

KADERNOTA 2027



**Omgevingsdienst
West-Holland**

Versie : 1.2

Datum : 9 januari 2026

VOORWOORD

Voor u ligt de Kadernota voor 2027. De dienst maakt nu, met name in financiële zin, een bijzondere periode door. Dat is niet altijd gemakkelijk, maar het biedt wel veel perspectief voor de jaren die gaan komen, vanaf 2027. Dat maakt dat deze Kadernota 2027 er vooral één is van hoop en verwachting, van de blik gericht op de toekomst, van nieuwe mogelijkheden. De Renaissance van de ODWH: hoe mooi is dat in een jaar waarin de dienst viert dat hij 25 jaar bestaat!

Drie belangrijke ontwikkelingen voor de dienst vallen samen in deze periode: voldoen aan de robuustheidscriteria, ontvlechting van de bouwtaken van Noordwijk en de invulling van de taakstelling van 6%. Ze hebben alle drie verschillende effecten voor de dienst: ze doen een beroep op onze flexibiliteit, leren ons lessen en noodzaken tot verandering: dat klinkt als uitdagingen!

In financiële zin is het ingewikkelder: ze versterken elkaar met een combinatie van minder opbrengsten en meer noodzaak tot investeren. Dat betekent dat de bodem van wat de dienst op financieel gebied nog zelf kan doen in zicht is. Eigenlijk zijn de drie grote financiële risico's voor de dienst tegelijk gekomen. Dat maakt dat we ze in verband met elkaar kunnen aanpakken, en daarna ook weer sneller verder kunnen met opbouw en groei. De Renaissance van de ODWH...

Los van deze ontwikkelingen staat de dienst er op dit moment goed voor. De door gemeenten en provincie gevraagde producten worden geleverd, de basistaken worden uitgevoerd en de organisatie voldoet aan de 'robuustheidscriteria'. Wij zien wel veel ontwikkelingen op ons en de deelnemers afkomen die effect zullen hebben op de opdracht aan de dienst. Er is nu al een toenemende vraag vanuit gemeenten om te adviseren over ruimtelijke ontwikkelingen en het werk voor de uitvoering van de basistaken neemt gestaag in omvang toe, omdat steeds meer aspecten in regelgeving worden opgenomen. In combinatie met nog meer nieuwe wet- en regelgeving voorzien wij een verdere verbreding en intensivering van ons takenpakket. De dienst is gestart met een traject om dit in de loop van 2026 concreet te maken met de deelnemers, opdat dit vanaf de werkplannen voor 2027 kan worden ingeregeld.

Het is voor de omgevingsdienst, en voor de gemeenten en provincie als eigenaren, belangrijk om voor de komende jaren in stabiel financieel vaarwater te komen en te blijven voldoen aan eisen van robuustheid, zoals het investeren in de kwaliteit van medewerkers en het zoeken naar vernieuwing.

Om dit te vergemakkelijken doen wij een voorstel om de invulling van de taakstelling van 6% al vanaf 2027 te vereenvoudigen en te concretiseren. Dat heeft tot gevolg dat ons tarief voor nieuwe zaken en taken concurrerender wordt. Innovatie en handel: kenmerken van de Renaissance (van de ODWH)!

Wij hebben en houden een positief gevoel bij de ontwikkelingen die komen. Ik hoop dat wij dat gevoel met deze Kadernota 2027 ook op u kunnen overbrengen.

Marlies Krul-Seen

Directeur Omgevingsdienst West-Holland

BELEIDSKADER FINANCIEN

De Nota Planning & Control vormt de basis voor de planning- en control cyclus van de dienst, waarvan deze Kadernota onderdeel uitmaakt: het is het startdocument van een nieuwe cyclus.

De Kadernota 2027, waarvan de goedkeuring door het algemeen bestuur voorzien is op 9 maart 2026, dient als basis voor de Begroting 2027 die op 13 april 2026 als concept ter vaststelling wordt geagendeerd bij het dagelijks bestuur. Vervolgens wordt de begroting voor zienswijzen voorgelegd aan de raden en staten van de deelnemers. Het algemeen bestuur neemt, volgens planning, op 13 juli 2026 een definitief besluit over de Begroting 2027.

BELEIDSKADER UITVOERING VTHA

In 2025 is de Nota Advisering Uitvoering en Handhaving vastgesteld (nota AUH). Deze nota vormt het uitvoeringsbeleid op basis waarvan wij onze wettelijke en opgedragen taken uitvoeren. Het beleid geeft helder aan welke voorwaarden, kaders, richtlijnen en keuzes van toepassing zijn op de uitvoering. Dit uitvoeringsbeleid is door alle deelnemende gemeenten en de provincie vastgesteld en is daarmee zowel ons als uw beleid geworden.

Om de taken die bij ODWH zijn belegd conform het vastgestelde uitvoeringsbeleid uit te voeren, is het noodzakelijk dat opdrachtgevers hiervoor toereikend budget beschikbaar stellen. Dit is niet alleen een randvoorwaarde voor een effectieve uitvoering, maar ook voor het voldoen aan de robuustheidscriteria en het waarborgen van de kwaliteit zoals vastgelegd in het Interbestuurlijk Programma – Vergunningverlening Toezicht & handhaving (IBP-VTH). Deze kaders zijn essentieel om de continuïteit, betrouwbaarheid en rechtmatigheid van onze uitvoering te garanderen.

ROBUUSTHEIDSKADER

In 2021 heeft de commissie Van Aartsen aanbevelingen gedaan over het functioneren van (het stelsel van) de omgevingsdiensten. Het rijk heeft de aanbevelingen overgenomen. In het IBP- VTH zijn vervolgens zogenaamde ‘robuustheidscriteria’ ontwikkeld. Het kabinet heeft die criteria overgenomen en vastgesteld. Iedere omgevingsdienst moet aan die robuustheidscriteria voldoen.

De robuustheidscriteria gaan (ook) over de financiële robuustheid van een omgevingsdienst.

In het afgelopen jaar heeft de dienst gewerkt aan het voldoen aan alle criteria voor de robuustheid van de dienst. Dit houdt in dat in de (meerjaren) begroting budgetten zijn opgenomen voor innovatie en opleiding, capaciteit voor business intelligence, dat de dienst voldoet aan de verschillende kwaliteits- en procescriteria, een omvangrijk opleidingsprogramma uitvoert en samenwerkt met de collega omgevingsdiensten in de provincie Zuid-Holland. Ook is het ‘beleidskader’ voor ODWH vernieuwd en vastgesteld: de nota AUH. Al deze zaken zijn van belang voor het voldoen aan de ‘robuustheidscriteria’.

Voor de robuustheid van onze dienst hebben wij van het Rijk opdracht gekregen in gesprek te gaan met onze deelnemers. De opdracht is te bezien in welke mate aanvullende taken of werkzaamheden door onze deelnemers bij de ODWH kunnen worden belegd.

In de maanden december 2025 en januari 2026 zijn en worden de gesprekken hierover met de gemeenten (betrokken AB-leden) gevoerd. Dit zal resulteren in een aantal producten en een planning voor het vervolgtraject.

POLITIEK BESTUURLIJKE KADER

In 2026 vinden zowel de gemeenteraadsverkiezingen als de vorming van een nieuw kabinet plaats. Dit zal naar verwachting leiden tot een aanzienlijke wijziging in de personele samenstelling van het algemeen bestuur (AB) en het dagelijks bestuur (DB) van ODWH. Daarnaast kunnen de nieuwe collegeprogramma's aanleiding geven tot herziening van de huidige plustaken binnen onze organisatie.

Vooruitlopend op de kabinetsformatie geldt dat het nieuwe kabinet, zoals de huidige prognoses aangeven, niet minder maar eerder meer aandacht zal besteden aan de thema's milieu, energie en klimaat. Het is aannemelijk dat wet- en regelgeving die momenteel 'on hold' staat, onder een nieuw kabinet alsnog geïmplementeerd zal worden. Hierbij valt te denken aan dossiers op het gebied van stikstof, waterkwaliteit, energie, klimaat en natuur.

INHOUDELIJKE ONTWIKKELINGEN

Ontwikkelingen en gevolgen voor inzet en budget

Ons werkpakket groeit licht, en door de invoering van de Omgevingswet is er meer behoefte aan integrale advisering over milieuaspecten. We worden steeds vaker gevraagd mee te denken over omgevingsvisies en -plannen.

Sinds de Omgevingswet (in werking per 1 januari 2024) is toezicht en handhaving veel meer risicogericht. Landelijke beleidsplannen geven aan dat vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) gebaseerd moeten zijn op omgevingsanalyses en prioriteiten. Dit betekent dat keuzes over capaciteit en focus explicieter worden gemaakt.

Wat zien we concreet?

- Toezicht wordt scherper en meer risicogericht, met meer hercontroles en handhavingszaken.
- Het aantal milieubelastende activiteiten (mba's) dat bij standaardcontroles beoordeeld moet worden, stijgt.
- Onze capaciteit wordt zwaarder belast, in lijn met het landelijke VTH-beleid.

Gevolgen voor inzet en budget

Deze ontwikkelingen hebben directe impact:

- Meer hercontroles en handhavingsacties zorgen voor een hogere personele en operationele belasting.
- De stijging van mba's vraagt om intensievere inzet.
- Het beschikbare budget wordt sneller uitgeput, omdat de inzet in omvang en frequentie toeneemt.

In 2025 zagen we dat bijna de helft van de gemeenten in het vierde kwartaal vroeg om taken af te remmen om overschrijding van het budget te voorkomen. Dit leidde tot het terug schalen van toezicht, wat onwenselijk is omdat het uitvoeringsbeleid voorschrijft hoe vaak en op welke manier toezicht moet plaatsvinden. Een andere optie om binnen budget te blijven, zou dan zijn om geen integrale adviezen meer te geven. Maar deze adviezen zijn juist belangrijk voor gemeenten bij hun ruimtelijke afwegingen.

Conclusie

Het werk neemt toe, zowel in de breedte als in de diepte. Daarom is het noodzakelijk om met elkaar in gesprek te gaan om het budget vanaf 2027 structureel te verhogen om de taken goed uit te kunnen blijven voeren.

Ontwikkelingen in wet- en regelgeving en gevolgen voor inzet

Naast de autonome groei en de effecten van de Omgevingswet zijn er diverse nieuwe wettelijke en beleidsmatige ontwikkelingen die leiden tot een toename van werkzaamheden voor omgevingsdiensten. Deze ontwikkelingen hebben directe gevolgen voor de inzet van zowel gemeenten als de omgevingsdienst. Voorbeelden van relevante wijzigingen zijn:

- **Circulair Materialenplan (CMP)** – treedt in werking op **30 december 2025**.
- **Strengere asbestregelgeving** – van kracht per **1 januari 2027**.
- **EPBD IV** – Europese richtlijn voor energieprestatie van gebouwen, van toepassing vanaf **mei 2026**.
- **Nieuwe VNG-handreiking 'Activiteiten en milieuzonering'**.
- **Herindeling risicoclassificering bedrijvenbestand** op basis van milieubelastende activiteiten (mba's).
- **Kaderrichtlijn Water (KRW)** – EU-doelstellingen voor chemische en ecologische waterkwaliteit moeten uiterlijk in **2027** worden gehaald.

Deze en andere ontwikkelingen vragen om een aanzienlijke intensivering van de inzet en samenwerking tussen gemeenten en de omgevingsdienst. In de bijlage bij deze kaderbrief is een overzicht opgenomen van nieuwe wet- en regelgeving (niet limitatief).

Gevolgen voor de rol van de bevoegd gezagen

De genoemde ontwikkelingen hebben niet alleen operationele impact, maar ook bestuurlijke consequenties. De bevoegd gezagen van de omgevingsdienst blijven primair verantwoordelijk voor het nemen van besluiten en het vaststellen van beleidskaders. Dit betekent dat er:

- **Strategische keuzes moeten maken** over prioritering van taken en inzet van middelen.
- **Zorg dragen voor tijdige besluitvorming** bij vergunningverlening, toezicht en handhaving, conform de nieuwe wettelijke kaders.
- **Verantwoordelijkheid nemen voor naleving van Europese en nationale doelstellingen**, zoals die voortvloeien uit EPBD IV en KRW.
- **Afstemming organiseren** tussen gemeenten, provincies en de omgevingsdienst om uniforme uitvoering en handhaving te waarborgen.
- **Budgettaire en personele consequenties** expliciet meenemen in de planning en control-cyclus.

De omgevingsdienst ondersteunt hierbij met expertise, uitvoering en signalering, maar onveranderd blijft de uiteindelijke juridische verantwoordelijkheid bij de bevoegd gezagen.

FINANCIËEL KADER

INDEXERING VAN UURTARIEVEN EN MATERIËLE BUDGETTEN

In de Nota Planning en Control is vastgelegd dat het uurtarief en de materiële budgetten van de deelnemers jaarlijks worden geïndexeerd conform de richtlijn van de commissie Financiële Kaderstelling Gemeenschappelijke Regelingen Hollands Midden (FKGRHM), tenzij het algemeen bestuur anders besluit. Deze richtlijn wordt sinds 2010 gehanteerd door de gemeenten in de regio Hollands-Midden om uniforme afspraken te waarborgen met betrekking tot indexering en algemene taakstellingen binnen gemeenschappelijke regelingen.

De Provincie Zuid-Holland neemt geen deel aan de commissie FKGRHM en is derhalve niet gebonden aan deze kaderstelling. Voor de gemeenschappelijke regelingen waarin zij participeert, hanteert de provincie eigen financiële kaders.

Toelichting op het doel van de indexering

Het doel van de jaarlijkse indexering is het waarborgen van een reële en actuele kostprijs voor de uitvoering van taken binnen de gemeenschappelijke regelingen. Door de uurtarieven en materiële budgetten aan te passen aan de economische ontwikkelingen, zoals loon- en prijsstijgingen, wordt voorkomen dat er structurele tekorten ontstaan of dat deelnemers onevenredig worden belast. De indexering draagt bij aan transparantie, voorspelbaarheid en een evenwichtige verdeling van kosten tussen de deelnemende partijen.

Verskil indexering 2027:

Onderdeel	Indexatiepercentage Provincie Zuid-Holland	Indexatiepercentage FKGRHM	Vershil
Loon	5,70%	4,53%	-1,17 %
Materieel	2,20%	2,60%	0,4 %

Het verschil tussen beide komt voort uit andere gekozen uitgangspunten die gebaseerd zijn op publicaties van het CPB, en de andere benadering van de commissie FKGRHM. Deze commissie streeft naar een waarde vaste indexering, houdt rekening met ontwikkelingen uit voorgaande jaren, en verwerkt deze in het uiteindelijke indexeringspercentage. De provincie hanteert een andere wijze van indexering.

De prijsindexatie voor 2027, na correctie voor 2025 en 2026, is 4,53% voor personeelskosten en 2,60% voor materiële kosten. Het gewogen gemiddelde, met 75% op personeelskosten en 25% op materiële kosten, resulteert in een indexeringspercentage van 4,05%.

Het algemeen bestuur beslist in beginsel over het indexeringspercentage. In lijn met voorgaande jaren wordt uitgegaan van het indexeringspercentage zoals vastgesteld door de commissie FKGRHM. Het gewogen gemiddelde op basis van de prijsindexatiepercentages van de provincie resulteert in een indexeringspercentage van 5,00%. Dit ligt hoger dan het gewogen gemiddelde van het FKGR.

TARIEF 2027

Uurtarief deelnemers

In overeenstemming met de aangegeven indexering bedraagt het uurtarief voor 2027 € 121,30 voor alle deelnemers. De ontwikkeling van het uurtarief is:

Begroting	2026	Indexering 4,05%	2027
Uurtarief	€ 116,60	€ 4,70	€ 121,30

Nader voorstel in het kader van de 6% taakstelling

De dienst ziet het als een voortdurende uitdaging om de werkprocessen te optimaliseren en de dienstverlening te verbeteren. Met het invullen van de taakstelling van 6%, die op 1 januari 2028 volledig geregeld moet zijn, is deze uitdaging serieus te noemen. Om dit te realiseren worden in de komende jaren drie strategische lijnen gevolgd: taakuitbreiding, intensivering van samenwerking en efficiency verbeteringen. Daartoe zijn al verschillende acties ondernomen en zullen ook verdere stappen gezet worden in 2026 en 2027, opdat de dienst niet alleen voldoet aan de robuustheidscriteria die gelden op 1 april 2026, maar ook een continue robuuste dienstverlening kan blijven bieden in de toekomst.

De dienst heeft de invulling van de taakstelling op twee manieren aangepakt:

1. De aanpassingen uitsmeren over 4 jaar, om geleidelijkheid te creëren: feitelijk vult de dienst een taakstelling van 3% in vanaf 2024 t/m 2027 (die vanaf 2026 als korting op de begroting van 6% met de deelnemers wordt verrekend) en wordt de 6% met ingang van 2028 bereikt
2. Om risico's van lange termijneffecten te voorkomen, vooralsnog de inspanningen vertalen in een jaarlijkse 'lump sum'-korting op de begroting.

De dienst heeft geconstateerd dat het eerste goed werkt, maar het tweede eigenlijk niet. Er blijven vragen leven bij deelnemers of de dienst dit wel effectief kan invullen. Dat levert extra werk op voor de dienst, maar het lijkt ook remmend te werken op gesprekken over taakuitbreiding als gevolg van wijzigingen in wet- en regelgeving en alle andere (landelijke) ontwikkelingen.

Binnen de huidige financieringssystematiek en de begrotingsuitgangspunten voor 2027 kan de dienst de taakstelling alsnog vorm te geven als een eenmalige korting op het tarief van 6% per 1 januari 2027. Voor de deelnemers geeft dit:

- Meer zekerheid: iedere deelnemer weet precies en aan de voorkant waar hij aan toe is (van inspanning naar resultaat)
- Meer gelijkheid: het risico is weggenomen dat 6% over het geheel voor de ene deelnemer meer oplevert dan voor de andere
- Meer duidelijkheid: het is eenvoudig uit te leggen aan opvolgende bestuurders
- Meer voordeel: voor extra opgedragen werk gaat dan ook meteen een korting van 6% gelden.

De dienst adviseert om deze wijziging door te voeren en het tarief te verlagen. Dan bedraagt het uurtarief voor 2027 € 114,00 voor alle deelnemers.

Begroting	2027	Taakstelling (6%)	2027*
Uurtarief	€ 121,30	-€ 7,28	€ 114,00

* het voorgestelde tarief voor 2027 komt nagenoeg overeen met het tarief van 2025; per saldo is dus de volledige prijscompensatie van twee opeenvolgende jaren door de dienst zelf ingevuld.

Overige tarieven

Voor het verstrekken van bodemrapporten worden kosten in rekening gebracht. Dit leidt tot extra administratieve handelingen en vertragingen in het proces. Het beschikbaar stellen van bodemrapporten is een belangrijk instrument voor transparantie en het faciliteren van besluitvorming. Door deze informatie kosteloos aan te bieden, wordt de toegankelijkheid vergroot en de efficiëntie verbeterd.

Argumentatie

1. Transparantie en openbaarheid
Het gratis beschikbaar stellen van bodemrapporten draagt bij aan een open en transparante overheid, conform de uitgangspunten van de Wet open overheid (Woo).
2. Efficiëntie en lastenverlichting
Door het schrappen van facturatieprocessen en kosten daarvan wordt de administratieve belasting voor zowel de organisatie als externe partijen verminderd.
3. Publiek belang
Bodem informatie is essentieel voor ruimtelijke ordening, bouwprojecten en milieubeheer. Kosteloze toegang bevordert een zorgvuldige en duurzame ontwikkeling.
4. Digitale toegankelijkheid
Via het digitale loket wordt de informatie uniform en veilig aangeboden, wat de gebruiksvriendelijkheid vergroot.

Financiële consequenties

Het wegvallen van inkomsten uit bodemrapporten wordt gecompenseerd door besparingen op administratieve processen. De maatregel heeft geen significante impact op de begroting.

Het voorstel is om per 2027 de bodemrapporten kosteloos ter beschikking te stellen aan hen die ze opvragen.

BOUWTAKEN NOORDWIJK

Voor het opstellen van de begroting 2027 is het van groot belang dat op korte termijn in financiële zin duidelijkheid is over de terugname van de bouwtaak door de gemeente Noordwijk, aangezien dit directe gevolgen heeft voor de raming van lasten en baten in de meerjarenbegroting.

Financiële consequenties

Uitgangspunt is dat de scheiding van bouwtaken niet mag leiden tot kostenverhoging voor andere deelnemers; evenmin mag het zo zijn dat Noordwijk onevenredig wordt belast. Hoewel de dienst deze processen strikt probeert te scheiden, constateren wij dat er desondanks onderlinge financiële effecten optreden. Deze worden voornamelijk veroorzaakt door het structureel ontbreken van de dekking van de overhead- en exploitatiekosten voor een bedrag van ca. € 1,2 miljoen per jaar. Om te kunnen voldoen aan de vereisten van rechtmatigheid en doelmatigheid zoals opgenomen in artikel 8 BBV, is het streven erop gericht om voorafgaand aan het vaststellen van de Begroting 2027 definitief overeenstemming te bereiken met Noordwijk over een bedrag aan kostenvergoeding.

Gevolgen begroting 2027 en meerjarenperspectief 2028-2030

Ten tijde van het opstellen van deze kadernota is er sprake van een conceptovereenstemming over de financiële afhandeling van de terugname van de bouwtaken door Noordwijk. Deze zal, na positieve besluitvorming door het college en de gemeenteraad van Noordwijk en door het dagelijks- en algemeen bestuur van de dienst, worden verwerkt in een -sluitende- begroting 2027 en meerjarig financieel perspectief 2028-2030.

Dit betekent dat er op het moment van het opstellen van deze kadernota 2027 (begin januari 2026) nog geen definitieve zekerheid is over het kunnen opstellen van een sluitende begroting 2027 en meerjarenperspectief 2028-2030.

VERVOLGSTAPPEN FINANCIERING VAN DE DIENST

In 2027 zal de dienst een belangrijke stap zetten richting een toekomstbestendige financiële structuur door te werken aan een voorstel voor een nieuwe financieringssysteem. Deze systematiek moet beter aansluiten bij de veranderende omstandigheden, waaronder de toenemende druk op ureninzet door gewijzigde regelgeving en landelijke ontwikkelingen, evenals de noodzaak om investeringen in efficiency en samenwerking duurzaam te bekostigen. Het doel is een transparant en evenwichtig model dat recht doet aan zowel de kwaliteitseisen als de financiële stabiliteit van de dienst.

Dit voorstel zal voortbouwen op de strategische lijnen die in voorgaande jaren zijn ingezet, zoals robotisering van werkprocessen, intensivering van samenwerking met andere Zuid-Hollandse Omgevingsdiensten en uitbreiding van het takenpakket. Door deze elementen in samenhang te bezien, kan een financieringssysteem worden ontwikkeld die niet alleen de huidige uitdagingen adresseert, maar ook ruimte biedt voor innovatie en kostenbeheersing op de lange termijn.

CAO ONTWIKKELINGEN

De huidige CAO gemeenten/SGO loopt op 31 maart 2027 af. Wij zullen tegen die tijd de ontwikkelingen nauwgezet in de gaten houden en zullen de gevolgen zo nodig in een begrotingswijziging verwerken.

PRODUCTIVITEITSNORM

Voor 2027 geldt een productiviteitsnorm van 1.365 uur per fte per jaar op basis van een 36-urige werkweek.

ONDERTEKENING

Vastgesteld door het algemeen bestuur van de Omgevingsdienst West-Holland op 9 maart 2026,

De voorzitter,

De secretaris,

A.M. North

M.E. Krul-Seen