

Memo

Onderwerp : Reactie op Rekenkameronderzoek
Aan : Algemeen Bestuur
Van : Dagelijks Bestuur
Datum : 17 november 2023

Inleiding

Na meer dan 10 jaar omgevingsdiensten is landelijk geconstateerd dat er nog kansen zijn om de kwaliteit, effectiviteit, robuustheid en onafhankelijkheid van deze organisaties verder te verbeteren. Zowel de Algemene Rekenkamer als de adviescommissie Van Aartsen brachten kritische rapporten uit over het stelsel van omgevingsdiensten.

De Twentse Rekenkamers zijn daarom eind februari 2023 gestart met een gezamenlijk onderzoek naar 'toezicht en handhaving in de fysieke leefomgeving door de Omgevingsdienst Twente'. Voor het verrichten van het onderzoek is onderzoeksbureau TwynstraGudde ingeschakeld. Het Rapport van Bevindingen is opgeleverd en als bijlage bij deze memo gevoegd.

Het onderzoek is opgesplitst in twee fasen. De eerste fase is een verkennende fase om zicht te krijgen op de organisatie: bestuurlijke afspraken, opdrachtverstrekking en kerngegevens. De tweede fase zou zich richten op rechtmatigheid, doelmatigheid, informatievoorziening richting raden en staten en de afstemming tussen de OD Twente en bevoegde gezagen. De uitkomsten van de eerste fase hebben ertoe geleid dat rekenkamers hebben besloten om geen uitvoering te geven aan het tweede deel van het onderzoek.

Hoofdvraag

De hoofdvraag van het rapport luidt: 'Wat is het bestuurlijk arrangement voor het toezicht en de handhaving door de OD Twente?' Deze hoofdvraag is uitgewerkt in drie deelaspecten die betrekking hebben op: de opdracht, de organisatie en de kerngegevens van de OD Twente. Voor de beantwoording van deze drie onderdelen zijn elf normen vastgesteld. Voor elk van de deelaspecten (opdracht, organisatie en kerngegevens) is een analyse gemaakt of voldaan wordt aan de normen.

Conclusies

Samengevat is de conclusie getrokken dat de OD Twente een organisatie in oprichting en opbouw is, waarbij het last heeft gehad van de Covid-uitbraak in het tweede jaar. Hierbij is een focus op de output (geld en menskracht) en minder op gewenste kwaliteit (outcome). Dit zien we terug in twee deelconclusies:

- Het werken met een risicoanalyse biedt kansen om te sturen op kwaliteit (en dus outcome).
- De kerngegevens bieden voldoende zicht op de output, maar zijn niet geschikt om vragen over outcome te beantwoorden.

Ten slotte werkt de organisatie OD Twente naar tevredenheid van de partners.

Reactie OD Twente op het rapport

Het rapport heeft een duidelijke structuur met een centrale onderzoeksvraag die nader is uitgewerkt aan de hand van drie deelvragen. De geformuleerde normen zijn duidelijk, logisch en geven houvast bij de inhoudelijke analyse. Overigens blijkt uit het rapport niet wat de exacte oorsprong is van de normen en of deze geworteld zijn in de wetgeving omtrent kwaliteitseisen van de VTH-organisatie.

De conclusies van het rapport ten aanzien van aspecten waarbij niet (geheel) wordt voldaan aan de normen zijn herkenbaar. De focus lag bij de start van de organisatie inderdaad op het op gang brengen van de productie en de verantwoording over aantallen en uren. Ook herkennen we de prettige samenwerking met de bevoegd gezagen.

Op onderdelen is volgens de OD Twente een toelichting op zijn plaats. Zo wordt momenteel gewerkt aan de nadere uitwerking van VTH-doelstellingen, welke al gedeeltelijk worden vormgegeven in het UVP 2023 en UVP 2024 (uitvoeringsprogramma's). Volledige uitvoering hiervan heeft nog niet kunnen plaatsvinden, deels omdat het geactualiseerde VTH-beleid nog niet door alle individuele deelnemers is vastgesteld. De status van de bijbehorende beleidsdoelen is daardoor onzeker gebleken.

Outcomegerichte doelen hebben bij de doorontwikkeling volop aandacht bij de OD Twente. Hierbij moet echter benoemd worden dat het een lastig onderwerp is waar op landelijk niveau alle omgevingsdiensten mee worstelen. Een uniforme en heldere definitie en handvatten rondom outcomegericht werken ontbreken veelal. Zicht op naleving heeft inmiddels wel de nodige aandacht. Zo zijn vanaf 1 oktober 2023 de kaders van het LHSO (Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht) geïntegreerd in ons zaakstelsel, zodat beter gerapporteerd kan worden over overtredingen en naleefgedrag. Datakwaliteit speelt hierin een essentiële rol en blijft een punt van aandacht. Hierbij wordt ook opgemerkt dat een causaal verband tussen output en outcome nooit helemaal sluitend kan zijn.

Ten slotte ontbreekt een belangrijke nuance rondom het capaciteitsvraagstuk, waardoor het UVP slechts ten dele kon worden uitgevoerd en op onderdelen afgeweken moest worden van de afgesproken werkwijzen (Out of the box-maatregelen). In 2023 is namelijk in gezamenlijkheid gewerkt aan de herijking van financiering op basis van een geactualiseerd inrichtingenbestand. Dit heeft geleid tot een sterke begrotingstoename per 2024, waarbij meer balans is aangebracht tussen ingebrachte taken en middelen tussen deelnemers van de OD Twente. Dit traject is in het definitieve rapport onderbelicht gebleven.

Samengevat herkennen we ons in de conclusies van het onderzoek en zien we dit als een bevestiging van de diverse verbeteringen die reeds in gang zijn gezet. We kijken er naar uit om samen met onze partners verder te bouwen aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving.