

Toetsing robuustheid Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe

Inleiding

Alle Omgevingsdiensten moeten aan de 6 genormeerde KPI's voldoen. Deze normen geven de ondergrens aan. Het staat partijen in het belang van de bescherming van de leefomgeving uiteraard vrij om daarbovenop extra te investeren. Alle criteria en KPI's voor robuustheid dienen in samenhang te worden toegepast. Een omgevingsdienst kan dan volledig robuust zijn, of op een of meer onderdelen versterking behoeven. Een inhoudelijk toetsingskader (ook in samenhang met de visitaties) biedt houvast voor de verdere doorontwikkeling van de Omgevingsdiensten en daarmee versterking van het VTH-stelsel. Na de vaststelling of aan de 6 vastgestelde KPI's wordt voldaan, is het aan het regionaal bestuur om te bepalen wat gelet op het voldoen aan randvoorwaarden, criteria en KPI's nodig is om de omgevingsdienst robuust te laten zijn. Dit dient te worden vastgelegd in een door het bestuur vastgesteld plan van aanpak c.q. verbeterplan. Deze manier van toetsen biedt ruimte om ook te kijken naar het stelsel van Omgevingsdiensten in het geheel.

Randvoorwaarden

- 1. Wordt aan alle randvoorwaarden voldaan zoals opgenomen in de door het BO IBP VTH vastgestelde notitie? Zo nee, neem in pva op wat daarvoor moet gebeuren.**

Randvoorwaarde	Ja	Nee	Toelichting
Alle gemeenten en provincies nemen deel aan de omgevingsdienst en hebben alle basistaken volledig overgedragen	X		De RUD Drenthe voert sinds het begin van haar bestaan de milieutaken uit, vastgelegd in de GR.
De governance is ingericht, er is sprake van goed opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap, onafhankelijkheid en gezag het accounthouderschap is ingevuld, de directeur heeft een stevige positie en mandaat (als aan 1 van deze onderdelen niet wordt voldaan dan nee invullen) (heeft samenhang met pijler 5)	X		Na de evaluatie GR RUD Drenthe in 2021 is er een omslag gemaakt van tegenspraak naar samenspraak. Vanuit de opvolging van de aanbevelingen zijn verbeteringen doorgevoerd die bijdragen aan een robuuste organisatie (meer middelen, verbeterde governance). Hiermee is ook de positie, erkenning en waardering van de organisatie verbeterd. Echter blijft dit aandacht vragen, dit wordt ook meegenomen bij de afronding van de evaluatie. De vele wisselingen op de rol van accounthouder, de soms minimale tijdsbesteding bij de deelnemers maakt de governance kwetsbaar.
Voor de minimale omvang telt uitsluitend de omzet van de basis- en milieugerelateerde	X		De RUD Drenthe voert alleen basis en milieugerelateerde taken uit.

Randvoorwaarde	Ja	Nee	Toelichting
taken. Er is een duidelijk onderscheid tussen deze taken en de niet milieugerelateerde plustaken			
Er wordt zelfstandig voldaan aan de minimale normen voor robuustheid	X	X	De RUD voert zelfstandig alle taken uit, daar waar nodig wordt samenwerking gezocht met ODG en FUMO, dit is gewenst vanuit efficiëntie. Echter op het vlak van innovatie, informatie- en datasturing en kennisontwikkeling hebben wij niet voldoende middelen opgenomen binnen de begroting.
Zijn er specifieke kennisgebieden of taken die door een andere dienst worden uitgevoerd? Zo ja, specificatie in pva met daarbij de gemaakte afspraken over o.a. verantwoording	X		Brzo/RIE-4 taken worden uitgevoerd door de ODG, dit is wettelijk geregeld en heeft geen invloed op de robuustheid van de RUD Drenthe. De samenwerking binnen Brzo-/RIE-4 (en de drempelgevallen) verloopt goed, hierover zijn ook samenwerkingsafspraken vastgelegd.
Bij de toetsing wordt rekening gehouden met de robuustheid in de toekomst (meerjarig perspectief, waarbij ook onderscheid wordt gemaakt tussen structurele en incidentele middelen)		X	De RUD Drenthe voert alle milieutaken uit. Er is geen sprake van een meerjarenprogramma of -perspectief. Wel worden (toekomstige) ontwikkeling opgenomen in de kadernota (gespreknotitie). Er wordt gewerkt aan een strategische toekomstgerichte agenda. Belangrijk aandachtspunt is de norm voor innovatie- en opleidingsbudget, hierin voldoen wij niet. Om een robuuste (zelfstandige) omgevingsdienst te kunnen zijn, nu en in de toekomst is ruimte voor innovatie, ontwikkeling en opleiding noodzakelijk.

Innovatie

De omgevingsdienst moet in staat zijn tijdig en adequaat producten en diensten te ontwikkelen met het oog op toekomstige opgaven. Er dient daartoe voldoende aandacht, capaciteit en budget te zijn voor innovatie. Onder innovatie wordt verstaan: een sterk vernieuwd product (bv. wijze van monitoring), dienst (bv. digitaal inzien van vergunningen), proces (bv. vergunningverlening of digitaal opsporen) of manier van werken (bv. toezicht met behulp van drones). Innovatie mag niet ten laste komen van het primaire proces. Op enig moment worden de ontwikkelde innovaties onderdeel van

het primair proces. Uit de (meerjarige) innovatiekalender moet blijken hoe innovatie binnen de organisatie is geagendeerd en georganiseerd.

2. Is er een (meerjarige) innovatieagenda?

- a. Zo nee, de dienst voldoet niet aan deze kpi. In pva aanpak opnemen hoe deze innovatieagenda er gaat komen.
- b. Zo ja, is er vrij besteedbaar budget voor innovatie?
 - i. Zo nee, de dienst voldoet niet aan deze kpi. In pva aanpak opnemen hoe dit vrij besteedbare budget er gaat komen.
 - ii. Zo ja, voldoet dit aan het percentage van minimaal 1% van de begroting? Zo nee, de dienst voldoet niet aan deze kpi. In pva opnemen hoe dat er gaat komen.

Antwoord: Nee. Hoewel jaarlijks naast het uitvoeringsprogramma ook de organisatorische ontwikkelingen in kaart worden gebracht en hiervoor (beperkt) capaciteit¹ beschikbaar is, is er geen sprake van een meerjarige (innovatie)agenda, zoals bedoelt in de criteria. Met deze beperkte ontwikkel/innovatiecapaciteit zijn is de organisatie niet in staat om voldoende wendbaar en daarmee toekomstgericht (proactief) te werken.

¹ In het jaarprogramma 2023 is €60.000,- beschikbaar en 8000 (40 uur per fte) uren voor organisatie-ontwikkeling/innovatie. Wij voldoen niet aan het minimum van 1% norm. Het budget zou dan minimaal €215.000,- moeten zijn.

Sturing

De dienst kan relatie leggen tussen werk, mensen en geld. Er wordt informatiegestuurd gewerkt. Dat komt tot uitdrukking in het percentage van de uitvoeringsformatie VTH voor businessintelligence en opleidingsbudget van 3% van de loonsom.

3. De omgevingsdienst heeft een opleidingsprogramma met daarin opgenomen het reguliere onderhoud van kennis, kunde en vaardigheden én de benodigde investeringen in opleiding en training t.b.v. nieuwe kennis, kunde en vaardigheden.

Antwoord: Nee, de RUD Drenthe voldoet niet aan deze norm.

Er is geen opleidingsprogramma. Daar waar nodig worden opleidingen en cursussen gevolgd, gericht op het bijhouden van kennis, kunde en vaardigheden. Dit is ad-hoc en niet geprogrammeerd.

Daarnaast wordt er fors geïnvesteerd in het traineeprogramma (het opleiden trainees), het opleiden van zij-instroom en opleidingen in het kader van de omgevingswet.

Op dit moment vindt toetsing aan de kwaliteitscriteria plaats, daar komt ook een opleidingsvraagstuk uit voort.

4. Het opleidingsbudget voor het onderhoud van kennis, kunde en vaardigheden is tenminste 3% van de loonsom. De begroting dekt de benodigde middelen voor de uitvoering van het opleidingsprogramma. (De gehanteerde definities voor de opleidingsuitgaven en het loonkostenbudget zijn conform het A&O fonds gemeenten).

- a. Zo ja, wat is het percentage?
- b. Zo nee, de dienst voldoet niet aan deze KPI. In plan van aanpak opnemen hoe deze er gaat komen.

Antwoord: Nee, de RUD Drenthe voldoet niet aan deze norm.

Het huidige percentage is 1,5%. We hebben een budget beschikbaar van 250k voor opleidingen. Dit voldoet niet aan de 3%-eis van de loonsom. Het budget moet verdubbeld worden om aan de norm te voldoen. In onze productienorm hebben we in totaal 11.200 uren beschikbaar voor opleidingen. Voor de begeleiding van trainees 10.000 uur. Vanuit de deelnemers wordt verwacht dat dit een tijdelijke inzet is. Gezien de arbeidsmarkt is het echter noodzakelijk om structureel ruimte te hebben voor het opleiden van nieuwe medewerker.

De omgevingsdienst beschikt over een business-intelligence (BI) strategie. Die beschrijft o.a. hoe de organisatie gegevens verzamelt, analyseert en benut om beslissingen te nemen en welke ambities men heeft met het beoogde resultaat en hoe dat te realiseren. Het advies is dat de omgevingsdienst drie fte in dienst heeft die werkzaam zijn op het gebied van BI.

5. Wordt er informatiegestuurd gewerkt en kan de dienst relatie leggen tussen werk, mensen en geld?

- a. Zo ja, waar blijkt dat uit?
- b. Zo nee, de dienst voldoet niet aan deze kpi. In pva aanpak opnemen hoe dit er gaat komen.

Antwoord: JA/NEE We zetten in op het steeds meer informatie gestuurd werken en hebben ten minste 3fte in dienst die werkzaam zijn op het gebied van BI. We hebben geen BI-strategie. Naast de jaarprogrammering waarbij ook informatie bij de partners wordt opgehaald, is er specifiek aandacht voor de wensen per deelnemer. Onze informatievoorziening is hierop ingericht om dit te monitoren (Dashboard uren en zaken). Er is data beschikbaar en de organisatie is bezig dit te analyseren. Bijvoorbeeld informatie over ondernemers (afvalstromen, Inspecties (inspectieview) en naleefgedrag). Met de beschikbare data kunnen we de relatie leggen tussen werk, mensen en geld echter zou dit proces nog verder geoptimaliseerd kunnen worden.

Rapportage vindt nu nog voornamelijk plaats op basis van output en voor een klein deel op outcome. Dat laatste moet nog verder uitgewerkt en ontwikkeld worden. Hiervoor dient ook de U&H strategie te worden vastgesteld (laatste fase), dit gaat een behoorlijke inzet vragen op het verder informatiegestuurd werken.

6. Voldoet de capaciteit voor business-intelligence en het opleidingsbudget aan de gestelde norm van 3%?

- a. Zo ja, wat is het percentage?
- b. Zo nee, de dienst voldoet niet aan deze kpi. In pva aanpak opnemen hoe deze er gaat komen.

Antwoord: Nee, wij voldoen niet aan deze norm.

Kwaliteitscriteria

7. Wordt voldaan aan de kwaliteitscriteria (voor alle taken)?

Antwoord: Wij gaan ervan uit dat we op organisatieniveau voldoen aan de kwaliteitscriteria maar kunnen dit nog niet aantonen voor alle specifieke deskundigheidsgebieden.

- a. Zo ja beschrijf waar dat uit blijkt.

Antwoord: De arbeidsmarkt is dusdanig dat het lastig is om voldoende gekwalificeerde medewerkers aan te trekken die direct aan alle criteria voldoen. Voor het aantrekken van nieuwe medewerkers trekken we samen met de ODG en FUMO op in een arbeidsmarktcampagne voor de Noordelijke Omgevingsdiensten. Met de kwaliteitscriteria in de hand, kijken wij of nieuwe medewerkers voldoen aan dit niveau en hoe wij deze medewerkers op niveau kunnen brengen.

Medewerkers die nog niet voldoen, zoals trainees en instromers, werken onder supervisie van gekwalificeerde medewerkers. We zetten ons permanent in om aan de kwaliteitseisen te blijven voldoen. Voldoen we niet dan gaan we dit uitleggen (comply or explain).

- b. Zo nee, wat is daarvoor nodig (opnemen in pva)?

Antwoord: Wij zijn ons bewust van de noodzaak om dit beeld scherp te hebben en we werken er ook hard aan om dit inzichtelijk te krijgen. Daarom wordt er momenteel verder geïnventariseerd via Prestatiecoach. Daar moeten de gegevens per medewerker verder worden aangevuld en volledig worden gemaakt. Op basis hiervan wordt een rapportage opgesteld. De uitkomsten hiervan worden dan vertaald in een pva (o.a. opleidingsplan).

Congruentie en samenhang werkgebied

8. Is het werkgebied congruent met het karakter van het werkgebied en de maatschappelijke opgaven?

- a. Zo ja, waar blijkt dat uit?
b. Zo nee, welke mogelijkheden zijn er om die congruentie te bereiken (opnemen in pva)?

Antwoord: Ja, het werkgebied is congruent met het karakter van het werkgebied en de maatschappelijke opgave. Dit blijkt uit:

- *Omvang van de dienst is gelijk aan de Provincie Drenthe*
- *Omvang van de dienst is gelijk aan de omvang van de Veiligheidsregio*
- *Het samenhangend gebied Drenthe wordt daarmee bedient door 1 dienst.*

Omvang

9. Hoe groot is de omvang van het regionaal werkprogramma (VTH-uren) (inclusief ketentoezicht), uitgesplitst naar basistaken en milieugerelateerde plustaken en overige plustaken (inclusief overhead)?

Antwoord: Het jaarprogramma 2023 geeft het volgende beeld:

- *VTH-basistaken (Drentse maat) in totaal 95.858 uur:*
 - *Toezicht en handhaving (57.252 uur)*
 - *Vergunningen (32.151 uur)*
 - *Bodem (6.455 uur)*
- *Milieu gerelateerde plustaken (Niet Drentse maat) 49.749 uur*
- *Administratieve ondersteuning 16.520 uur*
- *Energietoezicht 3.000 uur*
- *Daar bovenop nog circa 10.200 uur voor extra opdrachten gedurende het jaar.*

10. Voldoet de omvang van de omzet voor basis- en milieugerelateerde plustaken (inclusief overhead) aan de vastgestelde geïndexeerde norm van € 16,5 miljoen?

- a. Zo ja, wat is de capaciteitsverdeling over de verschillende benodigde functies en is minimaal 80% van de medewerkers in vaste dienst?
- b. Zo nee, zijn er mogelijkheden om aan die omzet te komen door de uitbreiding met milieugerelateerde plustaken door de huidige deelnemers, waarbij de uitgebreide taken voldoen aan de kwaliteitscriteria? Of zijn er mogelijkheden om de capaciteit voor basis- en milieugerelateerde taken op te plussen? Beschrijf dit in het pva. Geef daarbij ook aan welke stappen er worden gezet om 80% van de medewerkers in vaste dienst te krijgen.

Antwoord: De verdeling per team voor het primaire proces is als volgt: vergunningen (32,0 fte), handhaving en toezicht (51,6 fte), juridisch (19,0), bodem (26,1), advies (16,6). In totaal 145,3 fte waarvan via inhuur 16,8 (11,6%). Recente cijfers (mei 2023) zijn voor deze verdeling gebruikt.

Ja we hebben voor het primaire proces meer dan 80% van de medewerkers in vaste dienst (88,4%).

Antwoord: ja, de reguliere deelnemersbijdrage bedraagt € 19 miljoen (begrotingswijziging 2023)

Continuïteit

11. Zijn er i.v.m. het efficiënter kunnen werken (o.a. door robuustere overhead) mogelijkheden voor de uitbreiding met niet-milieugerelateerde plustaken, waarbij de uitgebreide taken voldoen aan de kwaliteitscriteria?

Antwoord: De RUD Drenthe voert geen niet-milieugerelateerde milieutaken uit. Dit is daarmee een hypothetische vraag. In zijn algemeenheid kan een organisatie die werkzaamheden uitvoert voor 13 organisaties eerder voldoen aan de kwaliteitscriteria dan elk van de 13 organisaties afzonderlijk. Deze hebben in veel gevallen samenwerkingsafspraken om te voldoen.

12. Welke afspraken zijn gemaakt in de gemeenschappelijke regeling over het terugnemen van (milieugerelateerde)plustaken?

Antwoord: In de gemeenschappelijke regeling RUD Drenthe is vastgelegd dat alle deelnemers in Drenthe (hetzelfde) uniforme milieutakenpakket inbrengen bij de dienst. De gemeenschappelijke regeling voorziet niet in de mogelijkheid om op individuele basis milieutaken terug te nemen. Voor facultatieve taken, anders dan milieutaken is deze mogelijkheid wel opgenomen, zie hiervoor de volgende passage uit de GR RUD Drenthe:

Artikel 32 Beëindiging taken (GR RUD Drenthe)

1. Een deelnemer kan het afnemen van facultatieve taken als genoemd in artikel 4, lid 2 van deze regeling beëindigen. Dit geschiedt wanneer meer dan de helft van de leden van het algemeen bestuur instemt met de afwikkeling van de financiële en organisatorische gevolgen hiervan.
2. Indien een deelnemer geen facultatieve taken meer wil afnemen, zal in het kader van de in het eerste lid bedoelde afwikkeling van de financiële gevolgen daarvan een toewijzing van personeel aan deze deelnemer plaatsvinden en zal er een compensatie verschuldigd zijn voor de overige rechten en verplichtingen als de Regionale Uitvoeringsdienst voor die taken personeel en/of daarvoor verplichtingen heeft aangegaan. De hoogte van compensatie wordt nader bepaald door het algemeen bestuur.
3. De hoeveelheid toe te wijzen personeel wordt bepaald op basis van de begroting over het jaar voorafgaand aan het jaar van uittreding.

4. Beëindiging van het afnemen van facultatieve taken kan slechts plaatsvinden met ingang van 1 januari van het jaar, volgende op dat waarin het algemeen bestuur met de beëindiging instemt.

13. Zijn deze afspraken toereikend om ook bij terugname robuust te kunnen blijven?

- a. Zo ja, waar blijkt dat uit?
- b. Zo nee, wat moet er worden geregeld om ook bij terugname robuust te kunnen blijven (opnemen in pva)?

Antwoord: Alle deelnemers hebben het volledige milieutakenpakket ingebracht. Dit zijn taken die niet individueel teruggenomen kunnen worden, hierover zijn afspraken vastgelegd in de GR.

De omgevingsdienst brengt, conform de voorschriften uit de BBV, bij de begroting en de jaarrekening het weerstandsvermogen in beeld. Doel van het weerstandsvermogen is om afdoende algemene reserve te hebben voor geïdentificeerde risico's en onverwachte operationele tegenvallers. Er vindt jaarlijks een actualisatie van de bepaling van het weerstandsvermogen plaats, op basis van een actuele risicobeoordeling. Daarbij wordt ook de mogelijke financiële impact van risico's wordt geactualiseerd.

14. Heeft de omgevingsdienst een weerstandsratio van minimaal 0,8?

- a. Zo ja, wat is de ratio?
- b. Zo nee, is expliciet (in de GR of in beleidsregels) vastgelegd dat (bepaalde) risico's worden opgevangen door deelnemers?

In de GR is opgenomen dat indien een exploitatiejaar een nadelig saldo oplevert en de algemene reserve ontoereikend is dat het Algemeen bestuur een plan opstelt ter dekking van het nadelig exploitatiesaldo. De colleges van de deelnemers kunnen hier een zienswijze op indienen.

- c. Zo nee, de dienst voldoet niet aan deze kpi. Opnemen in pva hoe aan weerstandsratio van minimaal 0,8 wordt voldaan dan wel beschrijven hoe vastgelegd gaat worden dat risico's worden opgevangen door de deelnemers.

Antwoord: Nee, de algemene reserve is niet voldoende voor geïdentificeerde risico's en onverwachte operationele tegenvallers. In Drenthe zijn voor alle GR-en financiële kaders opgesteld, waaronder dat de algemene reserve van de GR niet groter mag zijn dan 2,5% van de omzet. Dit heeft tot gevolg dat de weerstandscapaciteit niet voldoende is om alle risico's af te dekken. Alhoewel ultimo 2022 de weerstandsratio uitkomt op 0,9 (bedrag ad 414k), zijn in de begroting 2024 een aantal grote PM-posten bij de risico's opgenomen. Wanneer deze uitgedrukt zouden worden in geld dan daalt de weerstandsratio fors. We proberen de risico's te minimaliseren door de uitvoerings(-kosten) goed te monitoren en zo realistisch mogelijk te begroten.

15. Als robuustheid niet te bereiken is met uitbreiding van taken of opplussen van capaciteit, welke mogelijkheden voor fusies zijn er gelet op het voldoen aan de omzetnorm voor basis- en milieugerelateerde plustaken en de vereiste congruentie met het werkgebied? Uitleggen in pva wat de af/overwegingen in dit kader zijn geweest m.n. m.b.t. de congruentie.

Antwoord: n.v.t.

16. Zijn daar al (oriënterende) gesprekken over gevoerd? Graag uitkomsten opnemen in het pva.

Antwoord: n.v.t.

17. Wordt met de beoogde fusie voldaan aan alle randvoorwaarden en genormeerde kpi's voor robuustheid?

- a. Zo ja, vul een gecombineerd toetsingskader in.
- b. Zo nee, beschrijf welke andere mogelijkheden er zijn om aan de robuustheidscriteria te kunnen voldoen.

Antwoord: n.v.t.