op verdere ontwikkeling en toekomstbestendigheid en robuustheid van de OVIJ op termijn.
- Een variant met het intensivering van de samenwerking vanuit twee entiteiten heeft niet de voorkeur. Eerdere ervaringen geven aan hoe lastig dat is en dat dat te vrijblijvend is.
- Liever een veel strakker georganiseerde samenwerking via een fusie.
- Een fusie kan en zal de kwetsbaarheid verkleinen niet in de laatste plaats voor de adviestaken die nu geen vast onderdeel van de begroting zijn maar bij schaalvergroting beter gewaarborgd kunnen worden.
- Ook zal een fusie helpen bij het blijven van een aantrekkelijk werkgever is de inschatting.
- Aandachtspunt van een fusie is wel het behouden van grip op de GR. Niet in alle Raden zal een fusie worden toegejuicht dus moet er een inhoudelijke meerwaarde zijn waarbij de grip op de financiën blijft bestaan.
- Het wenkend perspectief zoals aangegeven kan en zal een beweging bij de Raden zeker helpen.

Draagvlak toekomstige vorm samenwerking is wisselend (3)

Door ODNV en OVIJ worden de volgende randvoorwaarden genoemd inzake de toekomstige samenwerking

- Draagvlak bestuurlijk en ambtelijk
- Behouden van het goede van het nu:
  - Positie in de regio als kennispartner
  - Stabiliteit en financiële rust
  - Nabijheid bij de partners
- Behoud van twee locaties
- Duidelijkheid op korte termijn (vraagstuk van fusie speelt al veel langer)
- Betrokkenheid van de besturen en organisaties bij de verdere uitwerking

Onze overwegingen

Onze overwegingen

Aan de voorkant……

- Aan de voorkant willen we aangeven dat als het gaat om samenwerking het begint bij de inhoud en de toegevoegde waarde die samenwerking kan bieden.
- Maar: aan inhoud moet ook een vorm worden gekoppeld. Zonder vorm kan ook nooit een inhoud worden gerealiseerd.
- Over vorm bestaan zo is de ervaring vaak wisselende beelden: voor de een is samenwerking een kop koffie drinken, voor de ander samen een project doen. Samenwerking kan adhoc of structureel. De vorm moet dus ook geconcretiseerd worden.
- Als het gaat om de vorm zijn wij op voorhand niet per definitie voor schaalvergroting. Schaalvergroting heeft ook zeker nadelen, zoals meer bestuurlijke drukte en een veel moeilijker bestuurbare organisatie.
- Wij zijn echter ook niet op voorhand tegen schaalvergroting: het kan wel degelijk soelaas bieden voor meer slagkracht, kwaliteit en robuustheid. Wat dat betreft zien we ook wat de omgevingsdiensten de afgelopen jaren hebben gebracht aan bundeling van kennis en denkkracht en dat was ook schaalvergroting vanuit de situatie dat alle deelnemers de taken nog zelf uitvoerden.
- Het vraagstuk van de vorm dient daarom genuanceerd bekeken te worden, zonder vooringenomen standpunten over wat per definitie slechter of beter is.

Onze overwegingen (2)

Er ligt inhoudelijk een groot potentieel als het gaat om de samenwerking ODNV-OVIJ

- Onze inschatting is op basis van de gesprekken dat de diensten als het gaat om de basistaken nu goed draaien. Er is (overwegend) tevredenheid bij de partners, er is vertrouwen en er is (ook niet onbelangrijk in deze tijd) financiële rust.
- Wat opvalt is dat de huidige samenwerking tussen de diensten maar beperkt is. Ze is alleen voor een beperkt aantal aanpalende taken, niet voor het primaire proces en in de opzet is het zo dat OVIJ taken uitvoert voor de ODNV. De huidige samenwerking is dus in die zin beperkt wederkerig.
- Als we kijken naar het potentieel vanuit de huidige situatie zou dus nog veel meer op de inhoud van het primaire proces samengewerkt kunnen worden: samen branches aanpakken of samen inhoudelijke projecten op relevante thema's opzetten.
- Daarnaast is er een aantal dominante ontwikkelingen waarvan wij denken dat samenwerking noodzakelijk gaat worden omdat we verwachten dat de beide organisaties zelf te klein zijn om deze op te lossen. Dat ligt dan primair in kwetsbaarheid en inzet van vaardigheden om deze ontwikkelingen te absorberen.
- De noodzaak voor samenwerking ligt primair in het (kunnen) anticiperen op de ontwikkelingen. De inhoudelijke meerwaarde ligt daarnaast ook nog in het samenwerken binnen het primaire proces.

Onze overwegingen (3)

De twee vormen van samenwerking goed afwegen in relatie tot inhoudelijke potentie

- Bij de keuze voor een vorm gaat het om het beste model dat zorgt voor de grootste slaagkans om de inhoudelijke samenwerking te ondersteunen.
- De vorm van de samenwerking moet vooral de kwetsbaarheid verkleinen, de slagkracht vergroten en de vrijblijvendheid van de huidige samenwerking verminderen.
- Draagvlak voor de uiteindelijk keuze is daarbij vanzelfsprekend ook erg belangrijk.
- Ook is het goed om te bedenken wat de kansen en de risico's zijn van de twee genoemde varianten.
- Daarnaast is relevant wat een vorm van samenwerking gaat kosten op de korte termijn in termen van aandacht: er zijn al zoveel ontwikkelingen en wat kunnen we er bij de uitwerking van de vorm nog "bij hebben".
- Tegelijkertijd is er het lange termijn perspectief: moeten we nu iets investeren om daar later baat bij te hebben, of nu ons niet laten afleiden van een heel proces maar daar later tegen aan te lopen als we het nu niet doen.

Onze overwegingen (4)

Onze afwegingen bij de variant intensiever samenwerken vanuit de twee huidige organisaties

- We gaan ervan uit dat er een inhoudelijk potentieel ligt om samen te werken en dat dat zou kunnen via een variant: intensivering van de huidige samenwerking
- Daarbij hebben we de volgende overwegingen.
- Het is beide organisaties ondanks pogingen de afgelopen jaren niet gelukt om in de breedte van de taakuitvoering samen te werken. Gebrek aan urgentie, beperkte gezamenlijkheid, ervaren cultuurverschillen en een te vrijblijvende opzet waren daar de oorzaak van.
- Een intensievere minder vrijblijvende vorm van samenwerking zou kunnen maar dan moet er gericht een gezamenlijk uitvoeringsprogramma komen, projectplannen en moeten de inzet van medewerkers en de sturing op resultaat verbeteren.
- Belangrijk aandachtspunt daarbij is dat de opzet van de huidige financiering van beide diensten (inputfinanciering zonder afrekening) dan moet worden aangepast. Het met een vaste bijdrage per deelnemer werken zonder individuele afrekening gaat op termijn verwachten wij spanning geven als ODNV en OVIJ intensiever gaan samenwerken.
- Het grote voordeel van deze variant is dat er relatief weinig hoeft te veranderen in opzet van GR en organisatie en dat voor deze variant veel draagvlak bestaat bij de ODNV.
- Deze variant is een keuze voor de korte termijn en zou mogelijk –na een aantal jaren- eventueel op natuurlijk wijze alsnog kunnen leiden tot een fusie. Of niet, als blijkt dat de variant in deze vorm succesvol is.

Onze overwegingen (5)

Onze afwegingen bij de variant fusie

- De tweede vorm is een fusie tussen beide diensten.
- In deze variant worden de GR-en en de organisaties gebundeld waardoor een meer robuuste dienst ontstaat waarbij bedrijfsvoering, primaire proces en slagkracht om te innoveren en in te spelen op ontwikkelingen echt gebundeld worden tot een meer robuuste en toekomstbestendige dienst.
- Deze variant verkleint de huidige kwetsbaarheid substantieel. Vooral op het niveau van functies waar nu 1-pitters op zitten en vooral in de ontwikkel- en innovatiekracht van beide organisaties. Als de nieuwe dienst zich ook nog verder kan ontwikkelen met en naar meer specialistische taken wordt de dienst ook aantrekkelijker voor medewerkers om te blijven of te komen.
- Mogelijk zijn er (beperkte) financiële schaalvoordelen in managementfuncties en bedrijfsvoeringsfuncties.
- De nieuwe bestuurlijke constellatie (GR) die gaat ontstaan krijgt in totaal 13 nieuwe deelnemers. Ten opzichte van andere diensten is dit aantal behapbaar. De stemverdeling binnen de twee GR-en is dezelfde en kan worden voortgezet.
- De eventueel nieuw te vormen dienst moet wel heel nadrukkelijk het huidige goede van beiden zien te behouden. Dit is vooral nabijheid, vertrouwen en positie in de regio. Nabijheid kan worden georganiseerd door twee locaties te kiezen. Vertrouwen en positie moeten opnieuw worden verdiend. Overigens zitten er voor de integratie ook nadelen aan het behouden van twee locaties weten we uit recente ervaringen.

Onze overwegingen (6)

Onze afwegingen bij de variant fusie

- Ook verdient aandacht dat het draagvlak voor deze variant naar verluidt bij een aantal medewerkers niet de voorkeur heeft. Het mogelijk weglopen van deze medewerkers op de korte termijn vormt een mogelijk risico.
- Nadeel van deze variant is ook de aandacht die een fusie gaat vragen van dienst en bestuur, zeker in een tijd waarin er al veel ontwikkeld moet gaan worden. Aan de andere kant kan een investering nu, de dienst op de lange termijn veel beter klaarmaken voor de toekomst.
- Als er zou worden gekozen voor een fusie dan zou dat pleiten voor een zo kortstondig mogelijk fusieproces, waarbij oog is voor zorgvuldigheid maar ook voor voortgang.

Onze overwegingen (7)

Twee varianten samengevat

	Variant intensieve samenwerking	Variant fusie
Nabijheid	Maximaal nabij.	Op zich meer op afstand maar kan met twee locaties worden ondervangen. Ook nadeel aan twee locaties.
Kwetsbaarheid	Samenwerken kan deze verkleinen maar moet dan wel succesvol zijn.	Meer garantie op verkleinen kwetsbaarheid Aandachtspunt is wel inzetten op draagvlak en betrokkenheid zittende personeel.
Continuïteit	Beperkt ook gegeven eerdere ervaringen. Ontwikkelingen vragen veel meer van wegnemen vrijblijvendheid.	Meest duurzaam met aandachtspunten.
Transitie	Veel aandacht voor overkomen van cultuurverschillen. Aanpassen opzet financiering. Veel inzet op programmering en sturing op nakomen afspraken.	Transitie met risico's op interne gerichtheid en minder aandacht voor inhoudelijke ontwikkeling en voor de deelnemers.
Aandachtspunten bij verder uitwerken	Wegnemen vrijblijvendheid en laten slagen van dit model.	Draagvlak personeel. Behouden van wat nu goed gaat.

Onze conclusie over een voorkeurscenario

Onze conclusie over een voorkeurscenario

Van overwegingen naar conclusie

- Als we kijken hoe beide diensten nu draaien, hoe tevreden de huidige deelnemers zijn en hoe er nu stabiliteit en financiële rust is, zien we -als we alleen daarnaar zouden kijken- geen directe noodzaak voor een fusie. De omvang van de huidige diensten heeft ook nadrukkelijke voordelen.
- Alleen: er is niet alleen de huidige situatie. Er zijn veel ontwikkelingen die veel vragen en in de toekomst nog meer gaan vragen van de diensten.
- De komst van de Omgevingswet is zo'n ontwikkeling, maar wij denken dat de vorming van een omgevingsdienst naar een informatiedienst op het vlak van VTH een nog grotere zal zijn de komende vijf jaren. Daarbij gaat er ook een steeds grotere vraag komen naar goed personeel omdat aanbod en vraag naar medewerkers in toenemende mate uit elkaar gaan lopen is de verwachting.
- Voor de korte termijn lijkt de variant het intensiveren van de samenwerking een optie, maar we hebben onze vraagtekens of dat de beide organisaties goed gaat lukken: er is toch een focus op het eigen gebied, er is lang niet altijd een gevoelde urgentie, er zijn cultuurverschillen en het is makkelijker gezegd dan gedaan om de samenwerking minder vrijblijvend te maken.
- Als we de huidige situatie proberen te ontstijgen én als we een paar jaar vooruit kijken, dan lijkt een fusie de meest zekere en duurzame vorm van samenwerking, hoewel daar vooralsnog aan de kant van de ODNV geen breed draagvlak voor is.

Onze conclusie over een voorkeurscenario (2)

Van overwegingen naar conclusie

- Gevraagd naar een voorkeurscenario leidt dat -vooral vanuit dat lange termijn perspectief- tot een fusie tussen ODNV en OVIJ.
- De doorslag voor deze variant ligt in:
  - het het verminderen van de huidige kwetsbaarheid
  - het inhoudelijk potentieel van een fusie voor het primaire proces
  - het vergroten van slag- en innovatiekracht benodigd voor genoemde ontwikkelingen
  - de ervaringen met de vrijblijvende samenwerking van de afgelopen jaren
  - het potentieel van een nieuwe dienst met circa 100 fte en 13 GR-deelnemers
- Aan deze variant zijn ook keerzijdes en risico's verbonden, zoals het naar binnen gekeerd zijn van beide organisaties en een mogelijk verloop van personeel.
- Actieve betrokkenheid van deelnemers en medewerkers bij het uitwerken van deze variant en het benoemen van de kansen die deze variant biedt, alsmede het opzetten van een voortvarend en energie gevend proces, kunnen dat risico verkleinen.
- Tot slot zou voortvarendheid in de duidelijkheid over de toekomst zeer waarschijnlijk ook helpen.

Onze conclusie over een voorkeurscenario (3)

Van overwegingen naar conclusie

- Daarbij is geopperd dat ook de provincie Gelderland een extra stimulans zou kunnen leveren door op het gebied van natuur taken en formatie in de nieuw te vormen dienst te brengen. Dit is een wenkend perspectief.
- Dan zou een brede Omgevingsdienst kunnen ontstaan die de complexe vraagstukken tussen bedrijven en natuur gaat verbinden en die nog bredere kennis heeft voor het gehele Veluwe gebied.
- De meerwaarde van een dergelijke dienst zou dan een extra impuls krijgen voor alle deelnemers, in een tijd dat er steeds meer inhoudelijke en complexe vraagstukken ontstaan (neem de stikstof problematiek).
- De opzet voor zo’n bredere dienst zou dan nader uitgewerkt moeten worden tussen besturen en de provincie en is als zodanig ook nog niet besproken met de provincie.

Stappenplan tweede helft 2021

Stappenplan tweede helft 2021

Voor de tweede helft van 2021 hebben we op basis van onze conclusie de volgende stappen geformuleerd:

Stappen in 2021	Gereed
Richtinggevende uitspraak van de beide besturen van ODNV en OVIJ over de toekomstige samenwerking zonder dat er meteen een finaal besluit valt	Begin juli
Voor ODNV geldt: vinden van een oplossing voor de positie van de directeur. Hiervoor zijn een paar opties mogelijk.	Begin juli
Eventueel verdiepend onderzoek naar huidige robuustheid en naar mogelijke financiële schaalvoordelen en kosten van een fusie	September gereed
Verdere uitwerking met de provincie van genoemd Wenkend perspectief op haalbaarheid en realiteit	September gereed
Gezamenlijke gesprekken en sessies MT's, OR-en en medewerkers	September
Gezamenlijke sessie tussen DB's en een gezamenlijke sessie AB's	Begin/ medio oktober
Voorbereiden naar finaal besluitvormingsdocument en daarop volgende besluitvorming in de twee besturen	December

Seinstra & Partners

www.seinstraenpartners.nl

Arno Seinstra
06-13539685
a.seinstra@seinstraenpartners.nl

SEINSTRA &

Toekomstige samenwerking ODNV-OVIJ

Verdiepend onderzoek tbv gezamenlijk bestuurlijk overleg

20 september 2021

Wat vooraf ging en doel bestuurlijk overleg

- In opdracht van de ODNV en de OVIJ is in juni door ons een Quickscan uitgevoerd naar de toekomstige samenwerking tussen beide organisaties.

- Op basis van de Quickscan is het volgende bepaald door de besturen van ODNV en OVIJ:
  - Er is een noodzaak om meer en beter met elkaar te gaan samenwerken met het oog op de kwetsbaarheid van beider organisaties en het goed kunnen anticiperen op een aantal dominante ontwikkelingen.
  - Deze samenwerking moet een niet-vrijblijvend vorm krijgen.
  - Er is een gezamenlijk bestuurlijk overleg nodig om de niet-vrijblijvende samenwerking vorm te geven.
  - Ter voorbereiding op dat bestuurlijk overleg is nadere verdieping nodig van potentieel, inhoud en de vorm van de niet-vrijblijvende samenwerking.

- Doel van het gezamenlijke bestuurlijk overleg, nu gepland op 29 september:
  - Delen van nut, noodzaak, verwachtingen bij de toekomstige samenwerking.
  - Komen tot een eerste gezamenlijk beeld van inhoud en vorm van de samenwerking.
  - Schetsen van een gezamenlijk proces om de samenwerking vorm te geven.
  - Eerste stap: het uitwerken van een gezamenlijke intentieverklaring met uitgewerkte beeld van de samenwerking eind november in beider AB’s.

Opzet bestuurlijk overleg 29 september

- Agendavoorstel 29 september 12.00 – 13.30 uur

- Karakter van de sessie: gezamenlijk gesprek, luisteren, reageren, aanvullen: oplossingsgericht en met oog voor belang van de diensten

- Welkom door beide voorzitters
- Bondige inleiding aan de hand van deze verdiepende presentatie (door Arno Seinstra)
- Ronde 1 Eerste reacties vanuit beide besturen
- Gezamenlijk gesprek over inhoud en vorm: is er al gezamenlijkheid (door Arno Seinstra)
- Ronde 2 Tweede reacties op basis van gesprek
- Conclusies over beeld inhoud en vorm (door Arno Seinstra)
- Ronde 3 Proces en resultaat de komende weken
- Afsluiting door de beide voorzitters

Voorliggende presentatie

- Deel 1 Waarom samenwerken
- Deel 2 Hoe samenwerken
- Deel 3 Bestuurlijke uitgangspunten
- Deel 4 Proces naar een gezamenlijke intentieverklaring

Waarom samenwerken

Waarom samenwerken

Samenvatting verdiepende analyse (zie ook Bijlage):

- Er is een belangrijk aantal overeenkomstige inhoudelijke opgaven
- Er is een aantal knelpunten in de huidige situatie
- Er is een aantal ontwikkelingen waar beide diensten meet te maken krijgen

Waarom samenwerken (2)

Er is een belangrijk aantal overeenkomstige inhoudelijke opgaven:

- Het zorgen voor een Level Playing Field (gelijke behandeling van bedrijven).
- Het voldoen aan de Gelderse KPI's.
- Anticiperen op inhoudelijke maatschappelijke thema's als klimaat, stikstof en energie.
- De uitvoering van de Landelijke Handhavingsstrategie.
- Inzetten op beschikbare inhoudelijke data en analyse daarvan tbv beleid en uitvoering.
- De actualisatie van vergunningen.
- De stijgende complexiteit bij vergunningverlening.
- Het beschikken over een goede risico-analyse.
- Branchegerichte aanpak bij toezicht: effectgericht werken (ook op basis van naleefgedrag).
- De stijgende vraag naar inhoudelijke advies/ specifieke ondersteuning van gemeenten.

Waarom samenwerken (3)

Er is een aantal knelpunten in de huidige situatie:

- Kwetsbaarheid op inhoud: om voldoende specialismevorming te genereren.
- Kwetsbaarheid op omvang: veel een-pitters en weinig mogelijkheden bij uitval.
- Beperkte flexibiliteit bij inzet mensen om te blijven voldoen aan de vlieguren die de kwaliteitscriteria vragen.
- Niet voldoen aan kwaliteitscriteria: robuustheid bij aantal taken (bv complex toezicht).
- Onvoldoende slagkracht/ projectleidersvaardigheden om projecten/ transities snel en adequaat op te vangen.
- Er zijn relatief weinig doorgroei mogelijkheden voor de medewerkers.
- Het is lastig om (goed) personeel te binden en te boeien.

Waarom samenwerken (4)

Er is een aantal ontwikkelingen die veel (gaan) vragen van beide diensten:

- Implementatie van de Omgevingswet.
- Ontwikkeling naar een Informatiedienst.
- Bijdragen aan maatschappelijke thema’s klimaat, stikstof maar ook ondermijning.
- Verdere doorontwikkeling bedrijfsvoering en digitalisering van werken en processen.
- Blijven van een aantrekkelijk werkgever.

Waarom samenwerken (5)

Samenvattend is het potentieel van samenwerking:

- Samen zorgen voor 1 Level playing field voor het gehele gebied van beide regio's.
- Samen de overeenkomstige inhoudelijke opgaven aan.
- Verminderen van de kwetsbaarheid zowel in het primaire proces als in de bedrijfsvoering.
- Meer specialismevorming op inhoud en juridisch en op bedrijfsvoeringsfuncties.
- Bundelen expertises bijvoorbeeld bij maatschappelijke ontwikkelingen en nieuwe wet- en regelgeving.
- Meer slagkracht in projectleidersvaardigheden en mogelijkheden voor transities.
- Gezamenlijke uitvoering van primaire proces bijvoorbeeld gezamenlijke branches ter verhoging kwaliteit en efficiency.
- Anticiperen op toenemende vragen inzake adviezen en projecten op gebied van energie, leefbaarheid en duurzaamheid.
- Anticiperen op ontwikkelingen zoals omgevingswet en informatiegericht werken.
- Gezamenlijke doorontwikkeling bedrijfsvoering
- Het blijven van een aantrekkelijk werkgever doordat er meer (specifieke) functies en mogelijkheden op (door) groei ontstaan.

Hoe samenwerken

Niet vrijblijvende vorm van samenwerking

Twee varianten voor de toekomstige samenwerkingsvorm

- Intensivering van de samenwerking wordt gezien via twee mogelijke varianten:
  - 1) intensivering vanuit de twee bestaande entiteiten en
  - 2) een fusie

- Bij de eerste variant blijven bestaande GR-en en organisaties zelfstandig bestaan maar wordt op basis van programma's en projecten de samenwerking intensiever opgezet. Dat kan voor het primaire proces, voor de bedrijfsvoering, voor inhoudelijke ontwikkelingen zoals energietransitie en stikstof en op het niveau van de genoemde ontwikkelingen. Ter ondersteuning kan een soort programmaraad worden opgezet vanuit de twee bestaande MT's die toeziet op voortgang, kwaliteit en het resultaat van de samenwerking.

- Bij de tweede variant ontstaat een nieuwe entiteit met een nieuwe GR (12 gemeenten en de provincie) en een nieuwe organisatie van circa 100 fte. De nieuwe GR kan sterk overeenkomen met de twee huidige GR-en want deze lijken sterk op elkaar. Ook is er dezelfde opzet van de financiering mogelijk want ook deze is in de kern gelijk. In de nieuwe organisatie kan gekeken worden of er een eigen zelfstandige bedrijfsvoeringseenheid kan ontstaan. Deze functies worden nu door beide organisaties voor een deel betrokken/ingekocht vanuit deelnemende gemeenten (respectievelijk Nunspeet en Apeldoorn).

Niet vrijblijvende vorm van samenwerking (2)

Twee varianten bekeken

	Variant intensieve samenwerking	Variant fusie
Nabijheid	Maximaal nabij.	Op zich meer op afstand maar kan met twee locaties worden ondervangen. Ook nadeel aan twee locaties.
Kwetsbaarheid	Samenwerken kan deze verkleinen maar moet dan wel succesvol zijn.	Meer garantie op verkleinen kwetsbaarheid Aandachtspunt is wel inzetten op draagvlak en betrokkenheid zittende personeel.
Continuïteit	Beperkt ook gegeven eerdere ervaringen. Ontwikkelingen vragen veel meer van wegnemen vrijblijvendheid.	Meest duurzaam met aandachtspunten.
Transitie	Veel aandacht voor overkomen van cultuurverschillen. Aanpassen opzet financiering. Veel inzet op programmering en sturing op nakomen afspraken.	Transitie met risico's op interne gerichtheid en minder aandacht voor inhoudelijke ontwikkeling en voor de deelnemers.
Aandachtspunten bij verder uitwerken	Wegnemen vrijblijvendheid en laten slagen van dit model.	Draagvlak personeel. Behouden van wat nu goed gaat.

Niet vrijblijvende vorm van samenwerking (3)

De vorm van samenwerking die maximaal bijdraagt aan het potentieel

- Zowel de ODNV als de OVIJ is van mening dat een niet-vrijblijvende samenwerking nodig is om de kwetsbaarheid van de beide organisaties te verkleinen, de krachten te bundelen zowel in het primaire proces, als in de bedrijfsvoering en samen op te trekken bij het anticiperen op genoemde nieuwe ontwikkelingen.

- Op dit moment wordt er samengewerkt maar dat is –ondanks positieve intenties- zeer bescheiden en niet/nauwelijks op het primaire proces.
- De focus van beide organisaties ligt vooral op de eigen taken van de eigen deelnemers.
- De huidige samenwerking is te vrijblijvend en levert in die zin te weinig meerwaarde op.

- Er wordt daarnaast gesproken over cultuurverschillen tussen beide organisaties die de onderlinge samenwerking soms belemmert.
- Partijen zijn van mening dat de vorm volgt op de inhoud.

Bestuurlijke uitgangspunten ten aanzien van de toekomstige samenwerking

Bestuurlijke uitgangspunten ten aanzien van de toekomstige samenwerking

1. Samenwerking gaat op de inhoud/ het primaire proces ons aantoonbaar wat opleveren
2. Samenwerking gaat ons helpen onze bedrijfsvoering te verstevigen én kwalitatief te versterken
3. Samenwerking gaat ons helpen verder te ontwikkelen op een aantal thema's waarbij dominant zijn de implementatie van de omgevingswet, het blijven van een aantrekkelijk werkgever en de ontwikkeling naar een informatiedienst op gebied van milieu en duurzaamheid
4. Samenwerking blijft zorgen voor betrokkenheid met en nabijheid bij de deelnemers
5. Samenwerking gaat niet leiden tot meer kosten voor de individuele deelnemers, waar mogelijk worden kostenbesparingen gerealiseerd
6. Om dat te doen is een niet-vrijblijvende samenwerkingsvorm nodig
7. De nieuwe samenwerkingsvorm wordt vanaf begin 2022 uitgewerkt/ vormgegeven aan de hand van een concreet stappenplan

Bestuurlijke intentieverklaring over waarom, vorm en tempo

Bestuurlijke intentieverklaring over het waarom, de vorm en het tempo

Toewerken naar een bestuurlijke intentieverklaring begin december in de AB's

- Over het waarom van samenwerking
- Over wat het ons gaat opleveren
- Over de uitgangspunten
- Over de voorkeursvorm
- Over het tempo

- Inzake het tempo: 2022 is een bijzonder jaar met gemeenteraadsverkiezingen en met de verwachte start van de omgevingswet. Dat biedt kansen en bedreigingen.
- Kansen zijn: 1) samen de voorbereiding omgevingswet ter hand nemen 2) nieuwe besturen voor de nieuwe vorm van samenwerking.
- Bedreigingen zijn: 1) vertraging doordat nieuwe besturen pas in zomer 2022 in functies zijn 2) behoorlijke opgave om samenwerking en omgevingswet samen door te voeren.

- Risico's bij intensief proces voor vormgeven samenwerking: 1) lang proces 2) naar binnen gekeerd zijn van beide organisaties 3) absorberen van nieuwe ontwikkelingen én vormgeven samenwerking 4) onduidelijkheid, onzekerheid bij personeel.

Bestuurlijke intentieverklaring over het waarom, de vorm en het tempo

Proces de komende weken

- Eerste gezamenlijke bestuurlijke sessie – 29 september
- Uitwerken van een intentieverklaring waarbij waarom en meerwaarde van samenwerking de basis vormt voor een bijpassende vorm, die ook wordt voorgesteld. Tevens worden uitgangspunten en tempo met verdere stappen uitgewerkt – begin november
- Indien nodig: tweede gezamenlijke bestuurlijke sessie – eind november
- Intentieverklaring in beide AB's – begin december
- Separaat: informatievoorziening/ betrokkenheid medewerkers en ambtelijk opdrachtgevers, Colleges en Raden/Staten

Bijlage

Nadere verdieping primair proces

Samenwerking primaire proces

Samenwerking primaire proces

- Onderscheidend de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving, advies, projecten en stelseltaken
- Omvang van de taken bij ODNV en OVIJ
- Overeenkomstige opgaven primaire proces van ODNV en OVIJ
- Huidige knelpunten
- Potentieel van de samenwerking bij het primaire proces

Primair proces - feiten

Begroting en fte (bron: begroting 2022)	ODNV		OVIJ	
	Begroting	FTE	Begroting	FTE
Vergunningverlening	1.063.700	4,24	1.167.975	6,99
Toezicht en handhaving	2.860.900	25,22	2.681.083	18,98
Advies	1.186.400	7,61	1.355.071	12,67
Projecten	-	-	795.466	6,46
Stelseltaken	161.700	-	295.026	4,91

Primaire proces – overeenkomstige opgaven

Vergunningverlening

- Bij vergunningverlening speelt bij beide organisaties de in het Gelderse stelsel afgesproken ambitie van het actueel houden van de vergunningen. Dat betekent dat bestaande vergunningen worden geactualiseerd.
- Daarnaast geldt dat door verdergaande deregulering het aantal vergunningen naar verwachting verder zal dalen, maar dat de complexiteit van de nog resterende vergunningen zal toenemen.
- Meldingen zullen toenemen als vervanging van de vergunningen en vooral bij asbest zal het aantal meldingen stijgen.
- Tot slot heeft de komst van de Omgevingswet behoorlijke consequenties voor deze taak: de uitvoering van de taak wordt meer specifiek per deelnemer (het omgevingsplan stelt de beleidskaders en niet de landelijke regelgeving), er zal meer aandacht/ tijd nodig zijn aan de voorkant en de procedure wordt ingekort.

Toezicht en handhaving

- Als gevolg van de ontwikkelingen bij vergunningverlening zal het toezicht op de meldingen intensiveren en meer aandacht vragen van de twee diensten.
- Beiden diensten hebben te maken bij deze taak met de Landelijke Handhavingsstrategie.
- Om (nog) meer rendement uit de uren te halen zal op basis van hernieuwde risicoanalyses steeds meer gewerkt worden op basis van een prioritering.
- Ook het naleefgedrag bij bedrijven zal in toenemende mate bij de prioritering worden betrokken

Primaire proces – overeenkomstige opgaven (2)

Toezicht en handhaving (vervolg)

- Verder zal het branchegericht werken in beide organisaties verder worden uitgerold. De eerste ervaringen daarmee zijn heel positief.
- In het Gelderse stelsel zijn gezamenlijke KPI's vastgesteld.

Advies en projecten

- De vraag naar advies en projecten neemt in beide regio's (sterk) toe.
- Dat heeft onder meer te maken met de toenemende maatschappelijke aandacht voor klimaat en duurzaamheid.
- Dat leidt tot een stijging van adviesaanvragen en projecten op het gebied van energie, klimaat, kwaliteit leefomgeving en duurzaamheid.
- Daarnaast zijn er de traditionele onderdelen van milieu zoals bodem en geluid die specifieke aandacht en kennis vragen.
- Ook is er een verbreding zichtbaar van betrokkenheid van de diensten bij thema's als ondermijning en ruimtelijke planvorming.

Stelseltaken

- In het Gelders Stelsel zijn tussen de diensten afspraken gemaakt dat iedere dienst een bijdrage levert aan het stelsel. De OVIJ heeft kortweg de portaal/website functies van de Gelderse diensten in beheer. ODNV coördineert de BOA-taken en de bestuurlijke strafbeschikking milieu.

Primaire proces – overeenkomstige opgaven (3)

Conclusies verdieping/ overeenkomstige opgaven primaire proces

- De omvang van de taakuitvoeringen door beide diensten zijn redelijk vergelijkbaar, met een aantal verschillen
- Landelijk en in het Gelderse stelsel zijn ontwikkelingen die beide organisaties dienen na te komen
- Daarbij gaat het op de Landelijke Handhavingsstrategie en de Gelderse KPI's
- Daaronder vallen oa het actualiseren van bestaande vergunningen
- Vanzelfsprekend heeft op beide diensten de komst van de omgevingswet grote impact op het primaire proces
- Maar ook de verder gaande regulering, het afnemend aantal vergunningen maar ook de stijging van complexiteit geldt ook voor beide diensten
- Voor beide organisaties is er een ontwikkeling ingezet naar meer risicogericht en branchegericht werken/ houden van toezicht
- Op inhoud zijn die branches in sterke mate vergelijkbaar in beide regio's
- In beide diensten is er een stijging van het aantal uren advies voor maatschappelijke ontwikkelingen als energie en klimaat

Primaire proces – huidige knelpunten

In het primaire proces worden nu de volgende knelpunten ervaren:

- Kwetsbaarheid om voldoende specialismevorming te genereren, vooral op inhoud en juridisch
- Idem als het gaat om achtervang bij uitval of verlof
- Beperkte flexibiliteit bij inzet mensen om te blijven voldoen aan de vlieguren die de kwaliteitscriteria vragen
- Organiseren van voldoende robuustheid als het gaat om de kwaliteitscriteria specifiek bij complex toezicht
- Onvoldoende slagkracht/ projectleidersvaardigheden om projecten/ transities snel en adequaat op te vangen

Samenwerking primaire proces – potentieel

Het potentieel/ de meerwaarde van intensieve samenwerking tussen beide organisaties

- Zorgen voor 1 Level Playing field in het gehele gebied: gelijke gevallen gelijk behandelen
- Verminderen kwetsbaarheid en vergroten van de slagkracht/ robuustheid in het primaire proces
    - Op inhoudelijke specialismen en juridisch
    - Uren en functies
- Gezamenlijk de overeenkomstige opgaven aangaan
    - De actualisatie van vergunningen kan samen worden vormgegeven door specialisten te teamen bijvoorbeeld agrarisch, industrieel en horeca.
    - De stijgende vraag naar advies/ specifieke ondersteuning van gemeenten (bv bij implementatie omgevingswet)
    - De stijgende complexiteit bij vergunningverlening kan samen worden opgepakt.
    - Idem voor de toenemende afhandeling van meldingen.
    - De Landelijke handhavingsstrategie kan samen worden toegepast.
    - Samen kan een risico-analyse worden gemaakt en met bestuurders prioriteiten worden vastgesteld voor toezicht.
    - Samen kan gewerkt worden aan het realiseren van de Gelderse KPI’s die voor beide diensten gelden.
    - Samen kan het branchegericht werken worden uitgebreid waarbij teams worden gevormd die voor beide regio’s in 1 keer alle bedrijven in de desbetreffende branche controleren: dit is efficiënt en verhoogt de kwaliteit.

Samenwerking primaire proces – potentieel (2)

Het potentieel/ de meerwaarde van intensieve samenwerking tussen beide organisaties

- Samen de ontwikkelingen aangaan
  - De mogelijke consequenties van de komst van de omgevingswet kan samen worden opgepakt waarbij vooral samen aandacht komt ook voor de veranderende rol van de vergunningverlener.
  - Alle administratieve handelingen, de archivering en de verdere digitalisering van de uitvoering kan samen worden gedaan.
  - Samen een aantrekkelijke werkgever blijven.

Nadere verdieping bedrijfsvoering

Samenwerking bedrijfsvoering

Samenwerking bedrijfsvoering

- Onderscheidend de taken management en PIOFACH
- Omvang van de taken bij ODNV en OVIJ
- Overeenkomstige opgaven in de bedrijfsvoering
- Huidige knelpunten
- Potentieel van de samenwerking

Samenwerking bedrijfsvoering - feiten

Begroting en fte (bron: begroting 2022)	ODNV		OVIJ	
	Begroting	**FTE**	**Begroting**	**FTE**
Management		2,0		3,0
PIOFACH		3,17		7,05
Totaal		5,17		10,05
Budget (incl materiele overhead als huisvesting en ICT)	1.380.000		2.004.725	

Bedrijfsvoering – overeenkomstige opgaven

Ambities/ overeenkomstige opgaven bij de bedrijfsvoering

- De ODNV en OVIJ hebben beide DVO's afgesloten met 1 van de deelnemende partijen, respectievelijk Nunspeet en Apeldoorn.
- Voor de ODDV gaat het daarbij onder meer om ICT, en de financiële en personele administraties. Voor OVIJ is dat net zo het geval met Apeldoorn.

- Nieuwe ontwikkelingen gaan over de vraag naar huisvesting op de lange termijn, nu door COVID ook het thuiswerken meer is ingeburgerd.
- Daarnaast zijn zaken als ICT veiligheid een vraagstuk alsmede de continuïteit en kwaliteit van de workflow in het primaire proces.
- Onder bedrijfsvoering valt verder ook de verdere digitalisering van het primaire proces waarbij het ook gaan om het online inzicht hebben en delen van stappen in het werkproces en in zaken als het actualiseren en digitaliseren van het inrichtingenbestand.
- Tot slot hebben beide organisaties hun eigen P&C cyclus en investeren zij erin om deze steeds verder te verbeteren.

Bedrijfsvoering – huidige knelpunten

Huidige knelpunten in de bedrijfsvoering

- De uitvoering van de bedrijfsvoering is kwetsbaar als het gaat om inhoud en omvang: er zijn veel 1-pits functies
- Er zijn relatief weinig doorgroei mogelijkheden voor de medewerkers
- Het is lastig om (goed) personeel te binden en te boeien
- Specifiek is het vormgeven van Informatiemanagement een lastige opgave

Samenwerking bedrijfsvoering – potentieel

Het potentieel van samenwerking voor de bedrijfsvoering

- Verminderen van de kwetsbaarheid
  - De ODNV en OVIJ zijn relatief kleine organisaties die deels hun bedrijfsvoering hebben georganiseerd bij een deelnemer, deels zelf uitvoeren.
  - Daar waar het de eigen uitvoering betreft gaat het veelal om functies die door 1 persoon worden uitgevoerd.
  - Het potentieel van de samenwerking zit in het bundelen van formatie en verminderen van de kwetsbaarheid daardoor.
  - Mogelijk kan een aantal functies door samenwerking in “eigen beheer” worden uitgevoerd in plaats van door 1 van de deelnemende partners.
- Samen de bedrijfsvoering verder ontwikkelen, bijvoorbeeld op het gebied van ICT veiligheid maar ook de ondersteuning van het primaire proces/ informatiemanagement.
- Aantrekkelijker te zijn/worden voor personeel: door samen te werken ontstaan meer mogelijkheden voor medewerkers om te ontwikkelen/ door te groeien.
- Mogelijk kunnen er meer taken in eigen beheer, in plaats van in te kopen bij een deelnemende partner
- Tot slot kan samenwerking de opzet en werking van de P&C cyclus verbeteren/ efficiënter maken.

Nadere verdieping ontwikkelingen

Er zijn 5 dominante ontwikkelingen

Vijf dominante ontwikkelingen	Wat vraagt dat van de omgevingsdiensten
Invoering Omgevingswet	Voorbereiding van de wet voor taakuitvoering, werkwijzen, systemen, en opzet bedrijvenbestand, risico-analyse, programmering en P&C
Maatschappelijke ontwikkelingen	Toenemende complexiteit en verbreding in het werk Deels nemen burgers afstand van de overheid een andere groep zorgt voor veel meer werk en aandacht
Worden van Informatiedienst: data en kennis	Data en kennis zijn al nodig voor huidige risico-analyse en programmering en verhogen effectiviteit werk Omgevingswet gaat toenemende vraag creëren voor waarden in het omgevingsplan Op lange termijn cruciaal voor toekomst omgevingsdiensten
Blijven van een aantrekkelijk werkgever	“Battle” om de medewerkers (behouden en krijgen) Opleidingen leveren minder. Concurrentie neemt toe ook tussen diensten
Aanbevelingen van Aartsen	Inzetten op robuuste diensten met meer gelijk takenpakket Mogelijk toezicht op de diensten Meer stevigheid vanuit mandaat Herijken financiering naar programmafinanciering

Samenwerking ontwikkelingen - potentieel

Het potentieel van samenwerking als het gaat om ontwikkelingen

- De ODNV en OVIJ hebben te maken met soortgelijke vragen inzake de verdere ontwikkeling.
- Allereerst is dat de al eerder genoemde implementatie van de Omgevingswet, waarbij de opzet van het inrichtingenbestand, de werkprocessen, de werkwijzen, de systemen, de uitvoering en alle ondersteunende zaken van programmering en planning en control stap voor stap worden aangepast.
- Daarnaast is er een aantal maatschappelijke ontwikkelingen die veel vragen van de medewerkers in hun rol (soms mediation) en hun kennis.
- Het gaat om een bijdrage leveren aan maatschappelijke vragen zoals ondermijning en de klimaatdoelstellingen.
- Daarbij zullen diensten moeten transformeren tot informatiediensten omdat de bevoegde gezagen in hun omgevingsplannen normen gaan opnemen die gemonitord moeten gaan worden. Informatie zal ook in toenemende mate een rol gaan spelen bij verdere prioritering en het verhogen van het rendement dus effectiviteit van het werk van de diensten.
- En als laatste is er een toenemende druk op werkveld als het gaat om mensen die dit werk kunnen en willen doen. Het blijven van een aantrekkelijk werkgever is daarom cruciaal.

- Op al deze vlakken kan samenwerking / samen ontwikkelen/ verdelen van inzet en het leiding geven aan deze vraagstukken een rol spelen. Het bundelen van krachten en menskracht zal bepalend zijn voor het succesvol anticiperen op deze ontwikkelingen.

Aandachtspunten bij de vorm van samenwerken

Niet vrijblijvende vorm van samenwerking

Een mogelijk wenkend perspectief: een brede Veluwse omgevingsdienst met grijze, groene, rode en blauwe taken

- Als het gaat om fusie wordt bestuurlijk nog een interessant wenkend perspectief geschetst.
- Daarbij wordt geopperd een gezamenlijke dienst te maken met een breder takenpakket dan nu doordat vooral de provincie Gelderland een aantal natuurbeschermingstaken inbrengt in een dienst die dan veel breder wordt opgezet.
- Het koppelen van natuur aan bedrijven, zeker gegeven de huidige vragen rondom stikstof en gegeven de verwevenheid van natuur en bedrijvigheid juist op de Veluwe.
- Dan zou een fusie ook meteen een inhoudelijke impuls geven op deze verbreding en ontstaat een echte Veluwse omgevingsdienst.
- Dit wenkend perspectief zal vanzelfsprekend verder onderzocht moeten worden op haalbaarheid en vraagt een gezamenlijke visie van de twee regio’s en de provincie op het gebied en hoe dat het beste vanuit de omgevingsdienst kan worden bediend.

Niet vrijblijvende vorm van samenwerking (2)

Aandachtspunten bij de keuze in de vorm van de samenwerking

- Beide organisaties zijn nu voor wat betreft de basistaken input gefinancierd op basis van een vaste deelnemersbijdrage, die periodiek wordt geëvalueerd en als nodig is wordt herijkt.
- Er wordt in beide organisaties niet afgerekend op basis van daadwerkelijk geleverde producten/uren.
- Bij een samenwerking vanuit twee entiteiten zal er meer druk komen op deze financieringswijze omdat er ook verschillen (kunnen) gaan ontstaan in de inzet voor de verschillende deelnemers maar ook nog eens tussen de diensten.
- Met andere woorden: afrekenen met gesloten portemonnee vraagt vanuit twee verschillende entiteiten ook solidariteit voor de deelnemers tussen de twee regio's.

- Dat maakt draagvlak en betrokkenheid bij de Colleges, Raden en Staten noodzakelijk.
- Voor Raden en Staten zal bij een samenwerking vanuit twee entiteiten ongetwijfeld de vraag ontstaan: financiering wij nu straks mogelijk de uren voor de deelnemers van de andere regio. Bij een fusie zal het vraagstuk spelen van meer afstand en stuurbaarheid en mogelijk kosten van een fusie.
- Ook is draagvlak onder medewerkers heel belangrijk. Betrokkenheid bij een eindbeeld en de kansen die dat biedt is van groot belang.
- Tot slot is het belangrijk te zorgen dat het goede van de huidige situaties behouden blijft. Genoemd zijn daarbij vooral nabijheid en betrokkenheid voor/bij de deelnemers.

Seinstra & Partners

www.seinstraenpartners.nl

Arno Seinstra
06-13539685
a.seinstra@seinstraenpartners.nl

SEINSTRA &

Omgevingsdienst
Noord-Veluwe

Omgevingsdienst
Veluwe IJssel

Intentieverklaring ODNV en OVIJ inzake gezamenlijke samenwerking

16 februari 2022

Wij - de algemene besturen van ODNV en OVIJ - spreken hierbij uit om met positieve insteek een proces aan te gaan, met als intentie het samen bouwen aan een gezamenlijke omgevingsdienst.

Als gezamenlijke AB's kunnen we niet anders dan trots zijn op wat onze huidige diensten presteren. We zijn tevreden over de kwaliteit, we zijn financieel gezond en de diensten voelen als nabij.

Maar we hebben ook geconstateerd dat voor de komende tijd meer ontwikkelkracht nodig is voor de inhoudelijke taakuitvoering, de bedrijfsvoering, het anticiperen op maatschappelijke vraagstukken, het opleiden van ons personeel en het blijven van een aantrekkelijk werkgever.

Om die reden willen we nu met een positieve intentie de opzet van een nieuw te vormen gezamenlijke dienst uitwerken.

We verwachten door bundeling van onze krachten:

- Meer robuust te kunnen worden in de uitvoering van de wettelijke VTH-taken waarvoor de diensten primair bedoeld zijn
- Beter de maatschappelijke opgaven aan te kunnen gaan
- Meer specialismen op inhoud te kunnen ontwikkelen
- Meer stevigheid te krijgen in de bedrijfsvoering
- Beter te kunnen inspelen op ontwikkelingen zoals de omgevingswet en het worden van een data en informatie gestuurde dienst ter ondersteuning van de bevoegde gezagen
- Een aantrekkelijk werkgever te kunnen blijven voor onze huidige en toekomstige medewerkers

Onze nieuw te vormen organisatie moet in ieder geval het goede van onze twee huidige diensten -en hetgeen waar we zoals hierboven hebben gesteld trots op zijn- behouden.

Voor de vorming van een gezamenlijke dienst hebben we de volgende bestuurlijke uitgangspunten geformuleerd:

1. Samengaan op de inhoud/ het primaire proces gaat ons aantoonbaar sterker en meer robuust maken, voor onszelf, onze dienstverlening en als bijdrage aan het Gelderse stelsel, dit ook in lijn met de conclusies van de Commissie van Aartsen

2. Het één organisatie zijn gaat ons helpen onze bedrijfsvoering te verstevigen én kwalitatief te versterken

3. Functioneren als een gezamenlijke dienst gaat ons helpen om ons verder te ontwikkelen op een aantal thema's waarbij dominant zijn de implementatie van de omgevingswet en de ontwikkeling naar een informatiedienst op gebied van milieu en duurzaamheid

4. Samengaan in één organisatie gaat ons helpen een aantrekkelijk werkgever te blijven én meer ontwikkelmogelijkheden te bieden aan onze huidige en toekomstige medewerkers

5. Een gezamenlijke dienst gaat ons helpen de bestaande nabijheid en betrokkenheid met de deelnemers te borgen

6. Een gezamenlijke dienst past bij gelijkblijvende taken en omstandigheden binnen de financiële kaders van onze huidige diensten, waar mogelijk worden kostenbesparingen gerealiseerd

Wij verwachten samengevat dat het samengaan richting een nieuwe organisatie ons als deelnemers nog beter gaat helpen in de uitvoering van de wettelijke VTH-taken.

Vanuit deze verwachting werken we de komende maanden gezamenlijk een plan uit, dat mogelijk kan leiden tot een fusie. Dat plan wordt ingebracht voor formele besluitvorming. Zonder formele besluitvorming zetten we geen onomkeerbare stappen.

Het beoogde plan, dat in het voorjaar 2022 gereed moet zijn, bevat de volgende onderdelen:

I. De bestuurlijke aansturing uitgewerkt in een nieuwe GR en bijbehorende afspraken over de opzet en werking van de governance
II. De ambtelijke organisatie uitgewerkt in een Bedrijfsplan met bijbehorende begroting, met daarin de structurele en de incidentele kosten/investeringen

We willen de Colleges en Raden en Staten actief betrekken bij de uitwerking van onze intenties en zullen daar een communicatiestrategie voor maken. Dit om alle betrokkenen actief te betrekken en om uiteindelijk formele besluitvorming voor te bereiden.

Bovenal willen we een zorgvuldig proces doorlopen met elkaar.

Op basis van het bovengenoemde, tekenen wij nu met positieve intenties deze verklaring:

Namens de twee AB's,

Lyda Sneevliet

Voorzitter ODNV

Omgevingsdienst
Noord-Veluwe

Harjo Pinkster

Voorzitter OVIJ

Omgevingsdienst
Veluwe IJssel