

Gemeenteraden en Provinciale Staten van de deelnemers aan de  
Omgevingsdienst IJsselLand

Zwolle, 14 januari 2021

Betreft: Kaderbrief 2022

Geachte Raden en Staten,

De Omgevingsdienst IJsselLand (hierna: OD IJsselLand) wil een hoogwaardige bijdrage leveren aan een veilige, gezonde, aantrekkelijke en duurzame omgeving om in te wonen, werken en leven. Onze onafhankelijke experts wegen maatschappelijke belangen zorgvuldig af en vervullen een verbindende rol in het krachtenveld. Doel is om een optimale balans aan te brengen tussen een duurzame leefomgeving en nieuwe initiatieven. Deze gedachte vatten we samen in ons devies: OD IJsselLand waarborgt de leefomgeving, versterkt bedrijven.

In het tweede kwartaal van dit jaar leggen wij onze conceptbegroting voor 2022 en verder aan u voor. Daaraan voorafgaand, willen wij u met deze kaderbrief vroegtijdig informeren over:

1. inhoudelijke thema's in het werkveld van de OD IJsselLand;
2. ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van de OD IJsselLand;
3. de begrotingstechnische doorvertaling daarvan.

### **Inleiding en kader**

In 2012 is de RUD IJsselLand als netwerkorganisatie van start gegaan. Na een wetswijziging in 2016 is deze samenwerking omgezet in de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst IJsselLand, die feitelijk in 2018 is gestart. Hierbij zijn alle VTH-werkzaamheden op het gebied van milieu op basis van input (wat hadden de 12 deelnemers zelf beschikbaar in die tijd) samengevoegd. Op de inhoud van ons werk, vergunningverlening/toezicht/handhaving/advies en het fungeren als regionale kennisorganisatie op het gebied van milieu hebben we grote stappen gezet en dit is goed op orde. We leveren onze producten tijdig en met de juiste kwaliteit af, presteren hierop vaak meer dan afgesproken, zoals onder andere ook blijkt uit ons permanent klanttevredenheidsonderzoek.

In 2022 gaan we het vijfde jaar van ons bestaan in. Tegelijkertijd constateren we dat de bedrijfsvoering en ondersteuning geen gelijke tred heeft gehouden met de ontwikkeling van de dienstverlening en dat we hier tegen knelpunten aanlopen.

OD IJsselLand  
Lübeckplein 2  
8017 JZ Zwolle  
Postbus 40252  
8004 DG Zwolle  
088 525 10 50  
info@odijsselLand.nl  
www.odijsselLand.nl

KVK 68066805  
BTW NL85728722B01  
IBAN NL23 BNGH 028 51 72 956  
BIC BNGHNL26

Van onze staf- en ondersteunende diensten intern en diensten waaraan we taken hebben uitbesteed (gemeente Zwolle en Shared Servicecenter ONS), wordt veel meer gevraagd dan waarbij in aanvang de organisatie en middelen op zijn uitgelegd. Dat komt enerzijds door de hogere eisen die intern en extern gesteld worden ten opzichte van de aannames uit het bedrijfsplan van 2016, zoals meer en diepgaander beleids- en sturingsinformatie in een steeds complexere omgeving en een toename van de omvang van het werk. Anderzijds zijn er nieuwe en bestaande uitdagingen zoals de Omgevingswet, de stikstofproblematiek, duurzaamheidsdoelstellingen en steeds complexere ICT, die ons voor grote uitdagingen stellen om hier niet alleen inhoudelijk, maar ook facilitair mee te groeien met de eisen die hieraan wettelijk worden gesteld.

Deze situatie wordt momenteel met behulp van externe ondersteuning nauwgezet geanalyseerd. Hierbij is ook de ambtelijke ondersteuning van de 12 deelnemers actief betrokken. Dit is nodig om voorstellen te kunnen doen tot aanpassingen in de bedrijfsvoering, de relatie tussen opgaven en capaciteit van de OD IJsselland en om de relatie tussen opgaven en personele en financiële middelen scherp in beeld te krijgen. Daaraan wordt nu gewerkt en we verwachten bij de begroting 2022, deze ontvangt u in het tweede kwartaal, de eerste voorstellen te kunnen presenteren. Tevens zullen we dan een Plan van Aanpak presenteren dat hier inhoudelijk en planmatig invulling aan geeft.

## **1. Inhoudelijke thema's in het werkveld van de OD IJsselland**

Als kennis- en uitvoeringsorganisatie op milieugebied, ligt de focus van de OD IJsselland primair op milieuvergunningverlening, milieutoezicht, milieuhandhaving en advisering op het gebied van: afval, asbest, bodem, circulaire economie, externe veiligheid, geluid, geur, lichthinder, luchtkwaliteit en zeer zorgwekkende stoffen. Daarnaast zijn er enkele complexe, actuele thema's in het werkveld van de OD IJsselland, waarover we u hieronder graag nader informeren.

### **1.1 Omgevingswet.**

De invoering van de eerste fase van de Omgevingswet met ingang van 1 januari 2022 ligt op koers, hoewel er op landelijk niveau wel serieuze zorgen zijn over het op orde krijgen van de benodigde ICT-infrastructuur. Dat neemt niet weg dat wij als Omgevingsdienst er alles aan doen om te zorgen dat de werkprocessen met onze partners en van onze interne organisatie zijn uitgelijnd, ons ICT-informatiesysteem is aangepast, medewerkers zijn opgeleid en ondernemers en inwoners in IJsselland zijn geïnformeerd over deze nieuwe wettelijke kaders.

Wij zorgen ook dat belangrijke milieudata in onze regio over onder meer geluidscontouren en risicobronnen van externe veiligheid beschikbaar komen voor openbare (landelijke) bronnen.

Ondernemers en inwoners, alsook het bevoegde gezag, kunnen die informatie gebruiken voor het ontwikkelen en beoordelen van projecten en planvorming.

Een belangrijk platform in onze regio voor de toetsing van complexere ruimtelijk projecten aan de nieuwe kaders is de regionale Omgevingstafel. Gemeenten, Provincie, GGD, Omgevingsdienst, Veiligheidsregio, Waterschappen en Rijkswaterstaat vormen daar een interdisciplinair overleg dat vakkundig en snel adviseert over de haalbaarheid van die projecten. Doordat deze partners de plannen vroegtijdig gezamenlijk toetsen en bespreken wordt over en weer meer inzicht verkregen en ontstaan er ook meer mogelijkheden voor maatwerk per initiatief. Dit komt tegemoet aan een belangrijk uitgangspunt van de Omgevingswet waarbij initiatieven worden aangemoedigd en samen met alle betrokkenen wordt bekeken of, in welke vorm en onder welke voorwaarden deze mogelijk gemaakt kunnen worden.

### **1.2 Energie & Duurzaamheid.**

Eind 2019 heeft het Algemeen Bestuur het Projectplan Energie & Duurzaamheid 2020-2021 vastgesteld, waarmee uitvoering wordt gegeven aan het toezicht op energiebesparing bij bedrijven. Voor de uitvoering van dit projectplan hebben de partners in de regio voor de jaren 2020-2021 financiële middelen beschikbaar gesteld en geïnvesteerd in de opbouw van kennis. Daarmee kunnen wij jaarlijks tussen de 5 en 10% van de energierelevante bedrijven in de regio controleren. De uitvoering van het project wordt onder meer verantwoord via de reguliere P&C-cyclus (bestuursrapportages). In de 2<sup>e</sup> helft van 2021 zullen wij een meer uitgebreide verantwoording opmaken over de uitvoering van dit project en in beeld brengen welke resultaten wij daarmee hebben bereikt. Op dat moment zullen er voorstellen worden voorbereid met verschillende ambitieniveaus waaruit bestuur en deelnemers kunnen kiezen voor de periode vanaf 2022.

### **1.3 Bouwtaken / Wet kwaliteitsborging bouw**

Naast de provincie heeft nu ook de gemeente Ommen haar bouwtaken ondergebracht bij de OD IJsselland. Voor deze taken is het van belang dat (naast de Omgevingswet) naar verwachting in 2022 de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) in werking treedt. Ook de Wkb heeft belangrijke impact op onze taakuitvoering. Zo geldt voor de Wkb de insteek dat de technische toets en een deel van het toezicht (bijvoorbeeld het landelijke Bouwbesluit) voortaan door marktpartijen wordt uitgevoerd en dat de gemeente vooral toetst op de ruimtelijke kwaliteit. Het is denkbaar dat gemeenten meer willen samenwerken om de taakuitvoering op adequaat niveau uit te voeren. Immers, een deel van het werk 'verdwijnt' naar de markt met de daarbij behorende middelen (legesinkomsten). Tegelijkertijd moeten organisatie/processen/medewerkers wel blijven voldoen aan de wettelijke eisen die voor de uitvoeringskwaliteit zijn gesteld. De OD IJsselland anticipeert op de deze situatie door tot de inwerkingtreding van de Wkb deels te werken met een flexibele schil.

#### **1.4 Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)**

VTH is de kerntaak van de OD IJsselland. Een belangrijke ontwikkeling op het gebied van onze kerntaak is het feit dat in 2021 een nieuwe risicoanalyse VTH wordt opgesteld en de Producten- en Dienstencatalogus (PDC) op basis daarvan geactualiseerd zal worden. In 2022 kan er dan voor het eerst gewerkt worden volgens de uitkomsten van de nieuwe risicoanalyse en de bestuurlijke keuzes die op basis van die analyse gemaakt zijn. Met deze nieuwe risicoanalyse wordt een actueel beeld verkregen van het “level playing field” (het gelijke speelveld voor bedrijven) in onze regio. In de loop van 2021 willen we duidelijk krijgen wat de invloed van de nieuwe risicoanalyse is voor de uitvoering van onze VTH-taken en de daarmee samenhangende budgettaire consequenties.

#### **1.5 ICT**

Met de komst van de Omgevingswet ligt er ook voor de OD IJsselland een stevige opgave op ICT-gebied. In 2022 werken we verder aan onze basis die feitelijk bestaat uit twee grote lijnen. Enerzijds een (min of meer) wettelijk verplicht basisniveau vanuit de rijksoverheid gericht op de basisdienstverlening aan inwoners en bedrijven (denk hierbij bijvoorbeeld aan de implementatie van het digitale stelsel Omgevingswet, DSO). En anderzijds een eigen regionale aanvulling op grond van specifieke (beleids)wensen of (gebieds)kenmerken (denk hierbij bijvoorbeeld aan de implementatie van een GEO-applicatie). Samenwerking met onze (keten)partners zien we als een belangrijke randvoorwaarde om onze ICT-ambities te realiseren. Samenwerking is noodzakelijk omdat de vraagstukken die op de OD IJsselland afkomen te complex en te divers zijn om zelfstandig op te pakken

## **2. Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van de OD IJsselland**

### **2.1 Oprichten van het Bedrijfsbureau**

De OD IJsselland is sinds haar start op 1 januari 2018 volop in ontwikkeling waarbij geconstateerd moet worden dat de bedrijfsvoering onvoldoende is meegegroeid. Om die reden is in november 2020 gestart met de vorming van een Bedrijfsbureau waarvoor een interimmanager is aangetrokken die werkende weg de taken, bemensing, aansturing en positionering moet onderzoeken, analyseren en implementeren. Naast de medewerkers met de zogeheten bedrijfsvoeringstaken die voorheen deels in het stafteam en deels versnipperd in de andere teams zaten, is aan het Bedrijfsbureau per 1 januari 2021 het IJVI-beheer team toegevoegd. Het Bedrijfsbureau krijgt ook een belangrijke taak in het verder optimaliseren van de bedrijfsvoeringprocessen.

## **2.2 Herijken uitgangspunten en grondslagen financiering**

Sinds de oprichting van de OD IJsselLand is de financiering van de begroting van de dienst gebaseerd op de toenmalige begrotingen van de partners (inputfinanciering). Vanwege veranderende omstandigheden, lokaal en regionaal en nieuwe wetgeving zijn deze uitgangspunten en grondslagen niet langer actueel en houdbaar. Daarom willen we nieuwe uitgangspunten formuleren die een objectieve basis vormen voor financiering en die voor iedere partner gelijk is. Voorstellen daartoe zullen de komende tijd worden uitgewerkt en voor bestuurlijke besluitvorming worden voorgelegd. Niet uit te sluiten is dat de herijking van de financiering leidt tot herverdeeffecten tussen de deelnemers.

Met ingang van de begroting 2020 wordt voor een periode van 4 jaar een efficiencykorting op het budget doorgevoerd van 2%, terwijl het bedrijvenbestand en het werkaanbod groeit. Dat levert een steeds grotere financieel knellende situatie op. Daarnaast is de begroting op een aantal vlakken niet duurzaam, vooral het budget voor de personele overhead en de beschikbare budgetten voor ontwikkeling en onvoorzien vragen om een herijking waardoor deze ook op lange termijn houdbaar wordt.

## **2.3 Stappen in 2021**

Vanuit bedrijfsvoeringoogpunt staat 2021 voor de OD IJsselLand in het teken van het verbetertraject BOOST: Bedrijfsvoering Op Orde Samen Toekomstbestendig. Naast de vorming van het Bedrijfsbureau met een centralisatie van de ondersteunende werkzaamheden, richt het project zich op:

- herinrichting van de tijdregistratie als instrument voor het monitoren en afleggen van verantwoording over onze werkzaamheden. Dit is vanaf 1 januari 2021 geïmplementeerd;
- maatregelen die leiden tot een verdere verbetering en versnelling van de productie en financiële informatievoorziening. Dat betekent onder meer dat we maandelijks inzicht willen hebben in en kunnen rapporteren over de voortgang van de productieafspraken, de voortgang van projecten en de ontwikkeling van de baten en lasten ten opzichte van de begroting. Een belangrijke maatregel daarin is dat we tijdiger en juister de kosten en doorbelastingen van onze afdelingen in beeld krijgen;
- verbetering P&C-cyclus;
- herijking Producten- en Dienstencatalogus waarmee we zullen starten nadat de nieuwe risicoanalyse medio 2021 gereed is;
- herijking van de benodigde formatie om de gesignaleerde knelpunten op te lossen.

### **3. De begrotingstechnische doorvertaling**

De financiële effecten van de actualisatie van de grondslagen en eventuele herverdeling tussen de deelnemers zullen pas in de loop van 2021 zichtbaar worden. Dit betekent dat deze effecten op dit moment nog niet kunnen worden gepresenteerd.

Voor de financiering van het verbetertraject in 2021 zal incidenteel extra geld nodig zijn. Deels kan dit vanuit het resterende deel van het ontwikkelbudget bekostigd worden, deels uit mogelijk vrijvallende middelen 2020 en deels is hier mogelijk een extra (incidentele) investering voor nodig. In een begrotingswijziging 2021, op basis van de dan beschikbare analyse en voornoemd Plan van Aanpak, zullen de financiële consequenties ter bestuurlijke besluitvorming worden voorgelegd. In 2021 brengen we daarmee de basis op orde en wordt de bedrijfsvoering en daarmee de ondersteunende dienst van OD IJsselland in 2022 structureel ingebed in de begroting.

Landelijk wordt verwacht dat de kosten voor omgevingsdiensten door de uitvoering van de Omgevingswet, vooral als gevolg van te verwachten verschillen bij deelnemers, tot veel meer maatwerk gaat leiden in de uitvoering en tot hogere kosten. Op dit moment kan voor de OD IJsselland nog niet worden ingeschat wat de financiële consequenties zijn van de Omgevingswet of wat de genoemde efficiëntieverbetering in de uitvoering aan geld kan opleveren. Beide onderdelen zullen nader uitgewerkt moeten worden in 2021.

#### **3.1 Doorkijk begroting 2022 en 2023: 2022 als tussenjaar**

Voorgesteld wordt om 2022 begrotingstechnisch te gebruiken als "tussenjaar". Er wordt op dit moment hard gewerkt aan de inrichting van het Bedrijfsbureau. De extra kosten die dit met zich meebrengt in het licht van de actuele ontwikkelingen (zie paragraaf "Inleiding en kader") kunnen we daarbij nog niet overzien. Tegelijk kan ook de onzekerheid rondom de invoering van de Omgevingswet in financiële zin een rol spelen. Het is vanuit die onzekerheid dat we, in lijn met eerdere aankondigingen, u in overweging geven om op dit moment geen efficiencydoelstelling door te voeren in de begroting 2022.

Wij stellen voor om in afstemming met het Dagelijks en Algemeen Bestuur (welke wordt ondersteund door de ambtelijke opdrachtgevers en financials van de deelnemers) de begroting 2022 te baseren op de actualisatie van de begroting 2021. Daarmee maken we tijdig inzichtelijk wat de voorgestelde effecten zullen zijn op de begroting 2021 en van daaruit maken we dan de doorvertaling naar de begroting 2022. De voorbereidende werkzaamheden voor de actualisatie van de begroting 2021 zijn inmiddels in volle gang en zullen door middel van een begrotingswijziging aan u worden voorgelegd.

Naast de aanpassing van de begroting stellen we ook voor om de financieringsgrondslagen te herijken. Deze vinden hun oorsprong in 2016 bij de oprichting van de OD IJsselland en zijn sindsdien niet meer gewijzigd. Aanpassing daarvan zal een herverdeeleffect op de productie en derhalve de bijdragen van de partners tot gevolg hebben. We zullen 2021 gebruiken om de grondslagen voor de nieuwe financiering nader uit te werken en in het eerste kwartaal van 2022 voor besluitvorming voorleggen aan het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst. Vervolgens wordt de besluitvorming daaromtrent verwerkt in de begroting 2023.

De effecten van de nieuwe financieringsgrondslag worden ook in belangrijke mate beïnvloed door de nieuwe provinciebrede risicoanalyse die naar verwachting medio dit jaar bestuurlijk kan worden vastgesteld in alle colleges. De eerste effecten daarvan kunnen dan alvast in de uitvoering van de taken in 2022 meegenomen worden en vervolgens vastgelegd worden in de begroting 2023.

Hiermee combineren we drie substantiële veranderingen te weten het nieuwe Bedrijfsbureau, de nieuwe financieringsgrondslagen en de effecten van de risicoanalyse en worden deze zichtbaar in de begroting 2023.

Door de bijzondere en ook kwetsbare situatie waarin wij nu zitten wijkt de inhoud en het proces van de kaderbrief en de begroting dit jaar af van andere jaren. Hierbij is de doelstelling om zaken in samenwerking met de deelnemers goed op orde te brengen, te borgen en de begroting toekomstbestendig te maken.

### 3.2 Financiering 2022

Voorgesteld wordt om de berekening van de bijdrage voor de begroting 2022 vooralsnog op dezelfde manier plaats te laten vinden als bij de voorgaande begrotingen. De systematiek van de verdeelsleutel blijft ook nog hetzelfde met dien verstande dat de efficiencydoelstelling wordt bevroren en voorshands niet wordt doorgevoerd voor 2022.

Omschrijving	2021	Indexatie	2022
Loonsom begroting 2021	7.739.962	1,30%	7.840.582
Overige kosten	2.301.751	1,40%	2.333.976
<b>Totaal basisbegroting</b>	<b>10.041.713</b>		<b>10.174.557</b>
VTH-2	349.672	1,40%	354.567
Smartdocuments	26.646	1,40%	27.019
<b>Totaal basisbegroting</b>	<b>10.418.031</b>		<b>10.556.143</b>

*indexatiecijfers komen uit de septembercirculaire 2020 en zijn gebaseerd op prijs bruto binnenlands product (1,4% voor 2022) en prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers (1,3% voor 2022).*

**Reageren?**

Met deze brief heeft het Dagelijks Bestuur van de OD IJsselLand u willen informeren over ontwikkelingen die van belang zijn voor het opstellen van de conceptbegroting 2022, die wij later dit jaar aan u voorleggen. Wij stellen u graag in de gelegenheid om te reageren op deze brief, zodat wij uw reactie kunnen betrekken bij het opstellen van de conceptbegroting 2022. Mocht u willen reageren, dan verzoeken wij u om uw reactie uiterlijk 15 maart a.s. aan ons kenbaar te maken.

**Meer informatie**

Mocht u meer willen weten over het werk van de OD IJsselLand, dan wijzen wij u graag op onze nieuwe website [www.odijsselLand.nl](http://www.odijsselLand.nl) en de digitale nieuwsbrieven die wij eens per maand uitgeven.

Met vriendelijke groet,

drs. mr. B. Koelewijn  
Voorzitter Dagelijks Bestuur Omgevingsdienst IJsselLand