



# DAADKRACHT x 5

DUURZAAM SAMENWERKEN AAN EEN TOEKOMSTBESTENDIGE LEEFOMGEVING

## SAMENWERKINGSSTRATEGIE VAN DE ZUID-HOLLANDSE OMGEVINGSDIENSTEN

29 januari 2025

# Management samenvatting

## Aanleiding

De vijf omgevingsdiensten in Zuid-Holland werken al jarenlang samen op diverse inhoudelijke en organisatorische thema's. Nieuwe maatschappelijke uitdagingen, zoals de energietransitie, circulaire economie en digitalisering, maken een intensievere en structurele samenwerking noodzakelijk. De dagelijkse besturen hebben daarom een opdracht gegeven voor een robuuste samenwerkingsstrategie, gericht op het verhogen van de kwaliteit van de uitvoering en het inspelen op actuele opgaven.

Daarnaast vraagt het Rijk om verbeterplannen, zodat alle omgevingsdiensten in 2026 voldoen aan de eisen van robuustheid, kwaliteit en innovatie. Dit visie- en strategiedocument is het uitgangspunt voor verdere intensivering van de samenwerking en dient als basis voor een jaarlijks samenwerkings- of uitvoeringsprogramma en een aparte innovatieagenda. De innovatieagenda wordt te zijner tijd geïncorporeerd in het samenwerkingsprogramma.

## Visie op samenwerking

De samenwerking tussen de Zuid-Hollandse omgevingsdiensten is erop gericht de kwaliteit van de uitvoering van onze VTHA-taken te vergroten (vergunningverlening, toezicht, handhaving en advisering), en zo bij te dragen aan behoud en verbetering van een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving in Zuid-Holland.

Door samen te werken werken we aan:

- Kwaliteitsverbetering: betere taakuitvoering, innovatie en kennisdeling.
- Robuustheid: versterking van weerbaarheid en flexibiliteit bij piekbelasting en nieuwe taken.
- Efficiëntie: schaalvoordelen, kosteneffectiviteit en specialisatie.
- Uniformiteit: een gelijk speelveld voor bedrijven in de provincie.

Het uitgangspunt is: 'samenwerking, tenzij...'. We laten ons daarbij leiden door vier kernwaarden: professioneel, verbindend, transparant, vanuit vertrouwen.

De samenwerking wordt vormgegeven als een leer- en ontwikkelproces, waarbij de nadruk ligt op structurele verbeteringen, kennisdeling en het optimaal benutten van de sterke punten van de verschillende diensten.

## Stip op de horizon

Over vijf jaar werken de Zuid-Hollandse omgevingsdiensten structureel samen. Ze functioneren als het ware als één dienst voor Zuid-Holland, maar met behoud van de eigen identiteit, cultuur en structuur, inclusief de bestuurlijke aanhaking. We werken structureel samen op prioritaire thema's, met duidelijk vastgelegde afspraken en een gezamenlijke focus op kwaliteit en innovatie.

## Focus en prioriteiten

De diensten kiezen voor een pragmatische benadering vanuit de inhoud: we werken samen op onderwerpen als we verwachten dat samenwerking echt meerwaarde biedt en leidt tot verbetering van de uitvoering. De samenwerking richt zich op:

- inhoudelijke thema's, waarbij het kan gaan om transities (bijv. energie), gebiedsoverstijgende milieu-onderwerpen (bijv. ZZS) of specialistische kennis (bijv. glastuinbouw);
- bedrijfsvoering: onderwerpen zoals informatieverwerking en -beveiliging, arbeidsmarktbenadering en inkoop.

In een jaarlijks samenwerkingsprogramma leggen de diensten vast op welke concrete onderwerpen de samenwerking wordt gericht.

### *Samenwerkingsmodaliteiten*

Samenwerking kan in meer en minder vergaande vormen plaatsvinden:

- Kennisuitwisseling: uitwisseling van kennis en inzicht tussen de diensten.
- Inhuur van capaciteit (kennis en kunde) tussen omgevingsdiensten.
- Pooling van capaciteit (een 'pool' onder coördinatie van één van de diensten).
- Overdracht van taakuitvoering: taakuitvoering door een collega-dienst.

Overdracht van een gehele taak aan een collega-dienst, inclusief mandaat en eindverantwoordelijkheid sluiten we uit; de eigen dienst blijft eindverantwoordelijk en aanspreekbaar. In het samenwerkingsprogramma wordt per onderwerp en project bepaald in welke modaliteit wordt samengewerkt. We kiezen bewust ook voor de verdergaande vormen.

### *Randvoorwaarden en governance*

Een goede samenwerking vraagt om duidelijke afspraken en structuren:

- Transparantie en professionele aansturing: heldere afspraken over verantwoordelijkheden, aanspreekpunten, projectmatig werken en besluitvorming.
- Evaluatie en flexibiliteit: samenwerking wordt regelmatig geëvalueerd en aangepast op basis van ervaringen en veranderende omstandigheden.
- Governance: een bestuurlijke begeleidingscommissie zorgt voor sturing en draagvlak, en is klankbord voor de directeuren.

De provincie Zuid-Holland speelt een faciliterende rol, met coördinatie en ondersteuning op bestuurlijk en ambtelijk niveau.

### *Realisatie*

Realisatie van de samenwerkingsstrategie gebeurt door volgende acties:

1. Opstellen van een jaarlijks samenwerkings- of uitvoeringsprogramma.
2. Investeren in leer- en ontwikkelproces: stimuleren van cultuurverandering, kennisdeling en vertrouwen.
3. Toepassen en oefenen met diverse samenwerkingsmodaliteiten: ervaringen met kennisuitwisseling, inhuur, pooling en overdracht taakuitvoering uitbreiden.
4. Opstellen van een innovatieagenda met focus op technologie en kennisontwikkeling.
5. Jaarlijkse rapportage en evaluatie van voortgang en resultaten.

De bestuurlijke begeleidingscommissie bespreekt dit document en legt het ter vaststelling voor aan de dagelijkse besturen van de omgevingsdiensten.

## Inhoud

Management samenvatting .....	2
1. Aanleiding en bestuurlijke opdracht 2024.....	5
2. Visie op samenwerking .....	6
3. Taakgebieden voor verdere samenwerking .....	11
3.1 (Beleids)inhoudelijke thema's.....	11
3.2 Bedrijfsvoering.....	12
4. Samenwerkingsmodaliteiten: vorm geven aan de samenwerking.....	14
5. Samenwerking als ontwikkel- en leerproces .....	16
6. Management en aansturing van de samenwerking .....	17
7. Bestuurlijke begeleidingscommissie.....	18
8. Bijlagen .....	19
Bijlage 1: Overzicht samenwerkingsthema's fase 1 .....	19
Bijlage 2: Stappenplan .....	20
Bijlage 3: Samenwerking als ontwikkel- en leerproces.....	23
Bijlage 4: Nota Governance Samenwerking Zuid-Hollandse Diensten.....	26

### *Status van dit document en leeswijzer*

In dit document formuleren de omgevingsdiensten hun visie en strategie voor de samenwerking. Het visie- en strategiedocument wordt geconcretiseerd in een uitvoeringsprogramma met projecten, dat jaarlijks wordt geactualiseerd. Voor de samenwerking op het gebied van innovatie wordt een separate innovatieagenda opgesteld, die overigens op termijn wordt geïncorporeerd in het jaarlijkse samenwerkingsprogramma.

Leeswijzer: we starten in paragraaf 2 met onze visie op de onderlinge samenwerking: doel, overwegingen en randvoorwaarden, mede in het licht van de bestuurlijke constellatie waarbinnen de omgevingsdiensten opereren. Daarna benoemen we de onderwerpen waarop wij de komende periode willen samenwerken (par. 3). Die betreffen zowel het primaire proces (inhoud, VTHA) als de bedrijfsvoering. De vorm waarin samenwerking gestalte krijgt luistert nauw; daarover gaat paragraaf 4. We organiseren samenwerking bewust als een leer- en ontwikkeltraject (par. 5). Paragraaf 6 gaat in op management en aansturing van de samenwerking, paragraaf 7 op de rol van de bestuurlijke begeleidingscommissie.

# 1. Aanleiding en bestuurlijke opdracht 2024

## Aanleiding

De dagelijkse besturen en het management van de vijf omgevingsdiensten in Zuid-Holland willen de kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht, handhaving en advies verder versterken, vooral met het oog op enkele grote (maatschappelijke) opgaven zoals de energietransitie en de ontwikkeling naar een circulaire economie.

De diensten werken al sinds jaar en dag samen. Een inventarisatie in 2021 resulteerde in een lijst van meer dan honderd onderwerpen waarop de vijf elkaar op ambtelijk niveau vinden. In datzelfde jaar heeft Twynstra Gudde in opdracht van de provincie samen met gemeenten en de diensten een provincie-brede verkenning naar de uitvoering van de VTH-taken uitgevoerd. Naar aanleiding van die verkenning en de daaruit volgende bestuurlijke opdracht, is vanaf 2022 ingezet op een intensivering van de samenwerking tussen de Zuid-Hollandse omgevingsdiensten (onder de noemer 'doorontwikkeling VTH-stelsel Zuid-Holland'). Daarbij is gestart met zes thema's (zie bijlage 1). De samenwerking heeft al mooie resultaten opgeleverd.

Ook op landelijk niveau zijn er initiatieven om het VTH-stelsel te versterken, waaronder het interbestuurlijke programma VTH. In dat kader heeft het ministerie van IenW omgevingsdiensten gevraagd verbeterplannen op te stellen, zodat iedere dienst op 1 april 2026 'robuust' is. Robuustheidscriteria zijn omvang, kwaliteitscriteria, innovatie, weerstandsvermogen, opleiding en congruentie. Alle omgevingsdiensten hebben hiervoor in het voorjaar van 2024 een verbeterplan opgesteld. De Zuid-Hollandse omgevingsdiensten hebben daarin onder meer aangegeven dat zij een gezamenlijke innovatieagenda zullen opstellen.

## Bestuurlijke opdracht

Tegen deze achtergrond heeft de bestuurlijke begeleidingscommissie van het 'doorontwikkeltraject' in Zuid-Holland in maart 2024 een nieuwe opdracht aan de omgevingsdiensten gegeven. Deze luidt:

- Ontwikkel een robuuste samenwerkingsstrategie, met concrete projecten en trajecten. Borg hierbij voortdurende aandacht voor deze gezamenlijke projecten en taken.
- Identificeer taken en specialismen die zich lenen om gezamenlijk op te pakken. Neem hierin ook de maatschappelijke transitieopgaven en niet-primaire taken mee.

## 2. Visie op samenwerking

### *Eén provincie, vijftig gemeenten*

De omgevingsdiensten in Zuid-Holland werken voor de provincie en voor vijftig gemeenten aan het verbeteren van de leefomgeving. Gemeenten en provincie zijn bestuurlijk verantwoordelijk, terwijl omgevingsdiensten uitvoering geven aan de VTH-taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) voor de milieuaspecten van de Omgevingswet.

Naast het basistakenpakket kennen omgevingsdiensten vaak aanvullende werkzaamheden, zoals de plustaken op milieugebied, advisering over ruimtelijke plannen, duurzaamheid en bouw- en woningtoezicht. De 'couleur locale' van iedere regio wordt in het gesprek tussen gemeenten, provincie en omgevingsdienst vormgegeven. Nabijheid - elkaar kennen, weten te vinden en kunnen aanspreken - is daarom een belangrijk uitgangspunt.

Er zijn aanzienlijke verschillen tussen de omgevingsdiensten. Die verschillen betreffen het geografische werkgebied, het aantal deelnemers (eigenaren/opdrachtgevers), het takenpakket, de mandatering, de historie en wordingsgeschiedenis, de economische of bedrijvenstructuur in de regio, het daarmee samenhangende risicoprofiel, de personele omvang, aanwezige expertises, budget en inrichting van de organisatie. Bijgevolg kennen de omgevingsdiensten hun eigen sterke en minder sterke kanten.

De uitdaging voor de samenwerking is om die verschillen als kans te zien en te benutten, en wel zó dat het geheel meer is dan de som der delen. Dat gebeurt ook. Al meer dan tien jaar bestaat er een overlegstructuur tussen de diensten op directeuren- en midden-managementniveau, met daaronder thematische kennisnetwerken. Voor reguliere taken en op inhoud weten medewerkers elkaar goed te vinden.

### *Versterking van de samenwerking: overwegingen*

We bouwen voort op de al bestaande samenwerking. We zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor een robuuste uitvoering van de brede milieutaken, inclusief advies. Toch zijn er juist nu redenen om de samenwerking verder te versterken, onder meer omdat:

- nieuwe maatschappelijke opgaven en transities, zoals de circulaire economie, digitalisering en de energietransitie, veel vragen van omgevingsdiensten; ze raken onze taken, vragen nieuwe expertise die we efficiënter samen kunnen ontwikkelen;
- claims op de fysieke (leefomgevings-) ruimte alleen maar toe nemen;
- de arbeidsmarkt steeds krappere wordt, deskundig personeel wordt schaars;
- de snelle technologische ontwikkeling ook kansen biedt om onze primaire en secundaire taken beter uit te voeren.

Samenwerking kan de effectiviteit en de efficiency van de taakuitvoering door de omgevingsdiensten verhogen, maar is geen doel op zich. De samenwerking moet ook legitiem zijn, dat wil zeggen: de eigenaren en opdrachtgevers van de omgevingsdiensten (provincie en gemeenten) moeten de samenwerking ook dragen (accepteren en steunen). Het is bovendien belangrijk het maatschappelijk belang en de specifieke verantwoordelijkheden van de omgevingsdiensten steeds goed voor ogen te houden. De inhoud staat voorop. Wij formuleren het doel van de samenwerking daarom als volgt:

## Doel van de samenwerking

De samenwerking tussen de Zuid-Hollandse omgevingsdiensten is erop gericht om de kwaliteit van de taakuitvoering te vergroten, en zo (nog sterker) bij te dragen aan behoud en verbetering van een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving in Zuid-Holland, tegen zo gering mogelijke kosten.

Onze missie is om bij te dragen aan een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. Dat doen we door uitvoering van onze VTH- en adviestaken (VTHA). De samenwerking is erop gericht, de kwaliteit van die uitvoering te vergroten: effectiever (robuuster, innovatiever, flexibeler) en waar mogelijk efficiënter. Door de samenwerking geven we invulling aan de eisen en verwachtingen die het Rijk, maar ook onze deelnemers, stellen aan onze professionaliteit. Wij gaan uit van de bestaande omgevingsdiensten en kiezen voor een pragmatische benadering vanuit de inhoud: we werken samen op onderwerpen als we verwachten dat samenwerking echt meerwaarde biedt en leidt tot verbetering van de uitvoering.

### *Perspectief*

Waar staan we over vijf jaar? Over vijf jaar weten we hoe we goed en effectief kunnen samenwerken. We werken dan structureel samen rond een aantal inhoudelijke én bedrijfsvoering onderwerpen. Dat doen we op verschillende manieren, zowel 'vanuit' als 'boven' de structuur van de eigen omgevingsdienst. We functioneren als het ware als één dienst voor Zuid-Holland, maar met behoud van de eigen identiteit, cultuur en structuur, inclusief de bestuurlijke aanhaking. Het uitgangspunt is: 'samenwerking, tenzij...'

### *Effectiviteit en efficiency*

Effectiviteit en efficiency zijn belangrijke, maar abstracte criteria. Meer concreet kan het gaan om de volgende potentiële voordelen:

- de samenwerking verbetert de kwaliteit van de VTHA-uitvoering bij alle diensten in Zuid-Holland (ook met het oog op landelijke ontwikkelingen zoals het IBP VTH)
- de samenwerking vergroot de weerbaarheid [cq vermindert de kwetsbaarheid] van de diensten in Zuid-Holland (vermogen om bestaande taken goed uit te voeren, pieken in het werk te kunnen opvangen, nieuwe taken aan te kunnen)
- de samenwerking zorgt voor kritische massa en specialisatie (niches) voor specifieke taken, thema's of bedrijfsvoeringsfuncties;
- de samenwerking levert schaalvoordeel op en zorgt voor een kostenefficiënte taakuitvoering;
- de samenwerking faciliteert innovatie (kennisuitwisseling, cross-overs, gezamenlijk leren, naast – ook hier – schaalvoordelen);
- de samenwerking leidt tot een 'level playing field' voor bedrijven in de hele provincie (uniforme regeltoepassing).

Deze potentiële voordelen kunnen worden vertaald naar criteria om te bepalen of we een samenwerking(sproject) aangaan. Dat doen we enerzijds voor samenwerking rond inhoudelijke thema's en taken in het primaire proces, anderzijds voor samenwerking in de bedrijfsvoering. Voor innovatie stellen we een gezamenlijke agenda op, die te zijner tijd onderdeel wordt van het samenwerkingsprogramma. De verwachting is overigens niet dat samenwerking op korte termijn bezuinigingen oplevert; we zetten in eerste instantie vooral in op een kwaliteitsslag.

#### *Legitimiteit: nabijheid, transparantie en eenvoud*

Het is cruciaal dat eigenaren en opdrachtgevers van de omgevingsdiensten de samenwerking ook dragen en steunen. Nabijheid en transparantie zijn daarom randvoorwaardelijk. De nabijheid van de omgevingsdienst tot het bevoegde gezag voor wie ze taken uitvoert, is een belangrijk en door veel bestuurders gewaardeerd kenmerk van het VTH-stelsel (wat de onafhankelijkheid van oordeelsvorming door de omgevingsdienst uiteraard onverlet laat; gezonde bestuurlijke distantie). Meer dan om fysieke of geografische nabijheid gaat het om toegankelijkheid, bereikbaarheid en aanspreekbaarheid van de omgevingsdienst. Ook moet de samenwerkingsvorm administratief eenvoudig en inzichtelijk zijn. Bestuurders (van gemeenten en provincie) moeten weten welke taak en expertise waar is belegd en wie ze kunnen aanspreken. Zij moeten erop kunnen rekenen zij voldoende zeggenschap houden om zeker te zijn van het gewenste resultaat. Omgekeerd geldt dat de directeur van een omgevingsdienst zijn of haar verantwoordelijkheid en gezag in de eigen regio blijvend moet kunnen waarmaken. Samenwerking vraagt daarom om duidelijke afspraken.

Bij dit alles is een goed evenwicht tussen onafhankelijkheid en bestuurlijke verantwoordelijkheid uiteraard belangrijk. Dit maakt de taakuitvoering, juist in de toekomst, blijvend maatschappelijk relevant. Een transparante rolinvulling van de (samenwerkende) omgevingsdiensten en de daarop volgende besluitvorming door de bestuurders is daarom een voorwaarde.

#### *Organisatorische randvoorwaarden voor samenwerking*

Samenwerking is gemakkelijk gezegd, maar gaat niet vanzelf. Samenwerking vraagt om staat een goede bestuurlijke en organisatorische vormgeving en een professionele aansturing. Daarom besteden we er in dit visiedocument uitdrukkelijk aandacht aan:

- Samenwerking tussen de omgevingsdiensten kan op diverse manieren vorm krijgen (inhuur, poolen, overdracht van taakuitvoering, etc). Deze verschillende 'modaliteiten' hebben serieuze bestuurlijke en organisatorische consequenties, stellen dus hoge eisen aan de vormgeving en vragen om nadere doordinking (zie par. 4 hierna).
- Effectieve samenwerking vraagt ook om strakke aansturing, een duidelijke overleg- en besluitvormingsstructuur, met heldere spelregels (zie par. 6 hierna).

Maar belangrijker nog: samenwerking is een intentie en attitude - dat doe je gewoon. Samenwerking moet iets vanzelfsprekends zijn, verankerd in de cultuur van onze diensten, waarbij enkele basisafspraken volstaan. Dat is op dit moment nog niet het geval, al weten we elkaar steeds beter te vinden.



We willen vier kernwaarden leiden laten zijn in de samenwerking (zie kader).



### *Samenwerking als leerproces: focus*

We kiezen er daarom voor, de samenwerking te organiseren als een leer- en ontwikkelproces. Het verkennen en daadwerkelijk uitproberen van diverse vormen van samenwerking kost tijd, vereist focus en aandacht. Om die reden richten we de samenwerking op een beperkt aantal onderwerpen en werken we per onderwerp projectmatig. Dat biedt ook flexibiliteit: als zich gaandeweg nieuwe onderwerpen of vragen van deelnemers aandienen, moet er ruimte zijn om samenwerking hierop te onderzoeken. We bouwen evaluatiemomenten in en zullen de bestuurders daarbij betrekken (zie par. 5).

Focus betekent ook dat we sommige zaken niet doen:

- In principe geen veranderingen in wettelijke basistaken / geen 'overdracht' van taken naar een andere dienst. Iedere omgevingsdienst moet in beginsel voldoende robuust en in staat zijn om de 'basistaken' zelfstandig te kunnen uitoefenen. Wel kunnen er onderdelen zijn die zo sporadisch voorkomen, dat samenwerking in dat geval ook een optie moet zijn (zie ook par. 3).
- Geen 'duizend bloemen laten bloeien'. De samenwerking moet meerwaarde hebben voor alle Zuid-Hollandse diensten en in staat zijn om alle deelnemers te bedienen. Zo houden we focus in onze samenwerking. Dit sluit overigens samenwerkingen tussen twee, drie of vier omgevingsdiensten niet uit; de diensten zullen elkaar daarover ook goed informeren.
- Geen dingen dubbel doen. Als een onderwerp al op landelijk niveau wordt opgepakt, sluiten we dáár bij aan. We onderzoeken dan of één van de omgevingsdiensten betrokken kan zijn namens de andere en hoe de samenwerking in Zuid-Holland vervolgens meerwaarde kan bieden (bv voortrekkersrol/innovatie van landelijk belang; concretisering van een landelijk geïnitieerd onderwerp naar de Zuid-Hollandse situatie, zoals de KennisInfraStructuur (KIS)).

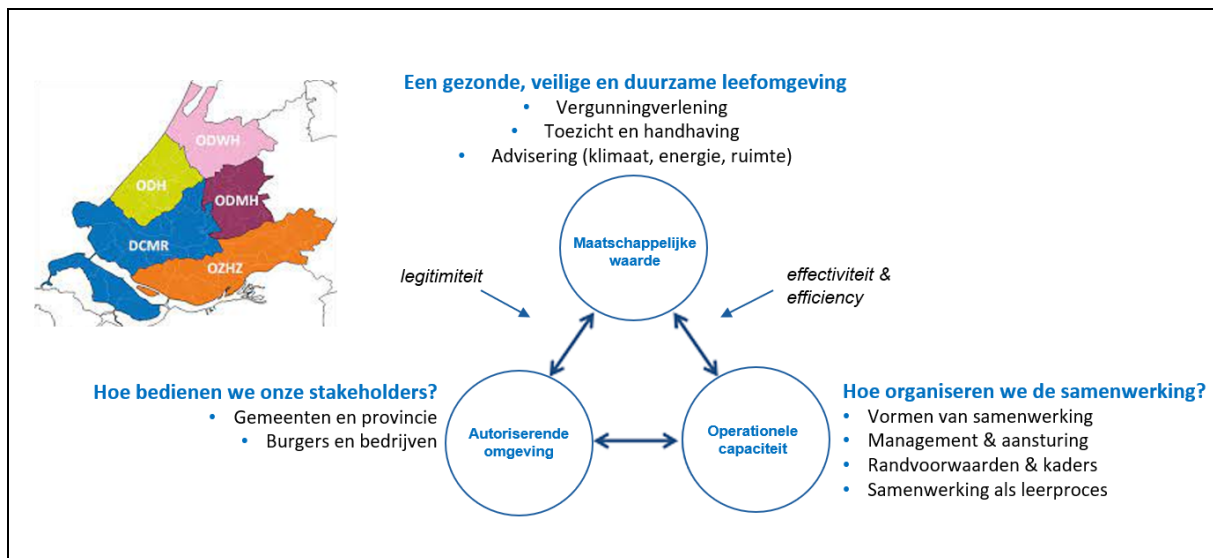
## Samenwerking: juist nu

In toenemende mate wordt van omgevingsdiensten een actieve bijdrage verwacht aan de oplossing van maatschappelijke, sociale en ruimtelijke vraagstukken, zoals de energietransitie en de ontwikkeling naar een circulaire economie. We kunnen daarbij niet volstaan met de traditionele VTH-taken, er wordt een stevig beroep gedaan op onze kennis en advies. Vraagstukken beperken zich niet tot afgebakende beleidsdomeinen (geluid, geur, bodem, etc.) en enkelvoudige doelen. Ze worden complexer, en dat geldt ook voor het krachtenveld waarin we opereren. Samenwerking is daarom geboden. Juist voor deze nieuwe situaties is denken in termen van maatschappelijke waarde en opgabegericht werken zinvol. Dat betekent dat de omgevingsdiensten voortdurend en tegelijkertijd moeten werken aan drie zaken:

- de maatschappelijke opgave(n);
- het goed bedienen van onze stakeholders (provincies en gemeenten voorop); en
- de praktische, effectieve organisatie van ons werk.

Het gaat om willen, mogen en kunnen. Dat geldt ook voor onze samenwerking. Figuur 1 vat de elementen van de visie samen aan de hand van deze maatschappelijke waarde-driehoek.

Figuur 1: Samenvatting doel en aanpak samenwerking OD's ZH a.h.v. maatschappelijke-waarde-driehoek



### 3. Taakgebieden voor verdere samenwerking

Het is belangrijk tot een beredeneerde keuze en prioritering te komen van onderwerpen waarop samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Zuid-Holland zinvol is. Dat geldt zowel voor (beleids)inhoudelijke onderwerpen die het primaire proces betreffen, als voor bedrijfsvoeringsaspecten in het secundaire proces.

De thema's die in 2022 in de eerdere fase van samenwerking zijn vastgesteld, gaan op in de nieuwe onderwerpen van de samenwerkings- of uitvoeringsagenda, worden 'going concern' en/of komen terug in de op te stellen gezamenlijke innovatie-agenda.

#### 3.1 (Beleids)inhoudelijke thema's

De omgevingsdiensten hebben in de voorbije jaren de samenwerking gezocht op de inhoud. Eerste ervaringen met Digi-V zijn opgedaan en ontwikkelen we door. Kennis rond circulaire economie en energie is en wordt verder ontwikkeld. Succesvolle duurzaamheidsdagen zijn georganiseerd en opleidingen zijn ontwikkeld, waarbij we oog hebben voor wat door de ODNL-Academy wordt aangeboden. Mede dankzij 'De Betere Wereldbaan' slagen de diensten erin om medewerkers te werven die uitvoering geven aan de energiebesparingsplicht. Er is een BOA-pool en de BOA's mogen actief zijn door heel Zuid-Holland omdat er een convenant is getekend. Ook is een stuur-en weegsystematiek vastgesteld.

##### *Nadere criteria voor samenwerking*

Op grond van gesprekken met bestuurders, interne discussie en ervaringen elders formuleren we vijf criteria om te bepalen of samenwerking in de rede ligt. De belangrijkste afweging blijft daarbij uiteraard steeds of de samenwerking bijdraagt aan het geformuleerde doel: een betere kwaliteit van de taakuitvoering ten behoeve van de leefomgeving.

Inhoudelijke samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Zuid-Holland kan plaatsvinden als:

- a. het transitithema's betreft
- b. milieu-onderwerpen gebiedsoverstijgend zijn (voorbeeld: ketenaanpak, ondermijning, ZZS/PFAS, lucht)
- c. branchespecifieke kennis prevaleert boven nabijheid (voorbeeld: glastuinbouw)
- d. de samenwerking een dienst robuust maakt (voorbeeld: kwaliteitscriteria, innovatieagenda)
- e. uit te voeren activiteiten niet fysiek gebonden zijn (voorbeeld: administratief toezicht, drones).

Als we deze criteria toepassen op onze inhoudelijke aandachtsvelden en rekening houden met de relevante verschillen tussen de omgevingsdiensten en hun werkgebied (o.a. bedrijfsstructuur, aanwezige kennis en kunde bij elk van de omgevingsdiensten), komen we tot een selectie en een prioritering van thema's voor de komende jaren. Dit wordt uitgewerkt in het jaarlijkse samenwerkingsprogramma, met daarin een uitwerking van de onderwerpen waarop de diensten in het eerstkomende jaar met focus en aandacht gaan samenwerken.

### *Drie lijnen voor samenwerking op inhoud (VTHA)*

In het najaar van 2024 hebben de afdelingshoofden VTHA hierover uitvoerig van gedachten gewisseld. Zij hebben dat gedaan aan de hand van een eerste selectie van onderwerpen uit gesprekken met bestuurders, directeuren en ervaringen elders, ingedeeld volgens de criteria zoals hierboven genoemd. Daarbij is ook uitdrukkelijk gekeken naar de aanwezige kennis en kunde bij elk van de omgevingsdiensten (SWOT) (zie bijlage 2). Op basis van hun kennis van de uitvoeringspraktijk komen de afdelingshoofden VTHA tot drie lijnen waarlangs de samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Zuid-Holland de komende jaren het best gestructureerd kan worden:

1. Uitvoering VTHA-taken
2. Instrumenteninzet en -ontwikkeling
3. Opbouw expertise

Langs deze samenwerkingslijnen zullen we jaarlijks projectmatig onderwerpen oppakken.

### *3.2 Bedrijfsvoering*

In de afgelopen periode hebben de Zuid-Hollandse omgevingsdiensten ook samengewerkt rond een aantal bedrijfsvoeringsthema's. Een mooi voorbeeld hiervan is De Betere Wereldbaan, waarin de diensten al enkele jaren samenwerken op het gebied van arbeidsmarkt(benadering). Ook zijn we gestart met de pilot Zuid-Hollands Datalab dat bijdraagt aan informatie-uitwisseling en waarmee we investeren in kennisontwikkeling en kennisdeling.

De meerwaarde van de samenwerking op het terrein van bedrijfsvoering wordt ingegeven door een aantal ontwikkelingen die de omgevingsdiensten raken:

- Bezuinigingen, incidenteel geld, weinig vet op de botten;
- Vergrijzing, moeite bij het verkrijgen van personeel en verlies van kennis;
- Kwetsbaarheid op ondersteunende (niche) functies.

Dit vraagt om een verdere versterking van de samenwerking op het terrein van bedrijfsvoering. De diensten willen deze handschoen oppakken en hebben de onderlinge samenwerking/ afstemming sinds het begin van 2024 geïntensiveerd.

#### *Nadere criteria voor samenwerking*

We werken samen op onderwerpen/ projecten die bijdragen aan het verminderen van de kwetsbaarheid (o.a. niche functies) en die helpen aan het versterken van de bedrijfsvoering en hiermee voordelen opleveren voor alle vijf de omgevingsdiensten.

Los hiervan kunnen er ook onderwerpen/ projecten zijn die bilateraal tussen twee of meer omgevingsdiensten worden opgepakt. Zo werken ODWH en ODMH samen op het terrein van inkoop. Ook zijn er tal van voorbeelden waarbij best practices onderling worden gedeeld om elkaar verder te helpen waar nodig; deze vorm van ad hoc samenwerking is echter geen onderdeel van de geformuleerde bestuursopdracht.

### *Samenwerking rond bedrijfsvoering als vierde lijn*

De toekomstige samenwerking (stip op horizon) op het gebied van bedrijfsvoering wordt gericht op de shared service-gedachte. In deze gedachtelijn zullen we de al gestarte samenwerking op het gebied van arbeidsmarkt, informatievoorziening en informatiebeveiliging verder uitbouwen en nieuwe mogelijkheden van samenwerking, bijvoorbeeld op het gebied van inkoop, gaan verkennen. De onderwerpen worden nader uitgewerkt in het jaarlijkse samenwerkingsprogramma. Bedrijfsvoering is daarin een vierde lijn naast de drie eerder genoemde inhoudelijke lijnen voor samenwerking. We bouwen flexibiliteit in om in te spelen op de actualiteit. Onderwerpen die zich voordoen en voldoen aan de eerder genoemde criteria, zullen we dan in gezamenlijkheid oppakken.

### *Verder vervolg*

Ervaringen met het vormgeven van de governance / samenwerkingsafspraken rondom de bovengenoemde drie samenwerkingsprojecten kunnen een blauwdruk vormen voor toekomstige samenwerkingsprojecten. Dat kunnen projecten zijn op gebied van effectiviteit, efficiency, robuustheid, specialisatie, nieuwe ontwikkelingen / innovatie op het terrein van bedrijfsvoering.

## 4. Samenwerkingsmodaliteiten: vorm geven aan de samenwerking

### Samenwerkingsmodaliteiten

Als de omgevingsdiensten door samenwerking de verschillen in kennis en expertise van de diensten, schaalvoordelen en taakspecialisatie willen benutten, kan dat op verschillende manieren vorm krijgen. Voor zowel VTH- en adviestaken als bedrijfsvoeringsonderwerpen zien wij in elk geval de volgende modaliteiten (niet uitputtend):

- *Kennisuitwisseling*: de samenwerking bestaat erin dat de omgevingsdiensten kennis en ervaring uitwisselen over thema's, branches, inzet instrumenten etc. Het is het meest basale niveau van samenwerking.
- *Inhuur van capaciteit* (kennis en kunde): een omgevingsdienst huurt als ware capaciteit in bij een collega-dienst (first supplier-afspraken).
- *Pooling van capaciteit*: de omgevingsdiensten werken met een 'pool' (samengesteld uit medewerkers van de verschillende diensten), onder coördinatie van één van de diensten (b.v. in de vorm van een 'shared service').
- *Overdracht van taakuitvoering*: een omgevingsdienst laat een taak of activiteit uitvoeren door een collega-dienst, maar blijft zelf verantwoordelijk (geen overdracht mandaat/ondertekening), inclusief opslag van gegevens in het eigen systeem.

Er is één vorm die we uitdrukkelijk uitsluiten: de overdracht van een gehele taak aan een collega-dienst, inclusief mandaat en eindverantwoordelijkheid. Bij 'taak' doelen we hier op wettelijke taken die een omgevingsdienst in opdracht van een gemeente uitvoert. Het uitgangspunt is dat de directeur van een omgevingsdienst altijd verantwoordelijk is en blijft voor de taken die de dienst in opdracht van gemeenten in het eigen gebied uitvoert, en het mandaat behoudt. De eigen omgevingsdienst ondertekent de beschikkingen.

Voor de goede orde: de verschillende 'modaliteiten' zijn voor de Zuid-Hollandse omgevingsdiensten niet nieuw; we hebben er al ervaring mee (denk aan de BOA-pool waarin alle vijf de diensten participeren, of OZHZ die BWT-taken uitvoert voor DCMR). Wel vinden we het belangrijk om er de komende jaren méér, en ook meer bewust, ervaring mee op te doen. Dat doen we, bij de inhoudelijke en bedrijfsvoeringsonderwerpen die als prioritair worden aangewezen. Vervolgens kunnen lessen worden getrokken, met een vertaling naar condities waaronder deze samenwerkingsvormen optimaal kunnen worden ingezet.

### Eisen en randvoorwaarden

Deze verschillende samenwerkingsmodaliteiten stellen hoge eisen, ook bestuurlijk:

- Bestuurders - in hun rol van opdrachtgever en bevoegd gezag (mandaatgever) - moeten erop kunnen vertrouwen dat de taak inhoudelijk goed wordt uitgevoerd (effectief, met kennis en kunde), maar ook dat dat tijdig gebeurt (binnen wettelijke termijnen), dat er (dus) voldoende capaciteit beschikbaar is (ook in geval van een incident of crisis), dat bestuurders goed worden geïnformeerd (situatie, uitgevoerde acties, effect) en dat het volstrekt duidelijk is wie (welke OD-directeur) er aanspreekbaar is.
- Een directeur van de omgevingsdienst moet zijn of haar verantwoordelijkheid kunnen waarmaken (positie omgevingsdienst in de regio).

Er zijn dus afspraken nodig over capaciteit, kwaliteit, communicatie en informatievoorziening (feed forward en feedback), aanspreekbaarheid en escalatie. Deze afspraken worden hier niet in algemene zin geformuleerd, maar zullen per concreet samenwerkingsonderwerp en -project worden gemaakt, toegespitst op de specifieke situatie. Dat geldt ook voor de financiën (onder-linge verrekening), waarbij het zaak is de samenwerking administratief eenvoudig te houden.

*Eigen omgevingsdienst blijft aanspreekpunt, ook bij samenwerking*

Er is één algemene regel die hier al wèl wordt geformuleerd: voor alle vormen of modaliteiten van onze samenwerking geldt dat de eigen omgevingsdienst het aanspreekpunt blijft voor de gemeenten in zijn of haar gebied waar het de gemeentelijke taken betreft. Of een dienst nu expertise inhuurt bij een collega-dienst, deelneemt aan een capaciteitspool of taken en werkzaamheden laat uitvoeren door een andere dienst: bestuurders kloppen aan bij het management van hun eigen omgevingsdienst.

Voor provinciale taken die geconcentreerd zijn bij één van de omgevingsdiensten ligt dat in zoverre anders, dat de bevoegdheid (het mandaat) en de verantwoordelijkheid liggen bij de dienst die door de provincie als uitvoerende dienst is aangewezen. Maar ook voor deze provinciale taken geldt dat de eigen omgevingsdienst voor een gemeente het primaire aanspreekpunt is: de gemeente kan altijd een beroep doen op de directeur of het verantwoordelijke afdelingshoofd van de eigen dienst, die vervolgens contact opneemt met de collega van de uitvoerende dienst. Het antwoord kan, in het geval van provinciale taken, wel van de uitvoerende dienst komen.

Tabel 1: Voor gemeenten is de eigen omgevingsdienst altijd het aanspreekpunt

Bevoegd gezag	Uitvoering taak	Aanspreekpunt voor gemeente	Voorbeeld
Gemeente	In principe door eigen dienst, maar kan ook door - of met hulp van - een of meer van de andere diensten in ZH, op basis van samenwerkings-afspraken). Eigen dienst blijft eindverantwoordelijk en ondertekent beschikkingen.	Eigen omgevingsdienst	Toezicht op naleving milieuregels in glastuinbouw (eigen dienst behoudt mandaat, maar andere dienst, bv ODH, voert uit)
Provincie	Door provincie aangewezen omgevingsdienst. Deze dienst is eindverantwoordelijk en ondertekent beschikkingen.	Eigen omgevingsdienst	Toezicht kwaliteit zwemwater (ODMH voert uit en is bevoegd)

## 5. Samenwerking als ontwikkel- en leerproces

Samenwerking gaat niet vanzelf en gaat ook niet vanzelf goed. Daarom willen we de versterking van onze onderlinge samenwerking de komende jaren heel bewust organiseren als een ontwikkel- en leerproces. In de afgelopen tien jaar hebben we al veel ervaring met samenwerking opgedaan en ook resultaten geboekt. Maar we zien ook dat het soms anders loopt, vooral bij meer strategische en toekomstgerichte onderwerpen; daar willen we van leren.

Bij de selectie van concrete onderwerpen of projecten voor de samenwerking kijken we naar het leerpotentieel. Bewust willen we ervaring opdoen met verdergaande, minder vrijblijvende vormen van samenwerking.

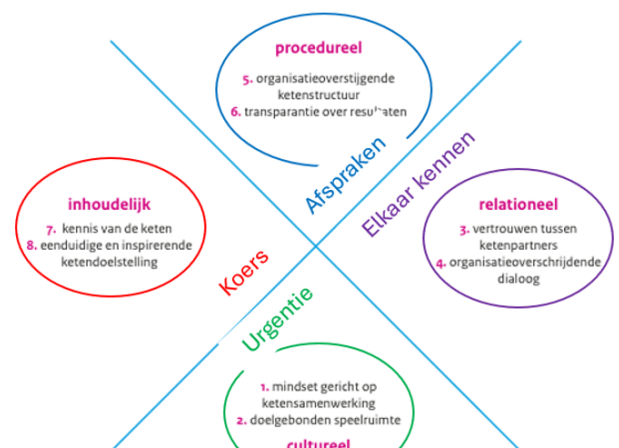
Zeker in situaties waarin organisaties zijn ingebed in netwerken van intensieve relaties rond ingewikkelde vraagstukken, vraagt samenwerking actie op verschillende fronten of dimensies. Dat geldt nog meer als de samenwerking een structureel karakter moet krijgen; en dat is onze ambitie ('borging van voortdurende aandacht voor de samenwerking'). In het ontwikkelproces besteden we daarom gericht aandacht aan deze vier aspecten. We investeren in:

1. een *cultuur* van samenwerken (samenwerking moet vanzelfsprekend worden; dat vraagt een andere mindset);
2. *relaties* (de diensten moeten elkaar nog beter leren kennen en vertrouwen, op alle niveaus);
3. *procedures* (structuur van overleg, aansturing en besluitvorming); en
4. *inhoud* (kennis van zaken, eenduidige en inspirerende doelstelling).

We bouwen duidelijke momenten van reflectie en evaluatie in, zowel in concrete projecten als voor de samenwerking als geheel. We zijn daarbij selectief en zullen prioriteren, om aandacht en schaarse tijd te focussen. Zie ook bijlage 3.

### Faciliterende rol provincie

Op dit moment vervult de provincie een faciliterende, coördinerende rol om op bestuurlijk en ambtelijk niveau zorg te dragen voor een gedeelde ambitie voor dit traject van doorontwikkeling en samenwerking. Deze rol wil de provincie de komende jaren continueren, en zo gezamenlijk met de omgevingsdiensten en gemeentelijke partners blijven optrekken.



Figuur 2: Dimensies van samenwerking (ICTU, 2018, Ketens de baas; bew. OD's ZH)



## 6. Management en aansturing van de samenwerking

De ervaringen van de afgelopen jaren tien jaar (die van de laatste twee jaar in het bijzonder) en de nieuwe ambitie voor de nabije toekomst maken duidelijk: we zijn toe aan een verdere professionalisering van de aansturing en het management van onze samenwerking. We betrekken daarbij ook de verbeterpunten uit de eerdere samenwerkingsprojecten.

### *Uitgangspunten*

1. De samenwerking is van ons allemaal, we betrekken de hele organisatie: directeuren, managers en medewerkers; lijn en staf. En extern ook deelnemers/besturen. De directeuren van de diensten vormen samen de 'directie van de samenwerking'.
2. We prioriteren in het jaarlijkse samenwerkingsprogramma enkele inhoudelijke en bedrijfsvoeringsonderwerpen waarop de samenwerking zich in dat jaar concentreert. (Overigens wachten we niet tot alle prioriteiten zijn benoemd; zodra een onderwerp is aangewezen als prioritair, starten we de samenwerking.)
3. Er is een duidelijke en voor ieder bekende overleg- en besluitvormingsstructuur met professionele ondersteuning en verslaglegging.
4. Samenwerking rond prioritaire onderwerpen gebeurt altijd projectmatig, met duidelijke opdrachtbeschrijving en beschrijving van resultaten en randvoorwaarden (SMART). Ieder samenwerkingsproject wordt vanuit één omgevingsdienst getrokken, krijgt een projectleider en kent een heldere rolverdeling.
5. We zorgen voor goede communicatie, informatie en rapportage ten behoeve van voortgangsbewaking, verantwoording en evaluatie.
6. Borging impact: we beoordelen uitdrukkelijk of de projectmatige samenwerking kan worden omgezet in een structurele samenwerking resp. hoe de producten blijvend worden benut.
7. De prioritaire projecten, verantwoordelijke dienst/directeur, doelen, te bereiken resultaten en budget worden vastgelegd in het jaarlijkse samenwerkings- of uitvoeringsprogramma.

Deze uitgangspunten worden nader uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma en (vooral) in een kaderdocument voor de samenwerking (Nota Governance, zie bijlage 4).

In dit samenwerkingskader kunnen ook afspraken gemaakt worden over bijvoorbeeld risico-beheersing, financiering van de projecten en inzet, (ambtelijke) ondersteuning en algemene coördinatie van de samenwerking.

## 7. Bestuurlijke begeleidingscommissie

Voor de doorontwikkeling van het VTHA-stelsel in Zuid-Holland en de samenwerking tussen de omgevingsdiensten is in 2021 een bestuurlijk begeleidingscommissie ingesteld. Daarin hebben vertegenwoordigers van de dagelijks besturen van de vijf diensten zitting.

Deze begeleidingscommissie fungeert als een voorportaal voor besluitvorming door de dagelijks besturen (DB's) van de vijf omgevingsdiensten. Die voorportaalfunctie vertaalt zich in regelmatig overleg met de directeurs van de omgevingsdiensten over opdracht en doel, visie en strategie, de jaarlijkse uitvoeringsagenda, voortgang en verantwoording.

Het visie- en strategiedocument wordt met de begeleidingscommissie besproken en daarna ter vaststelling voorgelegd aan de DB's.

Het samenwerkingsprogramma wordt jaarlijks geactualiseerd. Tweemaal per jaar rapporteren de omgevingsdiensten aan de bestuurlijke begeleidingscommissie over de voortgang, waarna de rapportages en het nieuwe samenwerkingsprogramma ter informatie kunnen worden doorgeleid naar de DB's.

Naast 'voorportaal' voor besluitvorming vervult de begeleidingscommissie ook de functie van klankbordgroep, die reflecteert op de inhoud, bestuurlijke en soms ook praktische randvoorwaarden en opgedane ervaringen met de samenwerking tussen de diensten.

## 8. Bijlagen

### Bijlage 1: Overzicht samenwerkingsthema's fase 1

#### Aanleiding

De dagelijks besturen van de omgevingsdiensten in Zuid-Holland willen de kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving versterken. In november 2021 hebben zij de directeurs van de omgevingsdiensten de opdracht gegeven om een gezamenlijke aanpak te ontwikkelen voor twee hoofdthema's: de opbouw van kennis en deskundigheid, arbeidsmarktcommunicatie en werving; en het versterken van de digitale informatievoorziening in de keten. De directeurs hebben de bestuurlijke opdracht in overleg met de bestuurlijke klankbordgroep vertaald naar concrete plannen van aanpak voor zes onderwerpen (die in juli 2022 met de bestuurlijke begeleidingsgroep zijn besproken). Daarbij is ook rekening gehouden met de thema's en acties van het IBP op landelijk niveau.

#### Thema's

De zes thema's van samenwerking en daarbij horende activiteiten en producten:

1. Arbeidsmarktpositie  
*Het traject 'De Betere Wereldbaan' en traineeship*
2. Informatievoorziening en digitalisering  
*Samenwerking onderzoeken op bedrijfsvoeringsonderwerpen, ontwikkeling van een datalab om inzicht te geven in (milieu)vraagstukken en te werken aan voorspellende analyses en monitoring, inrichten Inspectieview milieu voor de afvalbranche*
3. Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV)  
*Implementatie van een Altijd Actuele Digitale Vergunningen systeem*
4. Kennis en kennisinfra circulair en energie  
*Efficiënt gebruik en ontwikkeling van kennis op circulair en energie. SPUK energiebesparing, opleiding*
5. Kennis en kennisinfra milieucriminaliteit  
*Versterkte samenwerking in de strafrechtelijke handhaving, opzetten BOA-pool en afwegingskader bestuurs- en strafrechtelijke interventies*
6. Toekomstverkenning VTH (overige kansrijke onderwerpen)  
*Duurzaamheidsetalage*

## Bijlage 2: Stappenplan

Het is belangrijk tot een beredeneerde keuze te komen van onderwerpen waarop samenwerking tussen de OD's in ZH zinvol is. Gestart is met het benoemen van criteria en overwegingen.

### Stap 1. Criteria/overwegingen voor onderwerpen zijn:

Inhoudelijke samenwerking wordt onderzocht in het geval dat:	Samenwerking op bedrijfsvoering wordt onderzocht voor situaties zoals:
<ul style="list-style-type: none"> <li>a. het transitiethema's betreft;</li> <li>b. milieu-onderwerpen gebiedsoverstijgend zijn;</li> <li>c. branchespecifieke kennis prevaleert boven nabijheid ;</li> <li>d. de samenwerking een dienst robuust maakt;</li> <li>e. uit te voeren activiteiten niet fysiek gebonden zijn.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. een (tijdelijke) personeelsbehoefte bij 1 of meer diensten, met uitgangspunt dat de Zuid-Hollandse OD's elkaars preferred supplier zijn;</li> <li>b. generieke PIOFA-functies waar gedeelde functies mogelijk zijn of de taak gebiedsonafhankelijk is;</li> <li>c. in-company voor 5: capaciteit bundelen voor vorming en scholing; behalen kennisniveau/opleiding binnen eigen diensten regelen:</li> <li>d. 1 voor 5 staf-overhead uitzoekwerk (nieuwe regelgeving, GS-plannen, etc.).</li> </ul>

### Stap 2. Eerste inventarisatie onderwerpen

Op basis van de bestuurlijke opdracht, gesprekken met bestuurders en ervaringen eerder en elders is a.h.v. de criteria een eerste selectie van onderwerpen gemaakt (juni 2024).

### Stap 3. Toetsing onderwerpen op basis van SWOT en samenwerkingspotentieel

De eerste selectie van onderwerpen is voorgelegd aan de MT's van de afzonderlijke diensten met het verzoek voor ieder onderwerp aan te geven in welke mate de dienst ervoor is toegerust, hoe de dienst aankijkt tegen samenwerking rond het onderwerpen en zo ja, waarop de samenwerking zich zou moten richten en welke rol de dienst daarbij voor zichzelf ziet weggelegd. De oogst van de ontvangen reacties zijn samengevat in een indicatieve overzichtsmatrix. Deze matrix (zie hierna) is gepresenteerd tijdens een brede bijeenkomst met de gezamenlijke MT's (oktober 2024).

De afdelingshoofden bedrijfsvoering waren al eerder tot een selectie van drie onderwerpen gekomen: Datalab, informatiebeveiliging en 'De betere Wereldbaan'. Naar aanleiding van de vragenlijst zijn daar nog twee onderwerpen aan toegevoegd: inkoop en 'verbijzonderde interne controle'. Voor al deze onderwerpen biedt samenwerking voordelen.

**Samenvatting o.b.v. ingevulde formulieren door OD's (groen: voldoende, geel: beperking voor uitvoering taak, rood: taak is lastig om zelf uit te voeren).**

21-10-2024		Transitie		Gebiedsoverstijgend		Branche-specifiek	Robuust/kwaliteitscr	Niet fysiek gebonden		
		Circulaire economie	Energietransitie	Ketenaanpak/ ondermijning	Lucht ZZS en PFAS	Glastuinbouw	Externe veiligheid	Administratief toezicht	Regionale beleidscyclus/ risicoanalyse	Drones
<b>ODMH</b>	Basishouding (toegerust / wens / ambitie)	ambitie	ambitie	ondermijning positief ketenaanpak:	Lucht en ZZS: te diffuus blok	voldoen aan adequaat niveau	door gebiedskenmerken	voldoen aan adequaat niveau	onduidelijk als onderdeel van de	ambitie
	Samenwerken?	ja, trekken	ja, trekken	positief op ketenaanpak. ? bij ondermijning. Daarom geel	geen uitspraak vanwege te diffuus blok	bijvoorbeeld ook indirecte oplossingen?	ja, meedoen	ja, samenwerking doorzetten		ja, trekken.
<b>ODH</b>	Basishouding (toegerust / wens / ambitie)	matig toegerust	niet	redelijk	gering	ruim voldoende	matig	steunt huidige samenwerking	goed	niet
	Samenwerken?	ja, kennisuitwisseling	ja, kennisuitwisseling	ja, vooral landelijk kennisdelen	ja	ja, kennisdelen	hangt er vanaf	AT-pool voortzetten	ja, landelijk	ja, landelijk
<b>ODWH</b>	Basishouding (toegerust / wens / ambitie)	positief, redelijk wat ervaring	positief, redelijke wat ervaring	ketenaanpak / AT- pool: positief ondermijning:	matig ivm personeel en	positief, goed toegerust BIBOB:	onvoldoende capaciteit,	positief	redelijk	positief
	Samenwerken?	ja, brengen en halen	ja, brengen en halen	ja, AT-pool doorzetten	ja, graag	ja, halen en brengen	ja graag, halen	ja	ja	ja
<b>DCMR</b>	Basishouding (toegerust / wens / ambitie)	ja, ambitie. programma loopt in	ja, ambitie. programma loopt in	ja, goed toegerust voor beiden	programma wordt opgestart	breder "landbouw". Net	ja		Big8 positief risico-analyse: nog niet in	inhuur
	Samenwerken?	ja, trekken	ja, trekken	ja trekker voor ketenaanpak en ondermijning	ja, trekken	ja, graag	ja			?
<b>OZHZ</b>	Basishouding (toegerust / wens / ambitie)	positief, ambities	positief	ondermijning positief ketenaanpak:	lucht: twijfel	onderscheid tussen branche en	positief met beperkingen	positief	positief	ambitie, nu (gedeeltelijk) inhuur
	Samenwerken?	ja, trekken	ja, halen en brengen	ja	ja		ja, gedeelde kartrekker	ja, samenwerking doorzetten	capaciteit brengen, kennis halen, niet trekken	ja, meedoen

#### *Stap 4. Nadere selectie van samenwerkingsonderwerpen*

Tijdens de bijeenkomst in oktober 2024 zijn de onderwerpen intensief besproken. De gesprekken in kleine groepen en vervolgens plenair leidden tot enkele aanvullende thema's (integratie milieu in omgevingsplannen, Kaderrichtlijn Water, ecologie). Daarnaast ontstond het inzicht dat wat betreft de inhoudelijke of VTTHA-taken een andere clustering van onderwerpen dan gepresenteerd in de matrix de voorkeur verdient. De afdelingshoofden VTTHA hebben dit vervolgens nader uitgewerkt, met als resultaat een viertal langjarige lijnen voor de (inhoudelijke) samenwerking. Die drie lijnen dienen als kapstok waaraan de samenwerking op inhoudelijke onderwerpen (die de VTTHA-taken betreffen) kan worden opgehangen.

1. **Bedrijfsvoering:** We werken samen op onderwerpen die bijdragen aan het verminderen van de kwetsbaarheden in onze bedrijfsvoering. Denk hierbij aan het samen uitvoeren van inkooptaken, waarop capaciteit schaars is.
2. **Uitvoering VTTHA-taken:** We streven naar een eenduidige uitvoering van vergunningverlening, toezicht, handhaving en advies om een hoger kwaliteitsniveau in Zuid-Holland te bereiken.
3. **Instrumentinzet en ontwikkeling:** We willen gezamenlijk nieuwe instrumenten ontwikkelen en inzetten, zoals drones en data-analyse, om maatschappelijke opgaven effectief aan te pakken.
4. **Opbouw expertise:** Door samen te werken aan kennisopbouw en implementatievoorstellen voor nieuwe thema's en wetgeving, kunnen we deze opgaven overzichtelijker maken en robuuste diensten waarborgen.

#### *Stap 5. Uitwerking samenwerkingsonderwerpen in jaarlijks samenwerkingsprogramma*

Inhoudelijke en bedrijfsvoeringsonderwerpen waarop wordt samengewerkt worden geconcretiseerd in het jaarlijkse samenwerkingsprogramma. Onderwerpen worden projectmatig opgepakt en na verloop van tijd structureel in onze organisaties geïntegreerd, met verschillende niveaus van samenwerking.

## Bijlage 3: Samenwerking als ontwikkel- en leerproces

De omgevingsdiensten in Zuid-Holland willen de versterking van hun onderlinge samenwerking de komende jaren bewust organiseren als een ontwikkel- en leerproces. In de afgelopen tien jaar hebben we al veel ervaring met samenwerking opgedaan en ook resultaten geboekt; daarvan hebben we geleerd. We gaan dat heel gericht doen.

### Ontwikkelen op vier fronten

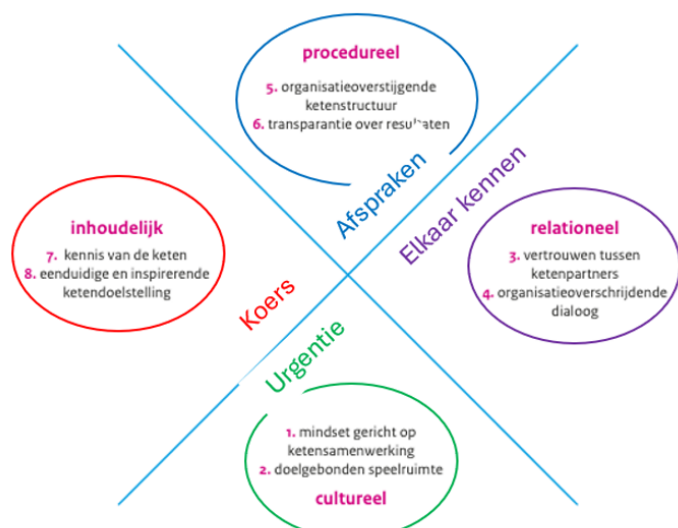
Er is een enorme literatuur over samenwerking tussen organisaties, ook in het publieke domein, en over de voorwaarden voor succes. Zeker in situaties waarin organisaties zijn ingebed in netwerken van intensieve (afhankelijkheids)relaties rond ingewikkelde vraagstukken, vraagt samenwerking aandacht en actie op verschillende fronten of dimensies (zie figuur 2). Dat geldt nog meer als de samenwerking een structureel karakter moet krijgen; en dat is zowel onze eigen ambitie als de wens van onze bestuurders ('borging van voortdurende aandacht voor de samenwerking').

In het ontwikkel- en leerproces zullen we gericht aan deze dimensies werken:

1. *Cultuur*: samenwerking moet vanzelfsprekend worden, dat vraagt een andere mindset, die niet van de ene op andere dag is gerealiseerd; eventuele weerstand moeten serieus worden genomen en worden begrepen, maar wel worden doorbroken; ondanks soms grote verschillen zijn diensten gelijkwaardig
2. *Relaties*: het is belangrijk dat de omgevingsdiensten elkaar beter kennen en elkaar leren vertrouwen, op alle niveaus; dat moet worden georganiseerd en kost tijd
3. *Procedures*: samenwerking vraagt een goede structuur van overleg, aansturing en besluitvorming en duidelijke afspraken over opdrachten en resultaten
4. *Inhoud*: samenwerking vereist kennis van zaken en een eenduidige, inspirerende doelstelling (voor het geheel én op projectniveau; koers).

Samenwerking vraagt inzet van alle betrokkenen: management en medewerkers, maar ook van bestuurders (AB en DB). De trekkracht vanuit de eigen organisatie, met haar eigen deelnemers, bedrijven, vraagstukken, gemaakte afspraken en loyaliteiten, vormt vaak de grootste hobbel voor effectieve samenwerking.

Uit de ervaringen met recente samenwerkingsprojecten van de omgevingsdiensten blijkt vooral het belang van de relationele en procedureel-organisatorische dimensie (zie kader op blz. 25).



Figuur 2: Dimensies van samenwerking (ICTU, 2018, Ketens de baas; bew. OD's ZH)

## Aanpak

De komende jaren zijn we ons bewust van deze dimensies. Directeuren en afdelingshoofden sturen erop. We zullen duidelijke momenten van reflectie en evaluatie voor inbouwen. We zijn selectief en zullen prioriteren om aandacht en schaarse tijd te focussen.

- **Cultuur:** we geloven in de werking van goed voorbeeldgedrag en duidelijke communicatie over de samenwerking en wat daarin wordt bereikt. Bij nieuwe onderwerpen stellen we altijd eerst de vraag of samenwerking tussen de Zuid-Hollandse omgevingsdienst in de rede ligt, met overigens ruimte voor samenwerking in kleiner verband. We spreken managers en medewerkers aan op samenwerking. We waken over een respectvolle omgang en de gelijkwaardigheid tussen de diensten. En we organiseren twee maal per jaar een brede bijeenkomst van een dagdeel waarin we reflecteren op de samenwerking (resultaten, do's and don'ts).
- **Relaties:** we investeren in onze bekendheid met elkaar, zowel op persoonlijk als op organisatieniveau. Dat gebeurt nu al, maar we zullen dat verder faciliteren en stimuleren. Reguliere en projectoverleggen helpen daarbij, maar ook de al genoemde reflectiebijeenkomsten.
- **Procedures:** over aansturing en management van de samenwerking gaat de volgende paragraaf. We gaan werken met verschillende samenwerkingsmodaliteiten (zie vorige paragraaf), willen daarvan al doende leren.
- **Inhoud:** het formuleren van duidelijke/eenduidige doelstellingen die inspireren en verleiden tot actieve samenwerking is een kunst. Het is aan het management om dat op projectniveau te doen. Voor de samenwerking in brede zin ligt hier ook een verantwoordelijkheid voor onze gezamenlijke bestuurders. Wij verwachten van hen een duidelijke en inspirerende visie op wat wij als omgevingsdiensten juist in onze gezamenlijkheid kunnen en moeten bereiken.

### Als we als Zuid-Hollandse omgevingsdiensten samenwerken, dan:

- doen we dat op basis van vertrouwen
- doen we het ook echt samen
- spreken we elkaar aan op wat goed en fout gaat
- voelen ons niet te goed of te min
- zijn we bereid om in het belang van het maatschappelijk belang en onze bedrijfsvoering compromissen te sluiten
- zijn we bereid om 'te brengen, ook als er weinig te halen' is
- hebben we spelregels waar alle diensten zich aan houden.

## Instrumenten voor leren en reflectie

Projectopdrachten en -plannen bevatten expliciete leervragen over samenwerking

- In voortgangs- en eindrapportages over projecten vragen we expliciet aandacht voor deze leervragen
- Minimaal tweemaal per jaar organiseren we een reflectiebijeenkomst (dagdeel) over de samenwerking omgevingsdiensten Zuid-Holland, met directeuren, managers, adviseurs; evt onder begeleiding; goed voorbereid, met inbreng door afdelingshoofden en adviseurs
- We stellen tweemaal per jaar een voortgangs/evaluatierapportage over alle lopende samenwerkingsprojecten, met aandacht voor de vier dimensies, resultaten en inzichten, die we delen en bespreken met bestuurders
- Systematiek van visie/strategiedocument en jaarlijkse uitvoeringsagenda: we benutten opgedane inzichten benutten voor de uitvoeringsagenda in jaar X+1
- Instelling van een klankbordgroep, al dan niet uit eigen gelederen (of een mix van in- en extern, zoals een vertegenwoordiger van gemeente, provincie, deskundige)
- Visitatie op de samenwerking, of in toekomstige visitaties aandacht vragen voor de samenwerking



*Kader: Lessen uit eerdere samenwerking tussen de omgevingsdiensten*

**Lessen uit eerdere samenwerking tussen de vijf Zuid-Hollandse omgevingsdiensten**

In de eerste fase van de 'doorontwikkeling' is ervaring opgedaan met samenwerking op de thema's arbeidsmarkt, informatievoorziening & digitalisering, Altijd Actuele Digitale Vergunning, kennis- en kennisinfra Circulair & energie en Milieucriminaliteit, de duurzaamheidsetalage; en daarnaast met samenwerking rond administratief toezicht, ZZS, netwerk nieuwe energie en de programmatische aanpak circulaire economie. De trekkersrol en betrokkenheid verschilde per dienst. Op basis van interviews met collega's op uitvoerende niveau zijn succesfactoren en verbeterpunten geïdentificeerd.

**Succesfactoren**

1. Sterke onderlinge relaties: een goed onderling netwerk en bekendheid tussen collega's bevorderen effectieve samenwerking.
2. Concrete en praktische samenwerkingsactiviteiten: waardering voor specifieke evenementen, workshops en casusgerichte bijeenkomsten die tastbare resultaten opleveren.
3. Erkenning van wederzijdse meerwaarde: het inzien van het nut van samenwerking, erkenning van elkaars rollen, en betrokkenheid van leidinggevenden bij het vormgeven van de samenwerking.

**Verbeterpunten**

1. Verbetering van structuur en leiderschap:
  - Verduidelijking van overlegstructuren en rollen
  - Versterking van de trekkersrol met duidelijke verantwoordelijkheden
  - Invoering van een mechanisme voor verantwoording en voortgangsbewaking
2. Versterking van doelgerichtheid en resultaatgerichtheid:
  - Opstellen van duidelijke, meetbare doelstellingen voor projecten
  - Focussen op concrete resultaten naast kennisdeling en samenwerking
  - Waarborgen dat eindproducten daadwerkelijk worden gebruikt en impact hebben
3. Bevordering van commitment en vertrouwen:
  - Verbeteren van onderling vertrouwen tussen diensten
  - Stimuleren van bereidheid tot delen van werkwijzen en informatie
  - Verhogen van commitment aan samenwerking bij alle betrokken diensten

## Bijlage 4: Nota Governance Samenwerking Zuid-Hollandse Diensten

Het betreft hier de interne sturing van het programma en niet de bestuurlijke governance.

# Nota Governance Samenwerking Zuid-Hollandse Diensten

Alleen ga je sneller, maar samen kom je verder!

Opgesteld door afdelingshoofd bedrijfsvoering  
d.d. 29 oktober 2024

DCMR milieudienst Rijnmond  
omgevingsdienst HAAGLANDEN  
ODMH Omgevingsdienst Midden-Holland  
Omgevingsdienst West-Holland  
Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid

## Doel van de samenwerking

### Doel van de samenwerking

De hoofden bedrijfsvoering hebben het doel zoals geformuleerd in de samenwerkingsstrategie (Samenwerkingsstrategie van de vijf Zuid-Hollandse omgevingsdiensten "Daadkracht x 5") op de volgende manier vertaald:

***"Samenwerken is gericht op verhoging van de kwaliteit en de robuustheid van de werkzaamheden"***



## Wat is een nota?

### De nota beschrijft

- Governance
- Overlegstructuur
- Opstellen samenwerkingsprogramma
- Financiering

DCMR milieudienst  
Rijnmond

omgevingsdienst  
HAAGLANDEN

ODMH  
Omgevingsdienst Midden-Holland

Omgevingsdienst  
West-Holland

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid

## Governance

DCMR milieudienst  
Rijnmond

omgevingsdienst  
HAAGLANDEN

ODMH  
Omgevingsdienst Midden-Holland

Omgevingsdienst  
West-Holland

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid

DCMR milieudienst  
Rijnmond

omgevingsdienst  
HAAGLANDEN

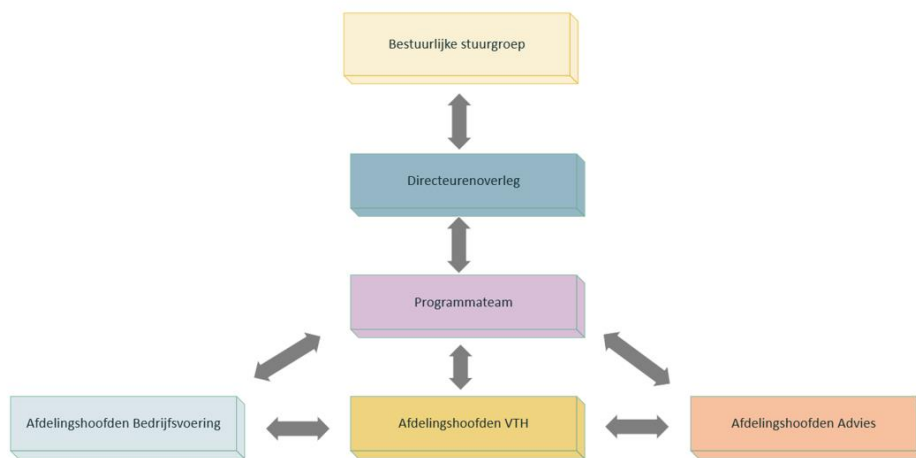
ODMH  
Omgevingsdienst  
Midden-Holland

Omgevingsdienst  
West-Holland

Omgevingsdienst  
West-Holland

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid

## Besturingsmodel samenwerking Zuid-Holland



## Verantwoordelijkheden Directie van de Samenwerking



DIRECTEUREN ZIJN SAMEN OPDRACHTNEMER VAN DE BESTUURLIJKE OPDRACHT EN WIJZEN HET PROGRAMMATEAM ALS GEDELEGEERD OPDRACHTNEMER AAN



GEVEN RICHTING DOOR MIDDEL VAN UITGANGSPUNTEN EN KADERS.



HAKKEN KNOPEN DOOR BIJ VERSCHILLENDE INZICHTEN



ZORGEN VOOR BESTUURLIJKE STEUN VOOR DE SAMENWERKING



ZORGEN VOOR VEILIGE EN PRETTIGE WERKOMGEVING VOOR DE SAMENWERKING.



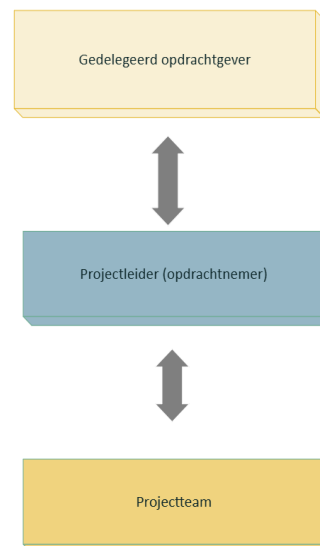
STELLEN JAARLIJKS HET SAMENWERKINGSPROGRAMMA VAST

## Verantwoordelijkheden Programmteam

Het programmteam bestaat uit de voorzitters van de overleggen VTH, A en Bedrijfsvoering, afgevaardigden van de strategen en innovatie.



## Project-organisatie

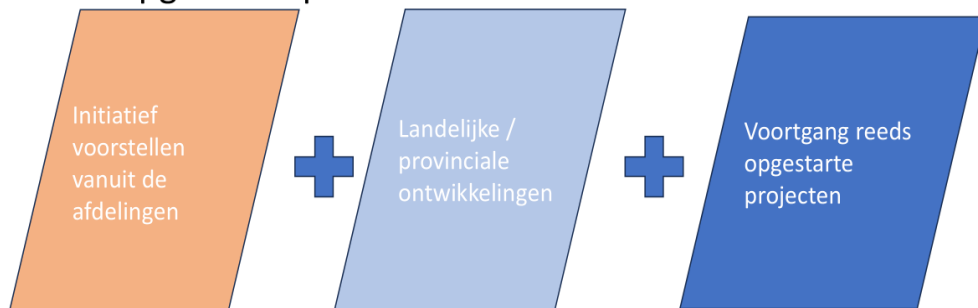


## Opstellen Samenwerkingsprogramma

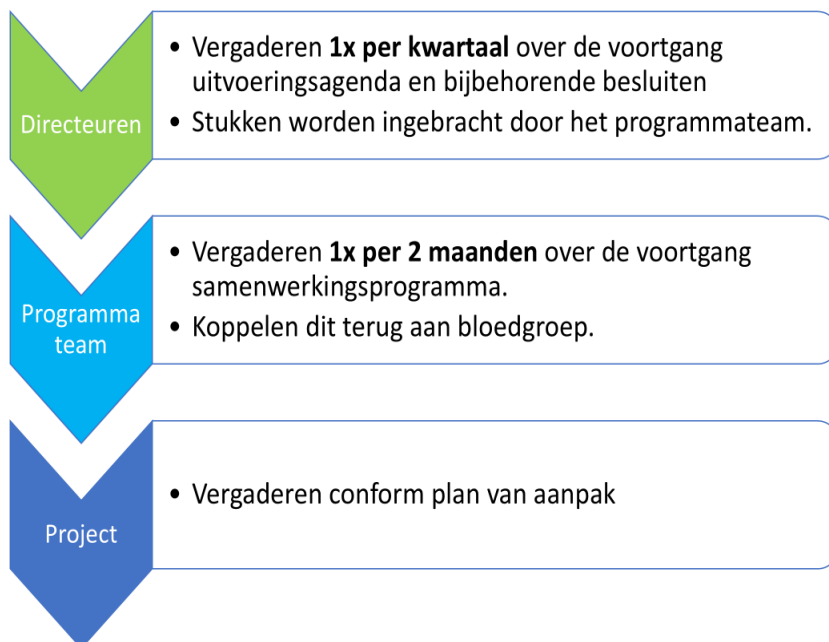


## Uitvoeringsprogramma

Om te kunnen komen tot een programma zal er jaarlijks (in december van het jaar T-1) een samenwerkingsprogramma dienen te worden opgesteld en vastgesteld door de directie van de samenwerking. Deze zal worden opgesteld op basis van:



# Overleg structuur



## Overlegstructuur



# Financiering

DCMR milieudienst  
Rijnmond

omgevingsdienst  
HAAGLANDEN

ODMH  
Omgevingsdienst Midden-Holland

Omgevingsdienst  
West-Holland

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid

## Uitgangspunten financieringsystematiek (1)

### Samenwerken

Uitgangspunt van de samenwerking is dat iedereen zijn evenredige deel in brengt.

**Geen onderlinge verrekeningen**

### Onevenredig

Indien er door 1 van de samenwerkingspartner onevenredig werk wordt geleverd zal deze gecompenseerd worden door de overige partners

**Verrekening conform kostprijs (niet commerciële tarief)**

### Materieel Budget

Kosten niet zijnde inzet en tijd zullen in evenredigheid worden betaald

**Op basis van verhouding begroting T-1**

DCMR milieudienst  
Rijnmond

omgevingsdienst  
HAAGLANDEN

ODMH  
Omgevingsdienst Midden-Holland

Omgevingsdienst  
West-Holland

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid



## Uitgangspunten Verrekensystematiek (2)

Voorgesteld wordt om een aantal eenvoudige werkafspraken te maken indien er sprake is van uitvoering werkzaamheden t.b.v. een collega OD:

- Indien er sprake is van een (volledige) detachering van een medewerker van de enen naar de andere OD, dan worden de salariskosten inclusief werkgeverlasten doorbelast/ gefactureerd, al dan niet met een opslag voor overhead.
- Indien er werkzaamheden worden uitgevoerd voor een collega OD en hiervoor kosten in rekening worden gebracht dan wordt er afgerekend op basis van gemaakte uren tegen het uurtarief van de OD die de werkzaamheden heeft verricht.
- Ook dient er gekeken te worden naar mogelijkheden van externe financiering

