

Gemeenteraden en Provinciale Staten van  
deelnemende overheden  
Omgevingsdienst IJsselland

Zwolle, 7 januari 2020

Onderwerp: Kaderbrief 2021

Geachte Raden en Staten,

In deze kaderbrief willen we u vroegtijdig inzicht geven in de taken van de Omgevingsdienst IJsselland, de te verwachten ontwikkelingen en het financiële meerjarenkader, vooruitlopend op de conceptbegroting 2021 die u in het tweede kwartaal van 2020 zult ontvangen.

Omgevingsdiensten hebben het doel om meerwaarde te creëren op het gebied van duurzaamheid, leefbaarheid, gezondheid en veiligheid de fysieke leefomgeving. De Omgevingsdienst IJsselland wil van toegevoegde waarde zijn voor het bedrijfsleven, de inwoners en de leefomgeving van IJsselland. De feitelijke werkzaamheden zijn gestart per 1 januari 2018.

De ambitie voor 2021 is om onze uitvoerende taken efficiënt en kwalitatief hoogwaardig uit te voeren. De OD IJsselland richt zich primair op de uitvoering van de gemandateerde taken op het werkveld milieu & ruimte. We fungeren daarnaast als regionaal kenniscentrum en ondersteunen daarmee het beleid van de bevoegde gezagen. Om deze ontwikkeling te ondersteunen wordt er verder gewerkt aan het uitbouwen van het klanttevredenheidsonderzoek bij onze partners en de bedrijven.

De verbinding van kwaliteitsverbetering en efficiencywinst komt zo binnen bereik. De OD IJsselland is ook partner in de keten met het Openbaar Ministerie (OM), politie, Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst IJsselland (GGD) en Veiligheidsregio IJsselland (VR) en samenwerkingspartner van de waterschappen waar wij het grondgebied mee delen.

Het management geeft tot en met 2021 prioriteit aan de volgende ontwikkelopgaven voor de (nieuwe) organisatie:

- borgen en doorontwikkelen van politieke sensitiviteit en lokale binding;
- vormen van één organisatie op basis van onze kernwaarden (kwaliteit, nabijheid en efficiency)

- anticiperen op inwerkingtreding van onder meer de Omgevingswet, wet VTH, wet Natuurbescherming en wet Kwaliteitsborging voor het bouwen.

Nu we aan het einde gekomen zijn van de ontwikkelingsfase willen we ons richten op het stabiliseren van een volwassen organisatie die klaar is voor de toekomst. In het kader van de volwassen wordende organisatie hebben we nog een aantal in- en externe opgaven op het gebied van:

- afstemming over werkprocessen;
- integrale, opgavegerichte samenwerking;
- door ontwikkelingen van het prestatie- en financieringsmodel (van inputfinanciering naar outcomesturing);
- diverse ICT opgaven (DSO Omgevingswet-LV, archivering en GEO).

In deze brief gaan we in op de relevante ontwikkelingen en de meerjarenbegroting.

### **Relatie Raden en Staten GR**

De OD IJsselland wil blijvend investeren in de goede relatie met Raden en Staten. Immers, werkzaam vanuit het adagium: "Waarborgt de leefomgeving, versterkt de bedrijven" werken wij voor een veilige en gezonde samenleving in de hele regio. Het ingezette traject samen met de Griffierskring, de Veiligheidsregio en de GGD zullen wij daarbij continueren. We investeren daarbij in korte lijnen, 'elkaar kennen' en nabijheid waarmee we onze Raden en Staten optimaal willen faciliteren om hun kaderstellende en controlerende rol in te vullen.

### **Omgevingswet**

De voorbereidingen op de invoering van de Omgevingswet zijn in volle gang. De bevoegde gezagen in de regio ontwikkelen nieuwe visies en plannen met aangepaste kaders en uitgangspunten voor ruimtelijke projecten en initiatieven van bedrijven en inwoners. Daar waar het gaat om nieuwe milieukaders en milieunormen is de OD IJsselland direct betrokken bij de uitvoering. Om die reden trekken wij vanaf de start van onze organisatie nauw met elkaar op en adviseren over de nieuwe kaders en milieunormen. Werkprocessen en IT-systemen bij de OD IJsselland worden aangepast en medewerkers worden opgeleid. Tegelijkertijd investeren wij hierbij in de samenwerking met ketenpartners als GGD, Veiligheidsregio en waterschappen die eveneens een rol in de uitvoering hebben. Doel daarvan is om de (kortere) procedures en wijze van adviseren aan de bevoegde gezagen beter op elkaar af te stemmen. Ook leveren wij in een pilotproject onze bijdrage aan de inrichting van het landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO). Aansluiting op het DSO wordt volgens planning in 2020 gerealiseerd. De ambities voor het DSO gaan veel verder dan datgene wat dan beschikbaar zal zijn. De ontwikkeling zal nog jaren doorgaan. Dat betekent dat de IT

zich zal voorbereiden om verdere stappen te zetten in het beschikbaar maken van informatie.

De OD IJsselland is in 2021 klaar om de Omgevingswet in de praktijk toe te passen op het VTH-proces en de advisering. We zijn er op voorbereid dat we in de beginperiode van 2021 zullen moeten bijsturen en procedures verder moeten uitlijnen. Ook daarbij helpt het dat onze medewerkers door ons decentraal werkconcept korte lijnen hebben op de werkvloeren in de gemeentehuizen en het provinciehuis. Kortom we weten elkaar altijd te vinden.

### **Energie & Duurzaamheid**

De Nederlandse overheid wil de opwarming van de aarde beperkt houden en stelt daarom het doel om in 2030 49% minder CO<sub>2</sub> uit te stoten ten opzichte van 1990. In 2050 moet de uitstoot van broeikasgassen met 95% afgenomen zijn. Dit is nodig om de opwarming niet verder te laten oplopen dan anderhalve graad. Bij deze temperatuurstijging lijken de gevolgen van klimaatverandering nog beheersbaar. Om de doelstelling van 2030 te behalen, is de overheid samen met bedrijven en maatschappelijke organisaties tot een Klimaatakkoord gekomen. Dit is een pakket aan maatregelen waarmee het politieke reductiedoel van 49% in 2030 wordt gerealiseerd. In dit akkoord staan onder andere afspraken met de sectoren (elektriciteit, landbouw en landgebruik, gebouwde omgeving, industrie, mobiliteit) over de maatregelen die we de komende 10 jaar gaan nemen om de klimaatdoelen te halen. Het pakket bevat naast maatregelen die het kabinet zelf zal nemen of actie zal faciliteren, ook afspraken die partijen onderling hebben gemaakt.

Voor de ODIJsselland zijn met name de maatregelen voor de industrie en landbouw relevant. Onze inzet is beschreven in het Projectplan Energie en Duurzaamheid 2019-2021. Dat heeft geleid tot een forse intensivering van onze inzet waarbij wij bedrijven in de regio stimuleren en controleren op het treffen van energiebesparende maatregelen. Dat doen wij door energietoezicht, energieadviesing en het frequent actualiseren van vergunningen met voorschriften over de best toepasbare technieken. Ook participeren wij in een meer gebiedsgericht energieaanpak, voor met name specifieke bedrijfsterreinen. De OD IJsselland heeft hier inmiddels veel kennis over opgebouwd die gericht wordt ingezet bij bedrijven waar relatief veel milieuwinst valt te behalen. De mate van milieuwinst wordt ook door ons gemonitord.

Gezien de grootte van de landelijke en regionale energieopgaven en het belang voor toekomstige generaties, verwachten wij dat ook na 2021 de OD IJsselland een belangrijke bijdrage kan leveren aan energiebesparingen bij bedrijven. De mate waarin en de wijze waarop dat kan worden gefinancierd is dan weer onderwerp van gesprek met onze partners. Verschillende gemeenteraden hebben lokale prioriteiten gesteld voor energie en duurzaamheid, wij dragen daar aan bij.

### **Circulaire economie**

Nederland hecht grote waarde aan de transitie naar een circulaire economie. In een circulaire economie behouden producten hun waarde en ontstaan er geen afvalstoffen. Er wordt effectief gebruik gemaakt van grondstoffen, de marktvaart en de kwaliteit is goed op elkaar afgestemd en er is balans tussen leefomgeving en consumptie. Het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) is één van de instrumenten om deze ambitie waar te maken en te vertalen naar de praktijk. In het LAP zijn onderwerpen opgenomen als hoogwaardige recycling, afval of grondstof en het verhogen van minimumstandaarden voor verwerking van afval. Het is belangrijk dat de vergunningen actueel zijn en aansluiten bij dit beleid, en dat adequaat toezicht plaatsvindt.

### **Zeer Zorgwekkende Stoffen**

Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) zijn gevaarlijke stoffen, een voorbeeld hiervan is PFAS. Ze zijn kankerverwekkend, giftig voor de voortplanting of hebben andere gevaarlijke eigenschappen. ZZS worden in veel producten gebruikt en komen dus ook in veel (afval)stoffen voor. Voorbeelden zijn vlamvertragers in plastics, kleurstoffen in textiel of de vulling in een matras.

Doel van het overheidsbeleid is om deze stoffen zoveel mogelijk uit de leefomgeving te weren. Het overheidsbeleid is vastgelegd in milieuvergunningen en/of het landelijk geldende Activiteitenbesluit. Dit verplicht bedrijven hun lozingen en uitstoot van ZZS naar lucht en water te voorkomen. Als dat niet haalbaar is, dan moeten de emissies zoveel mogelijk worden beperkt (minimalisatieverplichting). In de afgelopen periode verschuift het accent van eindfase/afvalfase van ZZS-stoffen naar productieprocessen. Het voorkomen van het ontstaan of gebruik van dergelijke stoffen heeft de voorkeur vanuit het voorzorgsprincipe.

Als OD IJsselland controleren wij of bedrijven voldoen aan de verplichtingen in de vergunningen en het Activiteitenbesluit. Waar dat mogelijk is, adviseren wij ondernemers

### **Veehouderij, land- en tuinbouw; op weg naar duurzame landbouw**

Het toewerken naar een duurzame landbouw (kringlooplandbouw) is een speerpunt van de lokale, provinciale en rijksoverheid. De inzet is om te komen tot een duurzame landbouw met respect voor dierenwelzijn en de leefomgeving (natuur, milieu en voor gezondheid). Een pakket van maatregelen wordt ontwikkeld om de agrarische sector te helpen en concrete stappen te zetten. Volksgezondheid, natuurbehoud en –versterking (o.a. stikstofbeleid, adequate werking luchtwassers) zijn daarbij steeds belangrijker onderwerpen bij een voorgenomen ontwikkeling van een agrarisch bedrijf. VTH-taakuitvoering is daarbij van belang, niet alleen om bestaande knelpunten op te lossen, maar vooral om het voorkomen van nieuwe.

Voor OD IJsselland betekent dit dat verder wordt ingezet op een zorgvuldige belangenafweging en wordt ingespeeld op de toenemende kennisbehoefte van ondernemers en burgers, in verbinding met o.a. de GGD in verband met hun nieuwe taak op het gebied van de humane gezondheid in de Omgevingswet.

### **Ondermijning en bestrijding milieucriminaliteit**

Ondermijnende criminaliteit zorgt voor ontwrichting van de maatschappij en tast onze fysieke leefomgeving aan. Naast de meer bekende activiteiten als hennepsteelt, synthetische drugs, mensenhandel, fraude en witwassen, geldt dat zeker ook voor het minder zichtbare onderwerp van milieucriminaliteit. De gevolgen hiervan kunnen op korte en lange termijn voor meer slachtoffers zorgen als gevolg van verontreinigd drinkwater, voedsel, veiligheid etc. Hiervoor zijn criminelen afhankelijk van allerlei legale voorzieningen en sectoren in de bovenwereld.

In principe gaat het om de bestrijding van een maatschappelijk vertakte criminele 'industrie' en de bestrijding daarvan vraagt om samenwerking. Wij zijn een belangrijke partij in de aanpak hiervan. De OD IJsselland beschikt over veel data, informatie en kennis. Als zogenaamde erfbetreders hebben vergunningverleners en toezichthouders een belangrijke oog- en oorfunctie. Met het grote buitengebied in combinatie met een flink aantal industrieterreinen, havens en goede infrastructuur is IJsselland een 'aantrekkelijke' omgeving voor ondermijnende activiteiten.

De OD IJsselland kan naast die oog- en oorfunctie een waardevolle invulling geven bij het signaleren, bestrijden en voorkomen van mogelijke ondermijnende en criminele activiteiten.

### **RO-, bouw- en sloopuitvoeringstaken gemeente Ommen**

Op verzoek van de gemeente Ommen is OD IJsselland in 2020 gestart met de VTH-uitvoeringstaken op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling, bouw en sloop. Daarmee bouwen we de basis om in 2021 verder door te ontwikkelen. We zijn dan ook klaar om, wanneer gewenst, andere regiogemeenten de mogelijkheid te geven dit soort uitvoeringstaken ook bij ons te beleggen. OD IJsselland wil daarbij de vanzelfsprekende dienstverlenende organisatie zijn voor onze partners.

### **Risicoanalyse 2020 en verder**

Op basis van de in 2020 ontwikkelde nieuwe risicoanalyse, in samenhang met een geactualiseerde producten- en dienstencatalogus, zal worden bekeken of de inbreng van de verschillende partners nog overeenkomt met de te behalen doelen op het gebied van milieuveiligheid, energietransitie en een gezonde leefomgeving. De gewenste resultaten van de activiteiten van de OD IJsselland, op basis van de actuele risicoanalyse en gecombineerd met een goed inzicht in de werkvoorraad, vormen een belangrijke basis voor de beweging naar outcomesturing. Voor de meest risicovolle

activiteiten zal een regionaal prioriteringsmodel worden ontwikkeld en voor de overige activiteiten wordt ruimte gezocht voor lokale prioritering.

## **IT**

Een belangrijk fundament voor een professionele OD IJsselland is een goed functionerende IT. Samen met de partners zal onderzocht worden welke investeringen nodig zijn om dit te realiseren. Centraal hierin staat het VTH/Zaaksysteem IJVI, wat in de regio ook door vele partners wordt gebruikt. Nadat de in 2020 geplande overgang naar de actuele versie hiervan (PB2020) zal zijn afgerond kunnen volgende stappen worden gezet in het harmoniseren en stroomlijnen van de processen binnen de OD IJsselland en binnen de regio. De invoering van de Omgevingswet zal, na de basisimplementatie in 2020, ook de daaropvolgende jaren veranderingen in de werkwijze en de processen met zich meebrengen. Hiervoor worden projecten binnen de OD IJsselland en samen met partners gestart die zorgen dat OD IJsselland en partners hierin door IJVI gefaciliteerd kunnen meegroeien. Een belangrijke ontwikkeling is het toenemende belang van geo- informatie in het werkveld. Geo-informatie is steeds vaker een belangrijke basis voor efficiënt en effectief werken. De OD IJsselland zal in 2020 in de vorm van een pilot stappen zetten om op het gebied van geo-informatie en gis-systemen ervaring op te doen en zal daartoe een basisvoorziening in pilot beschikbaar maken. Voor 2021 en verder zal deze omgeving uit de pilotfase naar een omgeving met faciliteiten op professioneel niveau worden gebracht. Daarbij hoort ook het versterken van de ICT organisatie op dit vlak, waarbij zoveel als mogelijk met partners zal worden samengewerkt.

## **Financiële kaders 2021-2025**

De kaders voor de programmabegroting 2021-2025 zijn gebaseerd op de Wet Gemeenschappelijke Regelingen, het Besluit Begroting en Verantwoording en de kaders van begroting 2020.

De berekening van de bijdrage voor de begroting 2021 en verder gebeurt op dezelfde manier als bij de voorgaande begrotingen. De verdeelsleutel blijft, vooralsnog, ook nog hetzelfde. Daarnaast is er een voornemen om een start te maken met het traject op weg naar outcomesturing, dit als verlengde van outputfinanciering. Tijdens dit proces zal onderzoek moeten uitwijzen of dit effect heeft op de verdeelsleutel. De voorgestelde indexaties voor loon- en overige kosten zijn gelijk aan de systematiek zoals dit elk jaar worden toegepast en ook gebruikelijk is bij andere gemeenschappelijke regelingen in de regio. Deze zijn als volgt opgebouwd:

Meerjarenbegroting	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Loonsom	7.595.695	7.595.695	7.740.013	7.910.294	8.068.500	8.229.870
Indexatie		1,9%	2,2%	2,0%	2,0%	2,0%
Subtotaal loonsom	7.595.695	7.740.013	7.910.294	8.068.500	8.229.870	8.394.467
Overige kosten	2.473.179	2.473.179	2.502.857	2.545.405	2.591.223	2.637.865
Indexatie		1,2%	1,7%	1,8%	1,8%	1,8%
Subtotaal overige kosten	2.473.179	2.502.857	2.545.405	2.591.223	2.637.865	2.685.346
Totale basisbegroting	10.068.874	10.242.870	10.455.699	10.659.722	10.867.734	11.079.813
Besparingsperc cumulatief	2%	0%	0%	0%	0%	0%
Beoogde besparing cumulatief	-198.771	-	-	-	-	-
VTH-2	345.526	349.672	355.617	362.018	368.534	375.168
Smartdocuments	26.330	26.646	27.099	27.587	28.083	28.589
Ontwikkelbudget	130.000	-	-	-	-	-
<b>Begroting na besparing</b>	<b>10.371.959</b>	<b>10.619.188</b>	<b>10.838.415</b>	<b>11.049.327</b>	<b>11.264.352</b>	<b>11.483.570</b>

### *Loonindexatie*

In begroting 2020 is rekening gehouden met een indexatie van 3,2%. Uit de meest recente cijfers blijkt dat dit 2,5% zou moeten zijn. Daarom wordt dit verschil gecorrigeerd met de indexatie voor 2021, 2,6%. Waardoor de uiteindelijke indexatie 1,9% wordt (2,6% - 0,7%).

### *Overige kosten indexatie*

In de begroting 2020 is rekening gehouden met een indexatie van 2,0%. Uit de meest recente blijkt dat dit 1,5% zou moeten zijn. Daarom wordt dit verschil gecorrigeerd met de indexatie voor 2021, 1,7%. Waardoor de uiteindelijke indexatie 1,2% wordt (2% - 0,5%).

\*indexatiecijfers komen uit de septembercirculaire 2019 en zijn gebaseerd op prijs bruto binnenlands product en prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers.

### *Besparingsambitie*

In het bedrijfsplan van de OD IJsselland is een efficiencydoelstelling van 8% opgenomen, in vier tranches van 2% over een periode van 2020 t/m 2023. De efficiencydoelstelling van de OD IJsselland heeft als uitgangspunt de volgende vier voorwaarden. Om efficiënt te kunnen werken moet er sprake zijn van:

1. Voldoende robuust takenpakket;
2. Ruime mate van (uniforme) mandatering;
3. Hoge mate van standaardisatie van producten en diensten (incl. werkprocessen en archivering);
4. Goede samenwerking en rolverdeling tussen de deelnemers van de GR en de OD IJsselland.

Vooraf m.b.t. de rolverdeling en de standaardisatie van producten en diensten moeten de komende periode nog stappen gezet worden om aan de voorwaarden te voldoen. Hierin zal ook IT en GEO een grote rol spelen.

Toch zijn we in staat geweest om met onze inspanningen de volgende stappen te zetten richting de efficiencydoelstelling:

1. In de begroting 2020 is 2% financiële besparing ingeboekt;
2. Binnen de bestaande begroting is 2,2% besparing gerealiseerd door middel van het structureel uitvoeren van nieuwe taken met hiervoor de benodigde formatie;
3. Ook is er in de regio een autonome groei van het bedrijvenbestand met 11% (periode 2016-2018). Dit levert extra werk op, dat wordt opgevangen met de huidige middelen.

We constateren dat het minimum niveau waarvoor we bestuurlijk verantwoordelijkheid kunnen nemen voor risico's op het gebied van veiligheid en gezondheid alsmede voor de uitvoeringskwaliteit bereikt lijkt.

Daarom is het voorstel om de efficiencydoelstelling niet financieel te verwerken in de begroting 2021 en verder. Zoals in het bedrijfsplan is beschreven, en aansluit bij de kernwaarden, kijken we constant naar eventuele kansen om efficiënter te werken. In de kaderbrief 2022 zal ook opnieuw de afweging worden gemaakt.

#### *Dienstverleningovereenkomst*

Bij de start van de OD IJsselland is er een contract met de gemeente Zwolle afgesproken over de omgekeerde dienstverlening van de Gemeente Zwolle aan de OD IJsselland. Het betreft hier de huisvesting, financiële & facilitaire dienstverlening. Naast deze vorm van dienstverlening heeft de Gemeente Zwolle een aantal diensten (personeel- en salarisadministratie, inkoop en ICT) voor de OD IJsselland via onderaannesteding bij het SharedServiceCenter ONS ondergebracht. Kijkend naar de huidige ontwikkeling voorziet ONS dat de kosten voor o.a. ICT meer toenemen dan de inflatiecorrectie. Dit komt voort uit het feit dat het bestuur van ONS heeft besloten om te investeren in hardware en een verdere digitalisering van de kantoorautomatisering. In de loop van 2020 zullen we aan de hand van de begroting van ONS over 2021, en de gevolgen daarvan voor de begroting van de OD IJsselland, hierop terugkomen.

#### **Tot slot**

Door middel van deze brief geeft het Dagelijks Bestuur u de mogelijkheid om te reageren op de in deze brief geschetste uitgangssituatie. Uw reactie kan dan betrokken worden in de opstelling van de begroting 2021 en de meerjarenbegroting. Wij verzoeken u deze reactie uiterlijk 15 maart a.s. kenbaar te maken.

De GR staat van nature op enige afstand van uw raad c.q. staten. Om deze afstand te overbruggen zijn er op 27 januari, 5 en 11 februari 2020 drie raadsbijeenkomsten in de regio gepland waarbij we u de mogelijkheid bieden om meer inzicht te krijgen in de



begrotingen. Daarnaast zijn we altijd bereid een toelichting te geven op de werking, financiën en/of sturing en resultaten van de Omgevingsdienst IJsselland.

Met vriendelijke groet,

Mr. drs. B. Koelewijn  
Voorzitter Dagelijks Bestuur Omgevingsdienst IJsselland