

# **Handreiking professioneel opdrachtgever- en opdrachtnemerschap**

## Inhoudsopgave

Voorwoord.....	3
Leeswijzer .....	4
Inleiding .....	5
Relevante teksten uit Handreiking Regionale beleidscyclus m.b.t. opdrachtgeverschap .....	6
Beschrijving rol opdrachtgever.....	10
Relatie tot opdrachtnemer .....	10
Big 8 .....	10
Taken opdrachtgever .....	11
Succesfactoren .....	12
Verstrekken van de opdracht.....	12
Onderdelen van de opdrachtformulering .....	13
Basiscompetenties voor alle opdrachtgevers.....	14
Beschrijving rol opdrachtnemer .....	15
Relatie tot opdrachtgever.....	15
Big 8 .....	16
Taken accountmanager.....	17
Succesfactoren .....	18
Aannemen van de opdracht .....	18
Onderdelen van de opdrachtformulering .....	19
Bewaking bestuurlijke sensitiviteit .....	19
Instrumenten en randvoorwaarden .....	21

## Voorwoord

Voor de versterking van het VTH-stelsel is het belangrijk dat de rollen en verantwoordelijkheden van alle partijen in het stelsel duidelijk zijn, dat er sprake is van goede samenwerking en dat er wordt geïnvesteerd in de relaties. Met name dat laatste is van belang voor de rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer. De Omgevingswet zorgt voor een verschuiving in de rol van omgevingsdiensten: van primair uitvoerders naar strategische kennispartners die samenwerken met gemeenten, provincies en andere partners om de brede doelen van een schone, veilige en duurzame leefomgeving te realiseren, met meer focus op advies en ondersteuning bij complexe (milieu)vraagstukken. Daar ligt een grote uitdaging.

*Er bestaan ook regionale verschillen wat betreft de positie die de omgevingsdienst krijgt binnen de strategische cyclus, blijkt uit de gesprekken. In sommige regio's zitten omgevingsdiensten als volwaardig (sparring)partner aan tafel, in andere regio's krijgen zij eenzijdig te horen wat hun opdracht voor het komende jaar wordt. Deze situatie blijkt soms historisch zo gegroeid. Sommige omgevingsdiensten zijn ingericht als uitvoeringsdienst, zonder strategische of beleidsruimte. Andere omgevingsdiensten hebben een positie als volwaardig partner in de fysieke leefomgeving; soms zijn zij bewust door de deelnemers op deze manier ingericht en soms hebben zij zelf die rol aangenomen door een proactieve houding en het kunnen vrijmaken van voldoende middelen. Er bestaat dan ook een grote verscheidenheid tussen de diensten en hun opdrachtgevers wat betreft de mate waarin ambtelijke overlegstructuren ad hoc of structureel zijn ingericht.*

*Uit Staat van VTH 2025*

Streven is naar een partnerschap met de eigen omgevingsdienst. De uitvoeringsorganisatie blijft als opdrachtnemer functioneren, waarbij de organisatie meer wordt beschouwd als het verlengstuk van de eigen organisatie. Het is belangrijk om blijvend te investeren in vertrouwen, professionaliteit, bestuurlijke sensitiviteit en de samenwerking met de opdrachtgevers. Dit is een wisselwerking: een goed partnerschap heeft wat nodig van beide kanten. Het is de hoop dat deze handreiking daaraan een goede bijdrage levert. De handreiking is tot stand gekomen door 2 schrijversduo's (de provincie Noord-Brabant en OD De Vallei voor het opdrachtgeverschap en de gemeente Nieuwegein en OD Zuidoost Brabant voor het opdrachtnemerschap) en met input van de deelnemers aan twee OGON-netwerkbijeenkomsten in 2025. De eindredactie is door de VNG verzorgd. De stuurgroep Versterking VTH heeft op 5 februari 2026 met deze handreiking ingestemd.

Deze handreiking wordt gebruikt in het opleidingstraject dat in provinciale bijeenkomsten door Berenschot in 2026 wordt verzorgd.

Na het opleidingstraject wordt er geëvalueerd en worden de uitkomsten gebruikt om indien nodig de handreiking aan te passen. De evaluatie wordt in Q3 2026 door VNG geagendeerd in de stuurgroep.

# Leeswijzer

Deze handreiking is bedoeld om bevoegd gezagen, bestuursleden en omgevingsdiensten handvatten te bieden die helpen bij het inrichten en uitvoeren van het opdrachtgeverschap en het opdrachtnemerschap. De handreiking borduurt voort op de Handreiking Regionale beleidscyclus<sup>1</sup> ([Eindproducten IBP VTH - Omgevingsdienst NL](#)).

Om de lezer hierin mee te nemen wordt, na de inleiding, als achtergrondinformatie begonnen met het herhalen van de relevante teksten uit de handreiking RBC m.b.t. het opdrachtgeverschap. Vervolgens worden de rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer beschreven en tot slot de instrumenten en randvoorwaarden.

---

<sup>1</sup> Arena Consulting gaat in opdracht van IPO in 2026 aan de slag met de verdere implementatie van de Regionale Beleidscyclus.

# Inleiding

Het VTH-stelsel heeft alle potentie in zich om uitstekend te functioneren. Hiervoor zijn twee sleutelementen belangrijk:

1. Elke organisatie - provincie, gemeente, omgevingsdienst (OD) - is zich bewust van zijn rollen, taken en verantwoordelijkheden.
2. Elke organisatie gebruikt dit bewustzijn als vertrekpunt voor het realiseren van een goede samenwerking.

Het is vooral deze context dat maakt dat het opdrachtgeverschap en het opdrachtnemerschap bijzondere aandacht in het VTH-stelsel verdient. Omgevingsdiensten zijn een 'gemeenschappelijke regeling'; daarmee is zij in feite 'verlengd bestuur'. De context betreft de samenwerking binnen het construct van een gemeenschappelijke regeling, met een aantal kenmerken die belangrijk zijn voor de invulling van het opdrachtgeverschap en het opdrachtnemerschap:

- Het bevoegd gezag is de bestuurlijke opdrachtgever en de OD voert in mandaat basistaken en ingebrachte plustaken uit; het bevoegd gezag blijft verantwoordelijk.
- Alle deelnemers zijn vertegenwoordigd in het Algemeen Bestuur (AB). Het AB kiest het Dagelijks Bestuur (DB).
- Het AB heeft namens het bevoegd gezag de eigenaarsrol en neemt de beslissingen op hoofdlijnen en stelt de begroting en jaarrekening vast. Het AB kan tevens fungeren als collectief opdrachtgever.
- Dagelijks bestuur (DB) van de OD vervult de rol van bestuurlijk opdrachtnemer van het AB en de deelnemende bevoegd gezagen. Het DB voert het dagelijks bestuur, waaronder het uitvoeren van besluiten van het AB en de dagelijkse gang van zaken binnen de regeling.
- Gemeenteraden en Provinciale Staten zijn budgethouder en controleren het college in hun rol als eigenaar en opdrachtgever.

De samenwerking in het VTH-stelsel maakt dat aan de rol van opdrachtnemer en opdrachtgever eisen worden gesteld en rolvastheid en -zuiverheid wordt verlangd. Uitgangspunt is: 1 aanspreekpunt bij opdrachtgever en 1 aanspreekpunt bij opdrachtnemer. De regiefunctie op de opdrachtverstrekking dient duidelijk georganiseerd en geborgd te zijn. Los van de kennis en vaardigheden is bestuurlijke sensitiviteit een belangrijk element. En het vinden van de juiste balans tussen de uitvoering die op afstand (vanwege de veronderstelde onafhankelijkheid) is geplaatst maar ook een verlengstuk is van de eigen organisatie (met dezelfde eisen die je aan de interne organisatie stelt).

De Omgevingswet brengt een fundamentele wijziging teweeg in de werkwijze van VTHA (beter, uniformer en meer risicogericht) en de manier waarop het bevoegd gezag moet samenwerken met andere partners in het VTH-stelsel. Ook daarom is er een ontwikkeling van de invulling van het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap nodig. Een goede samenwerking op basis van professioneel partnerschap is hierin essentieel. Vertrouwen en verbinding zijn daarin kernwaarden.

*Afgelopen jaren hebben we nieuwe ervaringen opgedaan met de rol van de ambtelijk opdrachtgever en is het gedachtegoed over professioneel opdrachtgeverschap steeds verder doorontwikkeld. Een opgavegerichte organisatie vraagt professionals die stilstaan bij hun eigen handelen, daarop reflecteren en verder op doorontwikkelen. Daarbij is het essentieel dat we continu scherp zijn op elkaars rol, welke bijdrage ieder levert en wat de gezamenlijke manier van werken is. Het is het samenspel tussen de verschillende rollen dat ervoor zorgt dat we in staat zijn om snel in te spelen op wat de maatschappij van ons vraagt.*

**Marcel van Bijnen Provinciesecretaris / Algemeen Directeur provincie Zuid-Holland**

## Relevante teksten uit Handreiking Regionale beleidscyclus m.b.t. opdrachtgeverschap

Een omgevingsdienst kan alleen robuust zijn als de opdrachtgever dat ook is. Ook wordt bezien of de benodigde capaciteit er is om binnen een omgevingsdienst de opdrachtnemersfunctie en het relatiemanagement naar bevoegde gezagen goed te kunnen invullen. Niet elke gemeente heeft voldoende beleidscapaciteit om een goede opdrachtgever te zijn. Dat is begrijpelijk, omdat juist deze medewerkers veelal zijn overgegaan naar de omgevingsdienst. Er is een aanzienlijk verschil tussen kleine gemeenten en grote gemeenten en de provincies. Daarom moet de omgevingsdienst faciliteren als beleidsondersteuner en zo bijdragen aan een goed samenspel in de regio. Gemeenten kunnen overigens de beleidstaak niet helemaal overlaten aan de OD, want de gemeente blijft bevoegd gezag en moet de keuzes maken. Het is aan de gemeente zelf welke balans ze hierin kiezen.

Geef invulling aan een regionaal overleg dat zich richt op bredere gemeenschappelijke strategisch-inhoudelijke beleidsafspraken voor een regio als geheel. Overweeg het versterken van het gezamenlijke ambtelijk opdrachtgeversoverleg door:

- het toevoegen van een ervaren, onafhankelijke externe voorzitter, dan wel een roulerend voorzitterschap;
- het coachen van nieuwe medewerkers in de rol van ambtelijk opdrachtgever, door medewerkers van andere gemeenten, die ervaren zijn in die rol en de materie-kennis die daarbij nodig is;
- de frequentie en agendering niet slechts afstemmen op het voorbereiden van AB en DB, maar juist ook op thema's en ontwikkelingen die van gemeenschappelijk belang zijn;
- gezamenlijke trainingen van ambtelijk opdrachtgevers van bevoegde gezagen en van relatiemanagers van omgevingsdiensten (als opdrachtnemer) waarbij gewerkt wordt aan een professionele samenwerking.

In de samenwerking tussen de opdrachtgevers en de opdrachtnemer is het werken volgens de Big 8 cyclus een belangrijk uitgangspunt. Dat wordt in onderstaande hoofdstukken verder uitgewerkt.



Zoals in de handreiking Regionale beleidscyclus is beschreven zijn er verschillen in de rolverdeling per regio bij de regionale planning. Alle werkzaamheden rondom de regionale beleidscyclus worden uiteraard uitgevoerd in nauwe samenwerking met de opdrachtgevers. Daarvoor moet, behalve uitvoeringscapaciteit, ook voldoende strategische en beleidsmatige capaciteit beschikbaar zijn. Hieronder staan de rollen nog eens op een rij.

### **De bevoegde gezagen**

De bevoegde gezagen zijn verantwoordelijk voor een gezamenlijk regionaal uitvoerings- en handhavingsprogramma.

Overweeg om een bestuurlijk opdrachtgever aan te wijzen voor het opstellen van de RBC.

### **Regisseur beleidscyclus**

Voor het verlopen van een goede beleidscyclus is het noodzakelijk om een regisseur beleidscyclus te benoemen. Deze regisseur wordt in de regel door de omgevingsdienst geleverd, maar er kunnen in de regio ook andere afspraken gemaakt worden. De regisseur werkt in opdracht van de bestuurlijk opdrachtgever en wordt voor een bepaalde tijd benoemd. De regisseur stelt een projectgroep samen waarin alle deelnemers en overige partijen zijn vertegenwoordigd.

### **Omgevingsdienst faciliteert**

De omgevingsdienst faciliteert de regionale beleidscyclus en de uitvoering daarvan, mede omdat de omgevingsdienst inzicht heeft in de regionale problemen, uitdagingen en opgaven, inclusief de landelijke, daarbij gesteund door Omgevingsdienst NL. Maar het kan ook dat er in de regio andere afspraken worden gemaakt.

De andere essentiële rol van de omgevingsdienst is om input te geven op het beleid vanuit de kennis die zij heeft van de uitvoering. Een en ander in goed overleg met de beleidsmedewerkers bij de gemeente en provincie en de andere partners.

### **Portefeuillehouder milieu (en Energie, Ruimte, Natuur)**

De portefeuillehouders voor VTH-milieu uit de colleges geven via hun ambtelijk beleidsmedewerkers input aan het regionale VTH-beleid en organiseren besluitvorming binnen college en raad.

### **Beleidsmedewerker gemeente of provincie**

Input geven aan het regionaal VTH-beleid en ondersteunen portefeuillehouder milieu.

### **Colleges van B&W en Gedeputeerde Staten**

Bestuurlijk verantwoordelijk voor het VTH-beleid en de uitvoering daarvan. Geven richting aan de beleidsdoelen vanuit het coalitieakkoord in de rol opdrachtgever. De colleges stellen het regionaal beleid vast en informeren hun raad/staten hierover. Zij zorgen voor de uitvoering van het beleid (met name het opdrachtgeven en financieren richting omgevingsdienst).

### **Gemeenteraad en Provinciale Staten**

Op strategisch niveau kaderstellen en toetsen van de inbreng van het college over het VTH-beleid (o.a. van de omgevingsdienst); denk aan uitgangspunten, doelen en middelen.

Niet elke gemeente heeft voldoende beleidsmatige capaciteit om een goede opdrachtgever te zijn.

### **Algemeen Bestuur omgevingsdienst AB**

Vaststellen strategisch beleidskader en begroting, borgen regionale uniformiteit met accent op de eigenaarsrol (zie voorts onder “rol opdrachtgever en eigenaar”).

### **Dagelijks Bestuur omgevingsdienst DB**

Vaststellen operationeel beleidskader en borgen uitvoerbaarheid. Zorgen voor uitvoering van het beleid.

### **Regionaal ambtelijk overleg**

Gecoördineerd input geven aan strategisch en operationeel beleidskader, afstemmen over uitvoeringsprogramma, voorbereiden AB en DB, ondersteunen individuele AB en DB leden.

### **Ambtelijk opdrachtgever**

Opdracht geven voor het uitvoeringsprogramma in de rol van de accountmanager of regievoerder. De combinatie van accountmanager en een beleid adviserende rol ligt niet voor de hand. Er moet voldoende interactie zijn tussen de beleidsadviseur aan de opdrachtgeverskant, die gaat over de doelen, en de accountmanager van dezelfde gemeente aan de eigenaarskant, die gaat over capaciteit en financiën.

### **Opdrachtgever en eigenaar**

Er bestaat veel discussie en soms verwarring over de aansturing van de omgevingsdienst. De verschillen uit zich in de praktijk vooral in discussies over aantallen en financiën. Een belangrijke onderliggende oorzaak is de complexiteit van de regionale samenwerking. De gemeenten en provincie zijn eigenaar van de dienst. Ze zijn verantwoordelijk voor een effectief en efficiënt functionerende omgevingsdienst, zodat de VTHA-taken op een uitstekende manier worden uitgevoerd. Anderzijds zijn gemeenten en provincie opdrachtgever om ervoor te zorgen dat de dienst datgene doet wat in het belang is van de betreffende gemeente of provincie. Uiteindelijk gaat het om het belang van een schone en veilige leefomgeving. Of een bedrijf nu in de ene of de andere gemeente ligt, dat zou niet uit mogen maken. De verschillen uit zich in de praktijk vooral in discussies over aantallen en financiën, vooral bij de omgevingsdiensten die nog niet zo lang bestaan. Voor de regionale planning geldt: de opdrachtgever wil gepland en uitgevoerd zien wat voor zijn gemeente of provincie belangrijk is. De eigenaar wil een effectieve en efficiënte planning en uitvoering van VTHA-taken in de hele regio. In het proces van regionale planning moeten beide belangen een plaats krijgen.

Aandachtspunt: het bestuur in de regio maakt onderscheid in de rollen van eigenaar en opdrachtgever en vult beide rollen goed in.

Nadat de handreiking is vastgesteld is op dit punt daar met onderstaande geprobeerd meer duidelijkheid in te schetsen.

*Rolverdeling in de aansturing van de OD:*

- 1. Als opdrachtgever hebben gemeenten en provincies de verantwoordelijkheid dat de OD de (milieu)opgaven realiseert (inhoud). Dat komt tot uitdrukking in het opstellen en uitvoeren van een regionaal uitvoeringsprogramma. De opdrachtgevende rol wordt in GS/B&W vaak gescheiden van de eigenaarsrol. De eigenaarsrol wordt vaak gerepresenteerd in het AB. Het AB stelt beleid vast, de begroting, de benoeming van de directie etc.*
- 2. In de rol van eigenaar moeten gemeenten en provincies zorgen dat de OD effectief en efficiënt kan functioneren, zodat de VTH-taken goed kunnen worden uitgevoerd. Eigenaarschap richt zich met name op de instandhouding van de organisatie, de kaders voor het functioneren, stabiliteit en continuering van de samenwerking op zowel korte als langere termijn.*
- 3. In de rol van opdrachtnemer heeft het dagelijks bestuur (DB) de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de dagelijkse gang van zaken bij de OD. Het DB zorgt voor de uitvoering van de besluiten van het AB en ziet toe op het correct functioneren van de ambtelijke organisatie.*

*Uit Samenwerkingsverband voorzitter omgevingsdiensten*

### **Basisprincipes voor samenwerking**

Samenwerking is een essentiële voorwaarde voor een effectieve invulling van de regionale beleidscyclus. Bij alle bevoegde gezagen en omgevingsdiensten ligt een verantwoordelijkheid om te investeren in deze samenwerking. Zo ook bij de andere partners in het VTH-stelsel (zoals OM/FP, ILT) en externe partijen (bv. marktpartijen voor innovatie en opleidingen). Samenwerking is cruciaal voor een effectieve regionale planning. Regionaal denken en werken bevorderen een efficiënte uitvoering van wettelijke taken. Regionaal denken en werken is uitgangspunt. 80% van het werk van omgevingsdiensten is min of meer beleidsneutraal. Het zijn wettelijke taken die uitgevoerd moeten worden. Dat moet op een efficiënte en effectieve wijze gebeuren; dat kan het beste regionaal. Dit vergt de omslag om niet meer te denken in het stramien van de eigen gemeente als opdrachtgever, maar te denken als eigenaar van een dienst die inzet op regionale thema's. Daarnaast is meer landelijke uniformiteit belangrijk. Dat maakt het werk efficiënter, dus goedkoper, en het maakt landelijke monitoring mogelijk. Gemeenten en provincie zijn bevoegd gezag, maar het belang van het landelijke VTH-stelsel moet worden erkend, niet alleen vanuit efficiëntie oogpunt, maar ook en vooral in het licht van het gelijke speelveld en de aanpak van grensoverschrijdende milieuproblemen. Het is ook gewenst om een landelijk beeld te kunnen schetsen van de voortgang in de aanpak van milieuproblemen. De omgevingsdienst moet de ruimte krijgen om professioneel te werken. De regionale planning staat daarbij voorop, niet de uitvoering per gemeente. Sturing op aantallen per gemeente of provincie is niet meer gewenst. Het is van belang voor de interne planning en control, maar in het gesprek met de opdrachtgevers moet outcome, het effect in de fysieke leefomgeving en het bereiken van de regionale, strategische doelen voorop staan.

## Beschrijving rol opdrachtgever

Gemeenten en provincies hebben veel vrijheid bij het vormgeven van hun rol als opdrachtgever van omgevingsdiensten. Maar deze vrijheid brengt ook een grote verantwoordelijkheid met zich mee. Het begint met het bewustzijn over de rol die je als opdrachtgever hebt. Een effectieve opdrachtgever is zich bewust van zijn rol. Je moet goed weten wat voor soort opdrachtgever je bent en wat dat betekent voor de wijze van sturing. Wanneer laat je dingen los en hoe houd je de vinger aan de pols? En in de context van de gemeenschappelijke regeling: Hoe verhoudt de rol van opdrachtgever zich tot die van mede-eigenaar van de omgevingsdienst?

Opdrachtgeverschap is een vak apart. Een vak met specifieke kennis en vaardigheden, dat om een professionele ontwikkeling vraagt. Opdrachtgevers moeten over voldoende tijd, kennis en ervaring beschikken. Zodat ze serieus commitment ontwikkelen aan de opdracht. De kwaliteit en beperkte omvang van de inhoudelijke milieukennis bij het bevoegd gezag heeft consequenties voor het invullen van de rol van opdrachtgever. Om een volwaardige gesprekspartner te blijven is het nodig om bepaalde basiskennis op het gebied van milieu in huis te hebben.

De kerntaak van de opdrachtgever is (mede) zorgdragen voor een uitvoerbare VTHA-opdracht aan de omgevingsdienst, o.a. door faciliteren van een vertaling van beleidsuitgangspunten en doelen naar realistische en haalbare wensen (resultaten), en het bewaken van de kaders in de uitvoering.

Bij de invulling van het opdrachtgeverschap kunnen de volgende vragen worden gesteld:

- Zijn rollen, taken en verantwoordelijkheden duidelijk belegd?
- Worden beleid, uitvoering en beheer goed op elkaar afgestemd?
- Worden de juiste wettelijke instrumenten (omgevingsvisie, programma of omgevingsplan) gebruikt voor beleidsontwikkeling?
- Worden intern de juiste mensen op het juiste moment aangehaakt?

### Relatie tot opdrachtnemer

De rol van de opdrachtgever is een belangrijke voor een omgevingsdienst die in opdracht van het bevoegd gezag de VTHA-taken uitvoert. Door het scherp formuleren van de opdracht, het verhelderen van de kaders, het invullen van de randvoorwaarden en condities voor de opdrachtnemer en het monitoren van de voortgang draagt de opdrachtgever bij aan de realisatiekracht van de eigen omgevingsdienst. De Handreiking Regionale beleidscyclus levert daar belangrijke bouwstenen voor.

De opdrachtgever onderhoudt de dagelijkse contacten met de omgevingsdienst en de relevante afdelingen van de eigen organisatie en verbindt deze aan elkaar.

### Big 8

Zoals in de Handreiking regionale beleidscyclus is beschreven, is in de samenwerking tussen de opdrachtgevers en de opdrachtnemer het werken volgens de Big 8 cyclus een belangrijk uitgangspunt. Ze zijn hierin elkaars sparringpartner. Op de verschillende onderdelen van de Big 8 cyclus werken zij samen. Er is steeds meer sprake van collectief opdrachtgeverschap. Dit houdt in dat er sprake is van een regionale gezamenlijke opdracht in plaats van opdrachten per gemeente. De regionale uitvoerings- en handhavingsstrategie, waarvan de regionale risicoanalyse onderdeel uitmaakt, vormt hiervoor de basis. Dit vergt de omslag om als opdrachtgever in te zetten op

regionale thema's. Het is de samenwerking (het goede gesprek, vertrouwen, verbinding) die de cyclus draaiende krijgt en houdt. Door goed samenwerken waarin ieder zijn eigen rol op de juiste en afgesproken momenten invult kan er een lerende cyclus ontstaan.

De linkerkant van de Big 8 bestaat uit beleid en strategie. In het algemeen zullen de stappen aan de beleidskant van deze cyclus eens in de vier jaar worden doorlopen.

Kern van het (meerjarig) uitvoeringsprogramma is het benoemen van de noodzakelijke activiteiten en het toewijzen van de noodzakelijke capaciteit en financiële middelen die nodig zijn om de strategie te kunnen realiseren. Dit wordt vastgelegd in een uitvoeringsprogramma: op basis van de gestelde prioriteiten en doelstellingen worden concrete activiteiten gepland voor vergunningverlening, toezicht & handhaving en advisering, inclusief de bijbehorende capaciteit en middelen. Naast de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving hebben omgevingsdiensten ook een belangrijke adviserende taak. Ook die wordt gedefinieerd in het uitvoeringsprogramma. Over het uitvoeringsprogramma vindt bestuurlijke besluitvorming plaats. Het (meerjarig) uitvoeringsprogramma wordt elk jaar opgesteld/bijgesteld.

Als beleid en strategie zijn vastgesteld en vertaald in een programma, is het aan de omgevingsdienst om hieraan uitvoering te geven (de rechterkant van de Big 8). De omgevingsdienst voert zijn taken uit binnen de kaders die door het bestuur zijn aangegeven.

#### Taken opdrachtgever

##### - Beleid en strategie

De opdrachtgever zorgt ervoor dat de omgevingsdienst een adviesrol heeft in de beleidsvorming. Ook adviseert de opdrachtgever het eigen college en de eigen directie bij complexe en strategische vraagstukken. Dit doet hij vanuit de doelen en wensen van het bevoegd gezag en ook vanuit de ambities van de omgevingsdienst. De opdrachtgever heeft een beeld van de opgaven vanuit nieuwe ontwikkelingen. De opdrachtgever onderhoud hiervoor een sterke verbinding met de eigen interne beleidsafdelingen (milieu). Als het VTH-instrumentarium in beeld is voor een bijdrage aan het bereiken van een beleidsdoel zorgt de opdrachtgever voor een goede vertaling naar een uitvoerbare VTH-opdracht. Afhankelijk van de taakverdeling in het college, bereidt de opdrachtgever de portefeuillehouder voor ten behoeve van de VTH-opdrachtgeversrol, en de portefeuillehouder voor de AB- en/of DB-vergaderingen en andere actuele of belangrijke ontwikkelingen. Voor deze rollen, en in het bijzonder als deze rollen zijn verenigd in één bestuurder, is rolzuiverheid en 'pettenscheiding' een belangrijk aandachtspunt bij de advisering.

##### - Monitoring van het uitvoeringsproces

De opdrachtgever zorgt ervoor dat vanuit het beleid en de strategie een opdracht wordt verstrekt die zijn plek krijgt in het uitvoeringsprogramma. Op het verstrekken van de opdracht wordt verderop dit hoofdstuk nader ingegaan. Jaarlijks wordt het uitvoeringsprogramma opgesteld voor het uitvoeren van alle VTHA-taken. Trends en ontwikkelingen worden hierin meegenomen. Er vindt monitoring en bijsturing van de programma's plaats, waarbij de opdrachtgever de schakel is tussen de omgevingsdienst en de deelnemer. De inhoudelijke en financiële verantwoording van de werkzaamheden vindt plaats door middel van (tussentijdse) rapportages en evaluaties die regelmatig worden besproken. Hierbij ligt steeds meer de nadruk op het maatschappelijk effect (outcome) van de uitvoering van VTHA. Dragen de resultaten bij aan het beoogde effect?

- Relatiebeheer

De opdrachtgever bouwt en onderhoudt een relatie met de accountmanager van de omgevingsdienst en zoekt hierbij naar verbinding en wekt vertrouwen op. De opdrachtgever en de accountmanager van de omgevingsdienst zijn elkaars sparringpartners over diverse onderwerpen en treden doortastend op als er knelpunten in de uitvoering worden gesignaleerd.

- Signaleren behoeften van de opdrachtnemer (OD)

De opdrachtgever signaleert de behoeften van de omgevingsdienst en bepaalt welke gevolgen dit moet hebben voor de opdrachtverstrekking.

## Succesfactoren

Om het opdrachtgeverschap en het functioneren van de Big 8 cyclus te laten slagen, zijn de volgende factoren de basis voor het succes:

- Scherp motief: we hebben een gezamenlijk doel: veilige en gezonde fysieke leefomgeving en we zien het belang van samenwerking. Regionaal denken is hierbij het uitgangspunt.
- Noodzaak: we hebben elkaar nodig
- Proces is op orde, er is sprake van leiderschap, opdrachtgever heeft de juiste competenties
- Goede cultuur, relaties: transparant, vertrouwen, gunfactor; zakelijk (afspraak is afspraak)
- Goede samenwerkingsvorm: De governance is ingericht, er zijn afspraken over opdrachtverstrekking, monitoring, verantwoording en afspraken over escalatie.
- Mandaat: Opdrachtgever moet vanuit de eigen organisatie over voldoende mandaat beschikken.

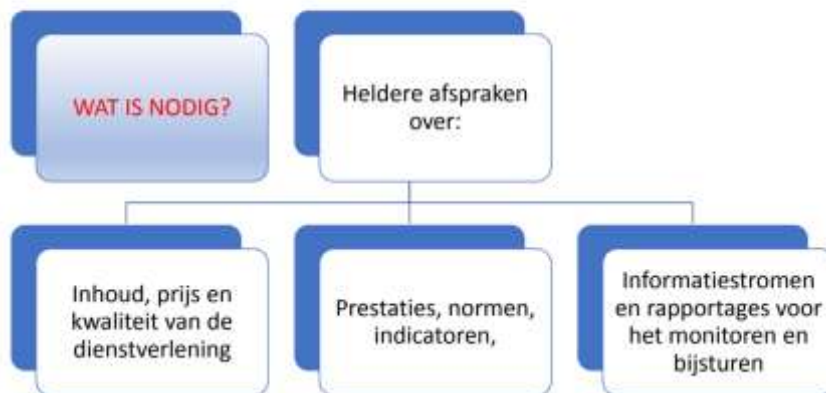
*Vanaf het begin hebben de gemeenten in Drenthe ervoor gekozen om alle milieutaken uniform te beleggen bij de omgevingsdienst. Dat betekent dat iedere gemeente met hetzelfde takenpakket werkt. Dit zorgt voor duidelijkheid en efficiëntie. Wij merken dat het bij ons voor bestuurlijke rust zorgt en de samenwerking heel prettig werkt, omdat er geen versnippering is.*

**Robert Meijer, wethouder gemeente Noordenveld en voorzitter van OD Drenthe**

## Verstrekken van de opdracht

Een opdracht is een concreet gedefinieerd te bereiken resultaat, als onderdeel van de realisatie van een opgave en beleidskeuzes binnen het omgevingsbeleid. Ook wordt vastgelegd welke middelen (geld, tijd en menskracht) ervoor nodig zijn om dat resultaat te bereiken.

## De opdrachtgevers



Opdrachtgevers vormen de schakel tussen een beleidsopgave- vaak abstract en politiek bestuurlijk van aard - en de opdracht - de concrete, systematisch gestructureerde uitvoering-, die het verwezenlijken van de opgave steeds dichterbij brengt. Door de concrete vertaling in opdrachten en realisatie daarvan ontstaat de beweging van ambitie naar concrete aanpak. Omgekeerd, de opdrachtgever heeft ook een verantwoordelijkheid naar de interne organisatie om gemotiveerd aan te geven als doelen niet uitvoerbaar zijn omdat de juiste randvoorwaarden ontbreken.

Voor de omgevingsdiensten vormt het (meerjarig) uitvoeringsprogramma vaak de uitgewerkte opdracht. Dat is conform de Big 8 cyclus zoals hiervoor is beschreven.

Bij het komen tot een opdracht voor de omgevingsdienst, is een collectief opdrachtgeverschap, en dus een collectieve opdracht, het uitgangspunt. Dat wil zeggen dat het gaat om een regionale opdracht, op basis van de regionale uitvoerings- en handhavingsstrategie. De gezamenlijke doelen staan daarbij centraal. Waar dat nodig is, kan er wel ruimte zijn voor specifieke aanvullingen voor een gemeente of provincie, mits goede afspraken gemaakt worden over extra capaciteit en middelen.

### Onderdelen van de opdrachtformulering

Opdrachten kunnen qua inrichting en formulering veel van elkaar verschillen, maar bij vrijwel alle opdrachten (voor een omgevingsdienst dus vaak in de vorm van het uitvoeringsprogramma) komt terug:

- Aanleiding (waarom, wat ging vooraf; denk o.a. aan provinciaal en gemeentelijk beleid, U&H strategie)
- Afbakening van de scope
- Beschrijving van het doel (wat willen we bereiken?)
- Beoogde activiteiten (expliciet benoemen wat we daarvoor in de opdracht gaan doen, denk hierbij aan het complete VTHA-takenpakket, dus vergunningverlening, toezicht, handhaving en advisering)
- Resultaatbeschrijving (wat hebben we als we klaar zijn?)
- Planning
- Bemensing, rolverdeling en te hanteren interne sturingsvorm

- Financiën
- Afspraken maken over monitoring van de opdracht (wijze, frequentie) en afsluiting.
- Overzicht belangrijkste stakeholders en governance
- Belangrijkste risico's en beheersmaatregelen (incl. verwachtingenmanagement)

Door het scherp formuleren van de opdracht, het verhelderen van de kaders, het invullen van de randvoorwaarden en condities voor de opdrachtnemer en het monitoren van de voortgang draagt de opdrachtgever bij aan de realisatiekracht van de omgevingsdienst.

Voor een goede samenwerking is het noodzakelijk dat de opdrachtgever:

1. Zorgt voor een duidelijke en overdraagbare opdrachtformulering. De opdrachtgever heeft een centrale rol in het organiseren en helder op papier krijgen van de opdracht.
2. Stuurt op de voortgang op basis van beschikbaar gestelde capaciteit en financiële middelen binnen een opdracht.
3. Het overzicht en integraliteit bewaakt en anticipeert op veranderingen/ontwikkelingen in bestuurlijke en beleidsmatige context.

De opdrachtgever is ervoor verantwoordelijk dat er een goede opdracht komt dat alle aspecten in zich heeft voor de opdrachtnemer om de opdracht goed aan te nemen en uit te voeren. Het opstellen van de opdracht zal in nauwe samenwerking zijn tussen de opdrachtgevers en de opdrachtnemer. Het is denkbaar dat de opdrachtnemer hierin voor een groot deel het voortouw neemt. Maar voor het aannemen van de opdracht is het belangrijk dat de eerder genoemde elementen in de opdracht terugkomen en dat de opdrachtgevers verantwoordelijk zijn voor het verstrekken van de goede opdracht.

## Basiscompetenties voor alle opdrachtgevers

- **Omgevingsbewust:** is op de hoogte van organisatorische, maatschappelijke en politieke ontwikkelingen of andere omgevingsfactoren binnen en buiten de organisatie, speelt daar waar nodig op in en zoekt daarvoor de benodigde afstemming/ betrokkenheid.
- **Zakelijkheid:** heeft een neutrale en niet gebonden positie om vermenging van belangen te voorkomen en hanteert een systematische gestructureerde werkwijze. Is tevens in staat de eigen rol ter discussie te stellen en als de situatie dat vereist die rol aan te passen. Is kritisch richting de omgevingsdienst bij acceptatie van rapportage over de verantwoording van het uitvoeringsprogramma en is kritisch bij door omgevingsdienst voorgestelde majeure wijzigingen in scope/tijd/geld/kwaliteit. Stemt onvermijdbare majeure wijzigingen in scope/tijd/geld/kwaliteit af met de beleidsafdeling.
- **Situationeel Leiderschap:** geeft richting en sturing aan de betrokkenen, kan samenwerkingsverbanden tot stand brengen en 'over' partijen heen lijnen uitzetten. Is in staat om heldere afspraken te maken en om in het verlengde van gemaakte afspraken de betrokkenen daar op aan te spreken en waar nodig op te schalen en te escaleren.
- **Faciliterend/ coachend:** treedt in relatie met de opdrachtnemer faciliterend op; helpend en coachend. Geeft ruimte, richting, steun en is bereikbaar voor vragen en dilemma's. De opdrachtnemer staat centraal, maar als het er op aan komt, neemt de opdrachtgever de verantwoordelijkheid (bijvoorbeeld bij escalatie).
- **Resultaatgericht:** toont wil, inzet en onderneemt acties om zaken voor elkaar te krijgen. Handelt en besluit gericht op het realiseren van het gewenste resultaat. Is alert op kansen en

mogelijkheden en speelt hier adequaat op in. Zorgt daarbij voor een stabiele omgeving, schakelt op de juiste momenten en denkt vooruit (proactief).

- Kennis & kunde: heeft grondige kennis en kunde over de invulling van het opdrachtgeverschap en de bijhorende taken, rollen en instrumenten. Werkt op een systematische gestructureerde manier en weet dit succesvol toe te passen binnen complexe en uitdagende opgaven.
- Politiek- bestuurlijke sensitiviteit: heeft een helder beeld van de politiek- bestuurlijke verhoudingen en agenda's binnen eigen organisatie met betrekking tot de opdracht. Heeft korte lijstjes, waardevolle achtergrondkennis van de bestuurlijke spelers en de bestuurlijke cultuur binnen de organisatie. De opdrachtgever weet wanneer hij/zij terug moet naar het bestuur en houdt rekening met de belangen van zijn bestuur.
- Culturele sensitiviteit: heeft inzicht in de mogelijke verschillende waarden, normen en praktijken van onderdelen van de organisatie en van externe partijen waarmee samengewerkt moet worden. Herkent culturele misverstanden en heeft strategische, tactische en operationele vaardigheden om hiermee om te gaan.
- Transparant: is transparant in terugkoppeling van voortgang naar bestuur en beleidsafdeling en in terugkoppeling van beslissingen van de beleidsafdeling en bestuur naar omgevingsdienst.

## Beschrijving rol opdrachtnemer

De omgevingsdienst voert werkzaamheden uit voor haar deelnemers, de opdrachtgevers. De deelnemers geven opdrachten aan de omgevingsdienst. De contactpersoon van de omgevingsdienst voor de deelnemers – hierna te noemen de accountmanager – bespreekt wensen en mogelijkheden. Deze treedt dan op als opdrachtnemer. Het opdrachtnemerschap is een vak apart. Een vak met specifieke kennis en vaardigheden, dat om een professionele ontwikkeling vraagt. Accountmanagers moeten over voldoende tijd, kennis en ervaring beschikken.

Kerntaak van de opdrachtnemer is het verbinden van belangen van de omgevingsdienst en de wensen en opdrachten van bevoegde gezagen in een uitvoeringsprogramma en de regie in de uitvoering hierop.

In dit onderdeel wordt ingegaan op de taken, competenties en functieprofiel voor een accountmanager van een omgevingsdienst.

### Relatie tot opdrachtgever

De accountmanager van de omgevingsdienst onderhoudt de contacten met haar deelnemers. Daarbij worden door de accountmanager de gemeenschappelijke belangen van de deelnemers en de omgevingsdienst zoveel mogelijk met elkaar verbonden. Informatiestromen van omgevingsdienst en deelnemers verlopen daarbij over het algemeen via accountmanagement.

De omgevingsdienst is verantwoordelijk voor de uitvoering van de aan haar opgedragen taken. Die uitvoering kan breed worden opgevat. Denk aan de keten van omgevingsvisie tot en met vergunningverlening, toezicht en handhaving. Hierbij geeft de omgevingsdienst ook (on)gevraagd advies. De accountmanager signaleert trends en ontwikkelingen vanuit de uitvoering. Met de deelnemers (als opdrachtgever) worden de wensen en mogelijkheden van verdere doorontwikkeling en vertaling hiervan naar concrete opdrachten besproken.

NB: bovenstaande geldt ook voor niet-deelnemers in de gemeenschappelijke regeling. Dit zijn partijen die niet in de gemeenschappelijke regeling van de regio zitten, maar wel bepaalde taken afnemen.

## **Big 8**

Zoals in de Handreiking regionale beleidscyclus is beschreven, is in de samenwerking tussen de opdrachtgevers en de opdrachtnemer het werken volgens de Big 8 cyclus een belangrijk uitgangspunt. Ze zijn hierin elkaars sparringpartner. Op de verschillende onderdelen van de Big 8 cyclus werken zij samen. Voor het verlopen van een goede beleidscyclus is het raadzaam dat de accountmanager de regie op het proces heeft, maar er kunnen in de regio ook andere afspraken gemaakt worden. Het is de samenwerking (het goede gesprek, vertrouwen, verbinding) die de cyclus draaiende krijgt en houdt. Door goed samenwerken waarin ieder zijn eigen rol op de juiste en afgesproken momenten invult kan er een lerende cyclus ontstaan.

## Taken accountmanager

De taken van de accountmanager zijn erg divers. Door middel van relatiemanagement kunnen ontwikkelingen vanuit de uitvoering en de ambities van de deelnemers samengebracht worden.

### *1. Monitoring van het uitvoeringsproces*

Jaarlijks wordt een werkprogramma opgesteld in samenwerking met de deelnemers. Trends en ontwikkelingen worden hierin meegenomen. Er vindt monitoring en bijsturing van de programma's plaats, waarbij de accountmanager de schakel is tussen de omgevingsdienst en de deelnemer. De inhoudelijke en financiële verantwoording van de werkzaamheden vindt plaats door middel van (tussentijdse) rapportages en evaluaties die regelmatig worden besproken met de deelnemers. Bij afwijkingen van het budget, wat afgesproken is met de deelnemers, doet de accountmanager in samenspraak met de opdrachtgever een voorstel hiervoor.

### *2. Relatiebeheer*

De accountmanager bouwt en onderhoudt een relatie in verschillende geledingen bij de deelnemer en zoekt hierbij naar verbinding en wekt vertrouwen op. Ook is de accountmanager in staat om zowel aan de bestuurlijke tafel als binnen het ambtelijk orgaan tactvol te opereren. De accountmanagers van de deelnemers en van de omgevingsdienst zijn elkaars sparringpartners over diverse onderwerpen en treden doortastend op als er knelpunten in de uitvoering worden gesignaleerd. Indien nodig escaleert de accountmanager zowel binnen de organisatie als naar buiten.

### *3. Signaleren behoeften van deelnemers*

De accountmanager signaleert de behoeften van de deelnemers en kijkt hoe hier invulling aan kan worden gegeven. Bespreekt de resultaten (effecten) hiervan met de deelnemers. Signalen kunnen betrekking hebben op verbetering van kwaliteit en processen. Dit wordt binnen de omgevingsdienst ingebracht, geprioriteerd en opgevolgd.

### *4. Beleid en strategie*

De accountmanager adviseert over en stuurt waar nodig bij over het (regionaal uitvoerings-)beleid en de uitvoering. Ook adviseert de accountmanager de eigen directie bij complexe en strategische vraagstukken. Dit doen we vanuit de doelen en wensen van de deelnemers en ook vanuit de ambities van de omgevingsdienst. De accountmanagers hebben een totaalbeeld van de opgaven vanuit nieuwe ontwikkelingen en de opdrachten van de deelnemers. Proactief en op basis van signalen wordt afstemming gezocht met de deelnemers ter verbetering van de processen, de kwaliteit en de integraliteit van de producten.

### *5. Interne afstemming*

De accountmanager is het eerste aanspreekpunt voor de deelnemers, maar ook voor de teams binnen de omgevingsdienst en zal bij mogelijke nieuwe opdrachten beoordelen wat mogelijk is. In overleg met de teams worden nieuwe ontwikkelingen en de effecten hiervan op de uitvoering doorgenomen. De signalen die leven bij de deelnemers worden met de teams besproken en vertaald naar wat dat voor de omgevingsdienst betekent.

### *Samengevat:*

De accountmanager is het algemene aanspreekpunt voor de deelnemers en medewerkers in de eigen organisatie. Deze voert regie over het tot stand komen en voortgang van het werkprogramma. En treedt op als adviseur over vraagstukken en nieuwe ontwikkelingen richting de deelnemers.

## **Succesfactoren**

Om het opdrachtnemerschap en het functioneren van de big 8 cyclus te laten slagen, zijn de volgende factoren de basis voor het succes:

- Scherp motief: we hebben een gezamenlijk doel: veilige en gezonde fysieke leefomgeving en we zien het belang van samenwerking
- Noodzaak: we hebben elkaar nodig
- Proces is op orde, er is sprake van accountmanagerschap met de juiste vaardigheden
- Goede cultuur, relaties: transparant, vertrouwen, gunfactor; zakelijk (afsprake is afspraak)
- Goede samenwerkingsvorm: de governance is ingericht, er zijn afspraken over opdrachtaanvaarding, monitoring, verantwoording en afspraken over escalatie
- Mandaat: accountmanager moet vanuit de eigen organisatie over voldoende mandaat beschikken

## **Aannemen van de opdracht**

Een opdracht is een concreet gedefinieerd te bereiken resultaat, als onderdeel van de realisatie van een opgave, en beleidskeuzes binnen het omgevingsbeleid. Ook wordt vastgelegd welke middelen (geld, tijd en menskracht) ervoor nodig zijn om dat resultaat te bereiken.

De accountmanager is de spil tussen het opstellen en aannemen van een opdracht c.q. uitvoeringsprogramma. De opdrachtnemer heeft ook een verantwoordelijkheid naar de interne organisatie om gemotiveerd aan te geven als doelen niet uitvoerbaar zijn omdat de juiste randvoorwaarden ontbreken.

Het (meerjarig) uitvoeringsprogramma is de vertaling van de opdracht aan de omgevingsdienst. Dat is conform de Big 8 cyclus zoals hiervoor is beschreven.

Bij het komen tot een opdracht voor de omgevingsdienst, is een collectief opdrachtgeverschap, en dus een collectieve opdracht, het uitgangspunt. Dat wil zeggen dat het gaat om een regionale opdracht, op basis van de regionale uitvoerings- en handhavingsstrategie. De gezamenlijke doelen staan daarbij centraal. Waar dat nodig is, kan er wel ruimte zijn voor specifieke aanvullingen voor een gemeente of provincie, mits goede afspraken gemaakt worden over extra capaciteit en middelen.

Het opstellen van de opdracht zal in nauwe samenwerking zijn tussen de opdrachtgevers en de opdrachtnemer. Het is denkbaar dat de opdrachtnemer hierin voor een groot deel het voortouw neemt. Voor het aannemen van de opdracht is het belangrijk dat de eerder genoemde elementen in de opdracht terugkomen zodat de opdrachtnemer de voortgang kan monitoren en verantwoorden.

## Onderdelen van de opdrachtformulering

Oprachten kunnen qua inrichting en formulering veel van elkaar verschillen, maar bij vrijwel alle opdrachten komt terug:

- Aanleiding (waarom, wat ging vooraf)
- Afbakening van de scope
- Beschrijving van het doel (wat willen we bereiken?)
- Beoogde activiteiten (expliciet benoemen wat we daarvoor in de opdracht gaan doen)
- Resultaatbeschrijving (wat hebben we als we klaar zijn?)
- Planning
- Bemensing, rolverdeling en te hanteren interne sturingsvorm
- Financiën
- Afspraken maken over monitoring van de opdracht (wijze, frequentie) en afsluiting.
- Overzicht belangrijkste stakeholders en governance
- Belangrijkste risico's en beheersmaatregelen (incl. verwachtingenmanagement)

De opdrachtnemer is medeverantwoordelijk voor het scherp formuleren van de opdracht. Het is belangrijk dat de hiervoor genoemde onderdelen in de opdracht terugkomen. Met het verhelderen van de kaders, het invullen van de randvoorwaarden en condities draagt zij bij aan een realistische en uitvoerbare opdracht waarop zij de voortgang kan monitoren en verantwoorden.

Voor een goede samenwerking is het noodzakelijk dat de opdrachtnemer:

1. Zorgt voor een duidelijke en realistische vertaling van de opdracht.
2. Stuurt op de voortgang op basis van beschikbaar gestelde capaciteit en financiële middelen binnen een opdracht.
3. Tijdig terugkoppelt naar de opdrachtgever ingeval van stagnatie of onvoorziene omstandigheden.
4. De bestuurlijke sensitiviteit bewaakt (zie hieronder).

### Bewaking bestuurlijke sensitiviteit

Een belangrijk punt in de samenwerking tussen partners is de aanpak rond bestuurlijk gevoelige dossiers. Het is van belang om een algemene duiding te hebben van wanneer een dossier als bestuurlijk gevoelig kan worden gekwalificeerd en wat vervolgens de eisen en rolverdeling is voor het behandelen van deze dossiers.

De criteria voor het beoordelen van een bestuurlijk gevoelig dossier zijn onder andere de gevoeligheid ten aanzien van media of bestuur en de mate van maatschappelijke onrust. Is er een bestuurlijk afbreukrisico of zijn er significante gevolgen voor volksgezondheid, veiligheid en milieu? Of is het een incident met een significante uitstraling buiten de locatie/inrichting? Allemaal heldere vragen, maar om deze beoordeling goed te kunnen maken is bestuurlijke sensitiviteit van belang.

*Bestuurlijke sensitiviteit is:*

- Het besef dat je dat je in een bestuurlijke omgeving (dagelijks en algemeen bestuur) werkt. Hierin nemen de bestuurders van de deelnemers deel.
- Het gaat om 'fingerspitzengefühl' wanneer je een zaak of voorbereidend besluit bestuurlijk moet afstemmen. Daarbij is tijdige afstemming met de desbetreffende deelnemer (op ambtelijk niveau) van groot belang, zodat ook de bestuurder niet verrast wordt

- Medewerkers zijn professionals. Adviseurs hebben vooral een technische en/of juridische achtergrond. Bestuurlijke sensitiviteit is een competentie.
- In situaties waarin het werk wordt uitgevoerd onder mandaat, is het van belang te beseffen dat gewerkt wordt voor een bestuur als opdrachtgever. Officieel is de gemeente/ provincie het bevoegd gezag. Soms is meer nodig dan enkel een technisch of juridisch advies om problemen op te lossen. Je kijkt naar de gehele context. Dat besef moet altijd aanwezig zijn.

Bestuurlijke sensitiviteit betekent vooral aanvoelen wanneer je afstemming moet zoeken met het bestuur (opdrachtgever). Dat is dus niet voor elk 'wissenwasje'. Het kaf van het koren scheiden moet op een natuurlijke manier ingesleten raken bij de professional. Daarbij is een proces van escalatie belangrijk. Tijdig escaleren van medewerker naar coördinator en/of (account)manager richting de opdrachtgever, draagt bij om tijdig te sturen in het uitvoeringsproces.

#### *Waarom is het nodig?*

Het bestuur moet in positie worden gebracht om in een bestuurlijk gevoelige situatie:

- (Actief) op tijd in haar belang te kunnen beïnvloeden;
- (Reactief) voorbereid te zijn/ te kunnen reageren op vragen van belanghebbenden/politiek/media.

In bijlage 3 is een overzicht van de potentiële criteria en checklist voor politiek bestuurlijke sensitiviteit opgenomen.

## Instrumenten en randvoorwaarden

Zoals eerder aangegeven, is er steeds meer sprake van collectief opdrachtgeverschap. De regionale opgave moet centraal staan. Aanvullend maatwerk per opdrachtgever is mogelijk waar nodig. In het algemeen zullen de stappen aan de beleidskant van de Big-8 vierjaarlijks worden doorlopen, waarbij tussentijdse bijstelling soms nodig is. Zijn beleid en strategie eenmaal vastgesteld en vertaald in een uitvoeringsprogramma, dan is het aan de omgevingsdienst om deze onafhankelijk uit te voeren, uiteraard in goed overleg met de partners.

In de hieronder beschreven instrumenten moet die regionale opgave ook telkens naar voren komen.

### *Uitvoeringsprogramma per regio*

De opdrachtgevers stellen samen met de accountmanager een uitvoeringsprogramma op aangevuld met specifieke wensen van de individuele opdrachtgevers. Het gaat hierbij om een kort overzicht met aandachtspunten om als leidraad voor het lopende jaar te gebruiken. Hierin worden de doelen benoemd, de effecten die partijen met de inzet van VTHA-taken willen bereiken (outcome). Alle partijen bewaken de voortgang en het behalen van de doelen uit het programma.

### *Periodiek overleg met OD*

De opdrachtgevers en accountmanager bepalen samen met welke frequentie periodiek gezamenlijk wordt overlegd. Naast de voortgang van de doelen uit het uitvoeringsprogramma (outcome) wordt gekeken naar:

- de inhoudelijke voortgang van het werkprogramma (proces, kwantiteit en kwaliteit)
- de financiële voortgang van het uitvoeringsprogramma
- bestuurlijk gevoelige dossiers

### *Financiële rapportage*

De opdrachtgever ontvangt van de OD op afgesproken termijnen een financieel overzicht. De OD heeft een signalerende rol en alle partijen hebben de verantwoordelijkheid om de financiële voortgang gezamenlijk te bespreken. Hierover vindt periodiek afstemming plaats met de eigen interne organisatie en met de accountmanager van de OD.

### *Jaarverslag per regio en afhankelijk van specifieke opdrachten aangevuld met verslag individuele deelnemer*

Het is van belang om naast de financiële besteding binnen een programma vooral te rapporteren over de kwantiteit en het behalen van gestelde doelen (outcome).

### *Uniform mandaat per regio*

In het kader van IBP VTH is een modelmandaat opgesteld. Het modelmandaat doet recht doet aan de positie van omgevingsdiensten om, binnen de kaders van landelijke regelgeving en het regionaal vastgestelde uitvoerings- en handhavingsbeleid, op een zo onafhankelijk mogelijke wijze hun taken te kunnen uitvoeren. Uiteraard vindt er altijd een integrale afweging plaats door het bestuur. Mocht een advies van de OD niet door het bestuur worden overgenomen, dan vindt daarover transparante besluitvorming plaats.

Streven is dat het modelmandaat ongewijzigd door alle deelnemers wordt ondertekend. Uiteraard zijn regionale aanpassingen mogelijk. De uitkomst van de gesprekken op regionaal niveau over de wijze van mandateren resulteert in hetzelfde mandaat van alle deelnemers.

### *Uniform gebruik van overige producten van IBP VTH*

Er zijn verschillende producten opgeleverd zoals landelijke financieringsystematiek (incl. beoogde uniforme product- en dienstcatalogus) en handreiking Regionale beleidscyclus. Het is van belang dat deze producten zo uniform mogelijk worden geïmplementeerd en geborgd. Daar wordt de komende jaren aan gewerkt.

### *Randvoorwaarden voor een goede samenwerking*

- Periodiek overleg (en een goede overlegstructuur)
- Bestuurlijke afstemming t.b.v. de congruentie tussen bestuurlijke afspraken en ambtelijke opvolging (toegang tot de portefeuillehouder(s) is daarbij evident)
- Escalatieprocedure
- Transparantie in keuzes en de behandeling van input, belangen en informatie

### *Periodiek overleg met bestuurders over casussen*

Het is aan te bevelen dat er periodiek overleg is met bestuurders over bepaalde casuïstiek.

### *Escalatieafspraken*

De gemeenten en provincie (opdrachtgevers) en omgevingsdienst (opdrachtnemer) maken onderling afspraken over escalatie. In de basis zijn de ambtelijk opdrachtgevers en de accountmanager met elkaar in verbinding. Op de verschillende onderdelen van de Big 8 cyclus werken zij samen. In de escalatieafspraken moet worden afgesproken hoe escalatie plaatsvindt en over welke aspecten op welk niveau afstemming plaats vindt. Denk hierbij aan afstemming op of escalatie naar managementniveau (bijvoorbeeld bij werkafspraken) en directieniveau (bijvoorbeeld bij wijzigingen met grote impact op de organisatie of strategische vraagstukken). Als niet ambtelijk binnen de vastgestelde kaders of mandaat kan worden bijgestuurd moet naar het bestuur geëscaleerd worden.

### *Voldoende capaciteit aan zowel opdrachtgevers- als opdrachtnemerskant*

Het is van belang dat partners in gezamenlijkheid invulling geven aan de professionaliteit van het opdrachtgeverschap en accountmanagement. Samen (opdrachtnemer, opdrachtgever) geven zij vorm aan het professioneel partnerschap. Dit komt ten goede van de samenwerking, maar ook van de effectiviteit en de efficiency. Gelet op de taken van een accountmanager is dit een volwaardige functie bij de omgevingsdienst. Vanuit elke deelnemer moet er een opdrachtgever zijn. Het is afhankelijk van de grootte van een opdrachtgever of een volledige functie realiseerbaar is. Voor een goede invulling van de taak van opdrachtgever dient minimaal 450 uur beschikbaar te zijn (afgeleid van de tijdsbesteding kritieke massa van de Kwaliteitscriteria 3.0). Voor kleine gemeenten kan het lastig zijn om dit te realiseren. Mocht het niet haalbaar zijn voor elke gemeente om dit te realiseren, dan is een vorm van collectief opdrachtgeverschap een alternatief, waarbij een opdrachtgever van een deelnemer ook een andere deelnemer kan vertegenwoordigen. Dit houdt in dat 1 opdrachtgever dan namens meerdere gemeenten opereert. Essentieel is dan wel dat de opdrachtgever ook die betreffende gemeenten even goed vertegenwoordigt en over voldoende mandaat namens die gemeenten beschikt.

### *Congruentie bestuurlijke afspraken en ambtelijke opvolging*

Uit ervaringen blijkt er nog wel eens verschil te bestaan tussen de bestuurlijke afspraken en de wijze waarop dat ambtelijk wordt opgevolgd. Uiteraard mag daar geen licht tussen zitten. Van belang is dat de bestuurlijke afspraken en consequenties daarvan voor alle betrokkenen helder zijn. Mocht in de uitwerking van bestuurlijke afspraken er onvoorziene consequenties blijken te zijn, dan dient daarover terugkoppeling plaats te vinden naar de bestuurlijke opdrachtgever.

## **Bijlage 1 Voorbeeld functiebeschrijving opdrachtgever**

### *De taken*

- Je zorgt voor in samenspraak met de accountmanager van de omgevingsdienst voor de vertaling van de doelen en wensen van het bevoegd gezag;
- Je monitort het uitvoeringsproces;
- Je onderhoudt de dagelijkse contacten met de accountmanager van de omgevingsdienst;
- Je signaleert de behoeften van de opdrachtnemer (omgevingsdienst);
- Je zorgt ervoor dat de omgevingsdienst een adviesrol heeft in de beleidsvorming;
- Je adviseert je eigen college en eigen directie bij complexe en strategische vraagstukken en politiek bestuurlijk gevoelige dossiers en/of incidenten;
- Je onderhoudt de contacten met de eigen relevante interne beleidsafdelingen;
- Je hebt een beeld van de opgaven vanuit nieuwe ontwikkelingen.

### *Functie-eisen*

De opdrachtgever moet kennis hebben van de volgende gebieden:

- Bestuurlijk-juridische thema's
- Basiskennis van vergunningverlening, toezicht en handhaving

### *Kennis en kunde*

- HBO+/WO werk- en denkniveau
- Aantoonbare ervaring met opdrachtgeverschap
- Enige ervaring met bedrijfsvoering

## **Competenties**

### *Omgeving*

- Omgevingsbewust
- Politiek-bestuurlijke sensitiviteit
- Culturele sensitiviteit

### *Relatie*

- Verbindend
- Faciliterend
- Alert
- Doortastend

### *Houding*

- Zakelijk
- Transparant
- Flexibel
- Overtuigingskracht / senioriteit

### *Inhoud*

- Kennis en kunde

## **Bijlage 2 Voorbeeld functiebeschrijving accountmanager**

### *De taken*

- Je onderhoudt de dagelijkse contacten met je omgevingsdienst en de provinciale/ gemeentelijke kennisdomeinen en verbindt deze aan elkaar;
- Je zorgt voor de inhoudelijke vertaling van beleidsuitgangspunten, toetsingscriteria en kwaliteitsnormen naar het uitvoeringsprogramma;
- Je bewaakt de inhoudelijke uitvoering van het uitvoeringsprogramma op kosten, prestaties en kwaliteit;
- Je staat desgewenst in verbinding met de portefeuillehouder in afstemming met de deelnemers als het gaat om bestuurlijke aandachtspunten;
- Je voert de operationele regie bij politiek bestuurlijk gevoelige dossiers en/of incidenten.

### *Functie-eisen*

De accountmanager moet kennis hebben van de volgende gebieden:

- Vergunningverlening
- Toezicht en handhaving
- Bestuurlijk-juridische thema's

### *Kennis en kunde*

- HBO+/WO werk- en denkniveau
- Aantoonbare ervaring met opdrachtnemerschap voor vergunningverlening, toezicht en handhaving
- Brede materie- en procesinhoudelijke kennis van vergunningverlening, toezicht, handhaving en de daaraan gerelateerde wet- en regelgeving en van relevante aanverwante beleidsterreinen
- Ervaring met bedrijfsvoering

## **Competenties**

### *Omgeving*

- Omgevingsbewust
- Politiek-bestuurlijke sensitiviteit
- Culturele sensitiviteit

### *Relatie*

- Verbindend
- Faciliterend
- Alert
- Doortastend

### *Houding*

- Zakelijk
- Transparant
- Flexibel
- Overtuigingskracht / senioriteit

### *Inhoud*

- Kennis en kunde

### **Bijlage 3 Criteria en checklist politiek bestuurlijke sensitiviteit**

Potentiële criteria (geen limitatieve lijst):

- Afwijken van vastgesteld beleid
- Bestuurlijke, juridische, financiële, politieke, persoonlijke afbreukrisico's
- Vragen van raads- of statenleden
- Tegenstrijdige/afwijkende standpunten van wettelijke adviseurs in een procedure
- Vergroot afbreukrisico in bezwaar en beroep
- Actieve en mondige betrokkenheid van belanghebbenden/belangengroeperingen
- Historische redenen
- Overdracht van bevoegdheden
- Repressief handhavingstraject handhaving (strafrechtelijke of bestuursrechtelijke).
- Tegengestelde belangen tussen bevoegde gezagen
- Media-aandacht
- Ontwikkelingen of trends die opgehaald worden bij de uitvoering die van belang zijn voor de strategische beleidsontwikkeling van de opdrachtgever
- Bijzondere incidenten en ongewone voorvallen
- Klachtengolven
- Veiligheid en/of volksgezondheid in het geding
- Gedoogverzoeken

Checklist als hulpmiddel

#### *Algemeen*

- Betreft het een activiteit met een langdurige en bewogen geschiedenis?
- Is er sprake van een spraakmakend initiatief (innovatief, duurzaam etc.)?

#### *Politiek (is het een thema/pers gevoeligheid/imago?)*

- Is er veel media-aandacht voor het initiatief?
- Bestaat er maatschappelijke onrust over de onderhavige kwestie?
- Heeft een bestuurder aandacht gevraagd voor deze kwestie?
- Zijn er Raads- of Statenvragen gesteld?
- Betreft het een omstreden activiteit waarbij de gemeente/provincie als aandeelhouder of anderszins bij betrokken is?
- Betreft het een omstreden activiteit waarbij een ander bestuursorgaan bij betrokken is?

#### *Juridisch*

- Zijn er activiteiten met (gevaarlijk) afval? (Bibob)
- Heeft de betrokkene in kwestie (aanvrager/overtreder) een strafrechtelijk verleden?
- Is er op voorhand sprake van afwijking van bestaande wet- en regelgeving of vastgesteld beleid?
- Heeft zich een belangrijke wijziging in de jurisprudentie voorgedaan?

#### *Financiële aspecten*

- Is er een subsidie aangevraagd of verleend?
- Zijn er contacten/afspraken met de overheid of overheidspartijen?
- Zijn er (geplande) financiële verplichtingen in het kader van overheidsfondsen?

#### *Ruimtelijke Ontwikkeling/ bouwen*

- Is een initiatief in overeenstemming met het geldend ruimtelijk besluit?
- Is de gemeente voornemens het geldend ruimtelijk besluit te wijzigen?

#### *Handhaving (verleden?)*

- Heeft een betrokkene een handhavingsverleden?
- Is sprake van een klachtenpatroon?
- Is sprake van een mondige omgeving, die makkelijk in bezwaar of beroep komt?
- Vertoont een initiatiefnemer/aanvrager calculerend gedrag?
- Zijn er acties geweest door politie/gemeente in het kader van ondermijning?

#### *Natuur (Wet natuurbescherming)*

- Is de voorgenomen activiteit in of nabij beschermd gebied gelegen? Zowel natuur, als grondwaterbeschermingsgebieden, gebieden die genoemd worden in een verordening?

#### *Externe Veiligheid*

- Is sprake van activiteiten met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen -> BRZO/BEVI van toepassing?

#### *Gezondheidsaspecten*

- Is sprake van een activiteit met gezondheidsrisico's?