

Aan: Gemeenteraden en Provinciale Staten van deelnemende overheden Omgevingsdienst IJsselland

Wijhe, 6 april 2017

Onderwerp: Kaderbrief 2018

Geachte raden en staten,

Hierbij zend ik u de kaderbrief van de Omgevingsdienst IJsselland.

Inleiding

Uw raad en staten hebben najaar 2016 ingestemd met het oprichten van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) Omgevingsdienst IJsselland en met de taken die aan deze GR worden overgedragen. Tegelijkertijd heeft u het bedrijfsplan van de Omgevingsdienst ontvangen.

Met uw instemming kon vervolgens op 22 december 2016 deze GR worden opgericht. In 2017 wordt de organisatie ingericht en personeel geworven, veelal personeel vanuit de deelnemende overheden. Naast diverse regelingen en verordeningen, is ook de ontwerpbegroting opgesteld. De feitelijke werkzaamheden starten 1 januari 2018. Het doel van deze brief is u nu vroegtijdig inzicht te verschaffen over de te verwachten ontwikkelingen in de te leveren prestaties en de daarmee gemoeide financiën, vooruitlopend op de begroting 2018.

In deze brief vatten we bestaansrecht, missie, visie en taken samen, zoals in het bedrijfsplan verwoord. Vervolgens schetsen we welke wijzigingen op hoofdlijn het gevolg zijn van de oprichting van de Omgevingsdienst en welke kaders deze dienst meekrijgt. Tot slot schetsen we de governance op deze verbonden partij.

Waarom wordt de Omgevingsdienst opgericht?

De reden waarom deze GR is opgericht vindt haar grondslag in de Wet van 9 december 2015 tot wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving). De wet verplicht ons om de Omgevingsdienst op te richten als Openbaar Lichaam. De beoogde voordelen zijn: een robuuste uitvoerende dienst levert schaalvoordelen, zoals een beter gegarandeerd kwaliteitsniveau en meer efficiëntie.

Strategie

Een klant- en oplossingsgerichte werkwijze, dat is wat de eenduidige aanpak van de Omgevingsdienst IJsselland kenmerkt. 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 onze missie: *Omgevingsdienst IJsselland. Waarborgt de leefomgeving, versterkt bedrijven.*

We vormen een moderne uitvoeringsorganisatie die voorop wil lopen met vernieuwende werkmethoden, actuele expertise en moderne ICT-voorzieningen.

De Omgevingsdienst IJsselland wil een hoogwaardige bijdrage leveren aan een veilige, gezonde, aantrekkelijke en duurzame omgeving om in te wonen, werken en leven.

Onder het motto 'Lokale binding, regionale bundeling' combineert de Omgevingsdienst nabijheid met schaalvergroting en het creëren van een 'level playingfield'. De verbinding van kwaliteitsverbetering en efficiencywinst komt zo binnen bereik.

Taken

De Omgevingsdienst gaat vergunningverlenings-, handhavings- en toezicht-taken (VTH) verzorgen in opdracht van provincie en gemeenten. De opgedragen taken worden in het convenant behorend bij de GR aangeduid. Daarnaast kan elke deelnemer andere zogenaamde facultatieve taken structureel bij de Omgevingsdienst beleggen die uiteraard moeten aansluiten bij het takenpakket. Voor al deze taken blijven de gemeenten resp. provincie de ingang voor burgers en bedrijven, ze blijven het bevoegd gezag. Naast de uitvoering van opgedragen VTH-taken kan de Omgevingsdienst, in aanvulling op de huidige adviestaken, het bevoegde gezag adviseren over de invulling van de vanaf 2020 bij de Omgevingswet gegeven afwegingsruimte bij het opstellen van een Omgevingsvisie of Omgevingsplan.

Het management van de Omgevingsdienst geeft in de eerste drie jaar prioriteit aan de ontwikkelopgaven:

- borgen en doorontwikkelen van politieke sensitiviteit en lokale binding;
- vormen van één organisatie, en
- anticiperen op inwerkingtreding Omgevingswet, wet VTH, wet Natuurbescherming en wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen.

Impact van de Omgevingsdienst

In de Omgevingsdienst worden uitvoerende taken vanuit de ambtelijke organisaties van de deelnemers ingebracht. De beleidstaken blijven bij de deelnemers, evenals de beslissingsbevoegdheden. De colleges van de deelnemers blijven het bevoegd gezag. De uitbestede taken worden gestuurd en beheerst door een overkoepelende mandaatregeling, jaaropdrachten en verantwoordingsrapportages. Zie verder onder governance.

We noemen de drie financiële kaders die aan de Omgevingsdienst zijn meegegeven:

- A. Het opzetten van de organisatie vraagt een initiële investering, die in latere jaren wordt terugverdiend. De kost gaat voor de baat en na de eerste vijf jaar is de doelstelling om de incidentele investeringskosten (ofwel het ontwikkelbudget van € 0,8 mln) voor de Omgevingsdienst terugverdiend te hebben. Daarmee is eind 2023 de exploitatiebegroting structureel 8% lager dan de exploitatiebegroting voor het jaar 2018;
- B. De realisatie van deze structurele besparingen is alleen mogelijk onder de voorwaarden dat de Omgevingsdienst de ruimte krijgt om te werken met een voldoende robuust takenpakket, een ruime mandatering en een hoge mate van standaardisatie van producten en diensten. Dit in een goede samenwerking en rolverdeling tussen de deelnemers en de Omgevingsdienst;
- C. de Omgevingsdienst IJsselland start volgens de methodiek van inputfinanciering, maar stapt vanaf 2020 geleidelijk aan over op de methodiek van outputfinanciering. Bij inputfinanciering wordt de jaarlijkse financiële bijdrage per deelnemer bepaald door de betreffende totale loonsom (in te brengen in de vorm van formatie dan wel vacaturegeld) te vermeerderen met het percentage van de kosten voor de materiële en formatieve overhead.

Kader A en B leiden tot de volgende meerjarenraming voor de Omgevingsdienst (excl. indexering):

Meerjarenbegroting	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Basis begroting	9.165.000	9.165.000	9.165.000	9.165.000	9.165.000	9.165.000
besparingsperc cumulatief	0%	0%	2%	4%	6%	8%
beoogde besparing cumulatief			183.000	366.000	549.000	732.000
begroting na besparing	9.165.000	9.165.000	8.982.000	8.799.000	8.616.000	8.433.000

De financiële impact wisselt per deelnemende overheid. De deelnemende overheden hevelen formatie voor direct personeel over, maar blijven achter met indirecte kosten voor management, staf, huisvesting, etc. Deze “desintegratiekosten” zijn soms al voorkomen (bijvoorbeeld door ontstane vacatures niet op te vullen) of zullen op korte of lange termijn binnen deze organisaties worden afgebouwd als gevolg van uitstroom, verhuur, verkoop etc.

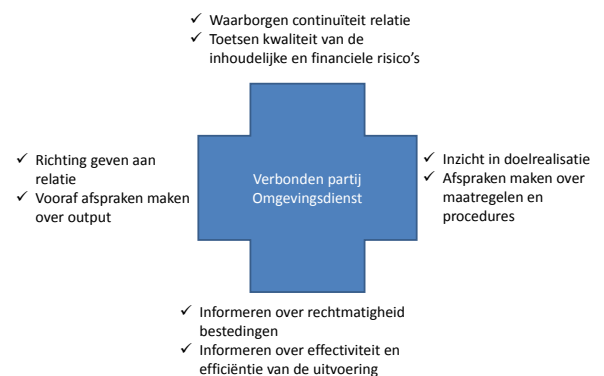
Om de staf binnen de Omgevingsdienst te beperken en gebruik te maken van de schaalgrootte wordt een deel van de bedrijfsvoering bij een van de deelnemende gemeente ondergebracht. Deze gemeente zorgt voor een compensatie van de desintegratiekosten bij andere deelnemers.

Governance op de Omgevingsdienst

Verder maken we van deze gelegenheid gebruik om in te gaan op toezicht, sturing, verantwoording en beheersing van de GR Omgevingsdienst.

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst wordt gevormd door bestuurders uit de colleges van alle deelnemende overheden. Uit hun midden is het dagelijks bestuur gekozen. De directeur van de Omgevingsdienst fungeert in beide besturen als secretaris.

De verticale sturing en verantwoording wordt vormgegeven door de jaarlijkse kaderbrief en begroting, welke laatste na raadpleging van raden en staten, door het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst wordt vastgesteld. De verantwoording gebeurt door middel van de jaarrekening welke na raadpleging van raden en staten, door het Algemeen Bestuur wordt vastgesteld, waarna een kopie aan de Minister van Binnenlandse Zaken wordt verstrekt (art. 33).



De horizontale sturing en beheersing geschiedt door middel van dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) die tussen de deelnemende overheden en de Omgevingsdienst worden afgesloten voor meerdere jaren. Hierbinnen worden jaaropdrachten verstrekt. Deze DVO's en jaaropdrachten betreffen de wettelijk verplicht in te brengen taken, maar ook “facultatieve” taken. Tevens verstrekt het bevoegd gezag het mandaat aan de Omgevingsdienst dat nodig is voor de uitvoering van de DVO.

De uitvoering van deze DVO's en jaaropdrachten wordt beheerst m.b.v. periodieke rapportages aan de opdrachtgevers. De betaling door de deelnemers is vooralsnog gekoppeld aan de ingebrachte taken. Vanaf 2020 is het voornemen om over te gaan op outputfinanciering.

Procedure

In de statuten van deze GR is opgenomen dat het dagelijks bestuur voor 15 april van elk jaar de algemene financiële en beleidsmatige kaders toestuuft aan provinciale staten en raden van de deelnemers (art. 32.1). Deze kaderbrief voorziet hierin.

De GR meldt ook dat het dagelijks bestuur uiterlijk 5 juli de ontwerpbegroting zal toezenden aan raden en staten die binnen 8 weken hun zienswijzen kenbaar kunnen maken (art 32.2 en 32.4). De bijgaande begroting voorziet hierin.

2018 wordt het eerste jaar voor de Omgevingsdienst. Om deze reden kunnen we in deze kaderbrief niet de wijzigingen in het beleid aangeven ten opzichte van het verleden. Wel kunnen we de plannen voor de toekomst aangeven. Deze vermelden we in de begroting. Dit is tevens de reden waarom we de begroting reeds nu aan u toezenden.

Tot slot

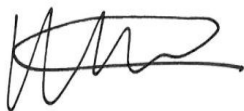
Eventuele zienswijzen ontvang ik graag binnen de daarvoor gegeven termijn van 8 weken. Ook welkom zijn suggesties voor de aandachtspunten of accenten in de taakuitoefening vanaf 2018.

De GR staat van nature op enige afstand van uw raad c.q. staten. Om deze afstand te overbruggen, zijn we altijd bereid een toelichting te geven op de werking, financiën en/of sturing en resultaten van de Omgevingsdienst.

Met vriendelijke groet,



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



P.J. van Zanten MSc
Secretaris Dagelijks Bestuur Omgevingsdienst IJsselland

Bijlage 1: Aan de Omgevingsdienst opgedragen taken

De Omgevingsdienst verricht in elk geval de taken zoals in het convenant bij de Gemeenschappelijke Regeling genoemd:

1. *Basistakenpakket*: de taken zoals vastgelegd in artikel 7.1 van het besluit tot wijziging van het Besluit Omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving).
2. *Basistakenpakket Plus*: de inrichtingsgebonden milieutaken, voor zover deze niet vallen onder het Basistakenpakket.
3. *Enkele specialistische milieutaken*: specialistische taken op het gebied van geluid, bodem, externe veiligheid en lucht, die aanvullend zijn op de taken die vallen onder het Basistakenpakket ¹.
 - Geluid: de advisering op bouw/RO en verkeer;
 - Bodem: de vakinhoudelijke toetsing en beoordeling van bodemonderzoeksplannen en -rapporten, de vakinhoudelijke bodemexpertise bij ruimtelijke en civiele projecten, het bijhouden van het bodeminformatiesysteem (BIS), de uitvoering van de Wet bodembescherming (Wbb) met betrekking tot bodemverontreiniging en sanering en meldingen Besluit uniforme saneringen (BUS);
 - Externe Veiligheid: alle taken waarvoor moet worden voldaan aan de kwaliteitscriteria en advisering op bouw/RO;
 - Lucht: alle taken waarvoor moet worden voldaan aan de kwaliteitscriteria.

¹ De provincie Overijssel brengt deze specialistische milieutaken (vooralsnog) niet in.