OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Raadsinformatiebrief doorontwikkeling Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Inleiding
Het is een tijd van waarin lokale overheden zich gesteld zien voor steeds grotere uitdagingen en ontwikkelingen op gebied van milieu, klimaat, energie(transitie), circulaire economie en terugdringen van uitstoot naar lucht, water en de bodem.
De Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV) is ruim 10 jaar een cruciale schakel om deze ambities te realiseren als uitvoeringspartner van gemeenten en provincies.

Oprichting
De Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV) is in 2013 opgericht, net als veel andere Omgevingsdiensten nadat hiertoe een wettelijke verplichting was ontstaan. De OFGV verzorgt voor de provincies Flevoland en Noord-Holland en 12 gemeentes in zowel Flevoland als Gooi en Vechtstreek de door hun overgedragen milieutaken op het gebied van omgevingsvergunningen, toezicht en handhaving. Onderwerpen waar de OFGV zich onder andere mee bezighoudt zijn milieuvergunningverlening en -toezicht bij bedrijven, asbestverwijdering, energiebesparing bij bedrijven, bodem(sanering)- en luchtkwaliteit, natuurtoezicht, geluid, luchtvaart, vuurwerk, zwemwater en het omgevingsrecht.
De 12 gemeenten en 2 provincies zijn opdrachtgever en eigenaar van de OFGV.

Evaluatie

1. *Opgave Omgevingsdiensten*
   Omgevingsdiensten vervullen een belangrijke rol binnen het VTH-stelsel voor milieu. Het is belangrijk dat de omgevingsdiensten in staat zijn om de opgedragen taken zo uit te voeren dat ze bijdragen aan de kwaliteit van de leefomgeving (bescherming bewoners), het voorkomen van (vermijdbare) milieuschade en het aanpakken van de milieuproblemen. Daarnaast dienen de diensten hun rol te (kunnen) pakken in de grote transitieopgaven waar Nederland voor staat. Hierbij kan gedacht worden aan de energietransitie, klimaatverandering, het terugdringen van de uitstoot van zeer zorgwekkende stoffen zoals Pfas en de stikstofproblematiek.

2. *Commissie-Van Aartsen*
   Tien jaar na het oprichten van Omgevingsdiensten heeft het Rijk de adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving, oftewel de commissie Van Aartsen, opdracht gegeven om te onderzoeken of de Omgevingsdiensten goed functioneren. De commissie-Van Aartsen heeft op 4 maart 2021 in haar rapport *Om de Leefomgeving* aanbevelingen gedaan voor een sterker en onafhankelijker vergunningverlening, toezicht en handhavingsstelsel (VTH-stelsel) voor milieu.

3. Interbestuurlijk programma versterking VTH
   Om de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen uit te voeren, is het interbestuurlijk programma voor versterking van het VTH-stelsel (IBP VTH) gestart. Het IBP VTH is een samenwerking tussen het Rijk, gemeenten, provincies, waterschappen en omgevingsdiensten. (Plannen 2023 IBP VTH pijlers 1 tot en met 6 | Rapport | Rijksoverheid.nl).

   De aanbevelingen van de commissie zijn omgezet naar zes pijlers waarvoor voor elke pijler een interdisciplinaire werkgroep is opgericht:
   - Pijler 1 Robuuste omgevingsdiensten en normfinanciering
   - Pijler 2 Bestuurs- en strafrechtelijke handhaving en vervolging
   - Pijler 3 Informatievoorziening

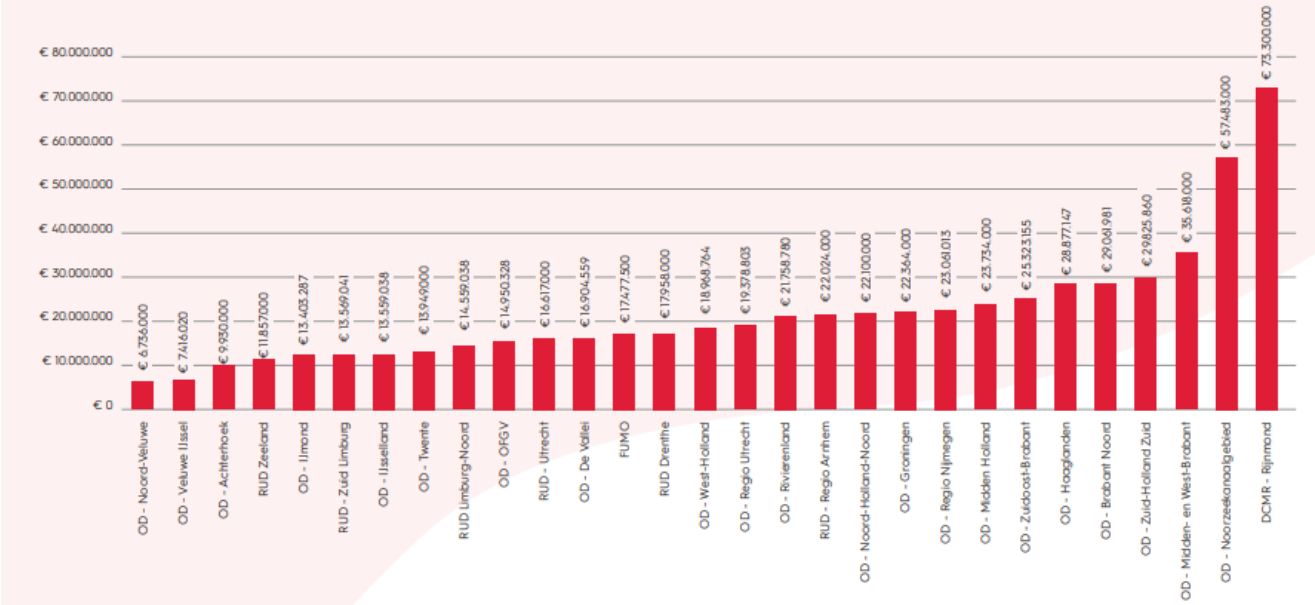
- Pijler 4 Kennisinfrastructuur en arbeidsmarkt
- Pijler 5 Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving
- Pijler 6 Projectplan Monitoring kwaliteit milieutoezicht (inbegrepen vergunningverlening en handhaving)

Toelichting voortgang Pijler 1 Robuuste Omgevingsdiensten en normfinanciering
In het kader van pijler 1 heeft de Minister op basis van een eerste rapportage vervolgstappen gedefinieerd. De eerste vervolgstap houdt voor een Omgevingsdienst in, dat de robuustheid om taken uit te voeren dient te worden vastgesteld. Voor robuustheid zijn vier criteria geformuleerd, te weten:

1. Effectiviteit
2. Efficiency
3. Wendbaarheid
4. Ontwikkelvermogen.

Om deze criteria meetbaar en specifiek te maken zijn deze door de werkgroep pijler 1 vertaald in een set van zes kritische prestatie-indicatoren (kpi's). Deze kpi's zijn landelijk in het Bestuurlijk Overleg IBP VTH op 22 juni 2023 vastgesteld. De kpi's staan beschreven in de bijlage.

De OFGV is een middelgrote Omgevingsdienst in vergelijking met andere omgevingsdiensten, zie figuur 1. Het werkgebied van de OFGV is behoorlijk in omvang, zie figuur 2.



Figuur 1 Totale realisatie omgevingsdiensten in 2022 (N=29). Bron: Rapport omgevingsdiensten in beeld 2023, TwynstraGudde/SPPS september 2023



Figuur 2 Overzicht omgevingsdiensten. Bron: Arena consulting

Conclusie voor OFGV

De OFGV heeft een evaluatie uitgevoerd om te bepalen in hoeverre aan de kpi's wordt voldaan. Deze evaluatie is op 22 november 2023 gedeeld met het Algemeen Bestuur OFGV.

Uit de evaluatie komt naar voren dat niet aan alle kpi's wordt voldaan op dit moment. Dit betreft met name de kpi met betrekking tot de omvang van de begroting. Het is de bedoeling dat de komende tijd nog taken door deelnemers worden ingebracht bij de OFGV. Dit betreft in ieder geval de taken die wettelijk door een Omgevingsdienst moeten worden uitgevoerd (het zogenoemde basistakenpakket). Dit betreft onder andere nieuwe uitvoerende taken op het gebied van energiebesparing en asbest bij sloopactiviteiten. En ook taken die tot nu toe niet of in mindere mate zijn uitgevoerd zoals het actualiseren van vergunningen, ketentoezicht en strafrecht. Niet alle partners hebben alle basistaken al overgedragen aan de OFGV.

Het bestuur verwacht dat met de inbreng van deze taken aan de eis met betrekking tot de omvang van de begroting voldaan wordt.

Het bestuur concludeert dat de gemeentes in Flevoland en Gooi en Vechtstreek een eenheid vormen in geografische ligging en in de aard van de vraagstukken met betrekking tot de leefomgeving. *De kennis en kunde van de OFGV sluit aan bij de identiteit van het werkgebied en daarmee is de OFGV een nabije partner voor het uitvoeren van de taken met betrekking tot de leefomgeving.*

Geen fusie nodig
Aangezien aan de andere indicatoren of al wordt voldaan of er zicht is, dat hieraan voldaan gaat worden, zet het bestuur in op het zelfstandig voldoen aan de criteria.
Het alternatief om tot een robuuste Omgevingsdienst te komen door middel van een fusie wordt op dit moment dan ook niet nader verkend. Een fusie zou conflicteren met de samenhang in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied en daarmee met indicator 6 (zie bijlage). Een fusie leidt, ook fysiek, tot grotere afstand tot de partners, de burgers en bedrijven.
De voorziene groei van de OFGV en de daarbij behorende dienstverlening resulteert voor de deelnemers in een nabije, hoogwaardige en robuuste Omgevingsdienst in de eigen regio. Daar waar samengewerkt kan worden op landelijk niveau of op een andere passende schaal wordt dit zeker gedaan en uitgebreid als dit voordelen oplevert voor de kwaliteit of efficiëntie.

Vervolg
Het bestuur roept de deelnemers op om nader te kijken naar de inbreng van taken bij de OFGV, te beginnen met de wettelijk verplichte taken. Deze taakinbreng gebeurt in nauw overleg met de betreffende deelnemer. De OFGV maakt in de periode tot 1 april 2024 een ontwikkelplan waarin is opgenomen hoe aan de indicatoren voldaan gaat worden. De uitvoering van dit ontwikkelplan dient, conform de eisen vanuit het Rijk, voor 1 april 2026 te zijn afgerond. Op woensdag 27 maart beslist het AB over dit ontwikkelplan.

De financiële gevolgen per deelnemer worden opgenomen in de reguliere P&C cyclus waar een zienswijzeprocedure voor de raden en Staten deel van uitmaakt.

Met deze lijn van doorontwikkeling van de OFGV verwachten we dat de OFGV nog robuuster wordt volgens de nieuwe landelijke criteria die vergunningen-, toezicht en handhaving- en de adviestaken op het gebied van de fysieke leefomgeving effectief en efficiënt kan uitvoeren. Maar, zoals in de inleiding gezegd, is er meer nodig dan alleen dit. Met de grote uitdagingen en ontwikkelingen (en bijbehorende bestuurlijke ambities) op gebied van milieu, klimaat, energie en gezondheid is een uitvoeringspartner nodig die in staat is om en het ontwikkelvermogen bezit om de snelle veranderingen op dit werkterrein adequaat voor u op te pakken en daarover te adviseren.

Als bestuur hebben we het vertrouwen dat we met het omarmen van het ontwikkelplan en de te nemen besluiten realiseren dat we een Omgevingsdienst als partner hebben, die klaar is voor de hierboven genoemde grote opgaven.

OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Bijlage KPI's

Kpi 1: de omvang van het regionaal werkprogramma is € 16,5 mln (prijspeil 2023) en 80% van de medewerkers in het primaire proces is in dienst van de organisatie.

- De begroting van de OFGV in 2023 bedraagt € 15,5 mln en valt daarmee onder de norm.
- De OFGV voldoet aan de norm voor medewerkers in dienst. In het primaire proces wordt 87% van het werk uitgevoerd door medewerkers in dienst van de organisatie en wordt 13% van het werk uitgevoerd door inhuurkrachten.

Kpi 2: de dienst voldoet aan geldende kwaliteitscriteria voor zowel de basistaken als de plustaken.

- De OFGV voldoet aan de geldende kwaliteitscriteria, echter bij de zelfevaluatie is naar voren gekomen dat de OFGV tot nu toe bij het bepalen of een medewerker voldoet aan de kwaliteitscriteria, een interpretatie heeft gehanteerd die blijkens de recent vastgestelde uitleg hiervan in het toetsingskader IBP-VTH, niet voldoet. De beoordeling van de kwaliteitscriteria zal opnieuw moeten plaatsvinden. Indien uit deze beoordeling blijkt dat de OFGV op onderdelen nog niet voldoet aan de kwaliteitscriteria wordt in het ontwikkelplan opgenomen hoe zo snel mogelijk op alle onderdelen wordt voldaan.

Kpi 3: de dienst heeft een structureel geraamd innovatiebudget dat bedoeld is voor de financiering van projecten uit een innovatieagenda van tenminste 1% van de begrotingsomvang.

- Binnen de OFGV worden innovatieprojecten momenteel gefinancierd uit een reserve die niet structureel beschikbaar is. Het innovatiebudget zal vanaf 2025 structureel in de begroting worden opgenomen.

Kpi 4: de dienst heeft een weerstandsvermogen met een ratio van minimaal 0,8 ten opzichte van de risico's.

- De OFGV voldoet aan de norm voor het weerstandsvermogen. De verhouding tussen de vrije en benodigde weerstandscapaciteit is 1,07 en valt binnen de afgesproken bandbreedte van 0,8 – 1,2 in de Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement.

Kpi 5: de dienst heeft een Business Intelligence (BI) strategie en minimaal 3 fte in dienst die zich bezighoudt met BI. De dienst beschikt over een opleidingsprogramma en een opleidingsbudget van tenminste 3% van het loonkostenbudget.

- De OFGV gaat een BI-strategie opstellen.
- De OFGV voldoet aan de fte-norm voor BI, onder andere data-analisten houden zich bezig met BI.
- De OFGV voldoet aan de norm voor een opleidingsprogramma.
- De OFGV voldoet aan de norm voor het opleidingsbudget. Deze bedraagt 3,4% van de loonsom.

Kpi 6: de dienst past bij de identiteit van het werkgebied en er is sprake van samenhang in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied.

- De OFGV voldoet aan de norm voor het werkgebied. Flevoland en Gooi en Vechtstreek grenzen aan elkaar en er zijn veel overeenkomsten in de vraagstukken met betrekking tot de leefomgeving.