



# Kaderbrief 2015-2020

*en tevens overdrachtsdocument*

*Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied:*

*kostenbeheersing en ambitie*

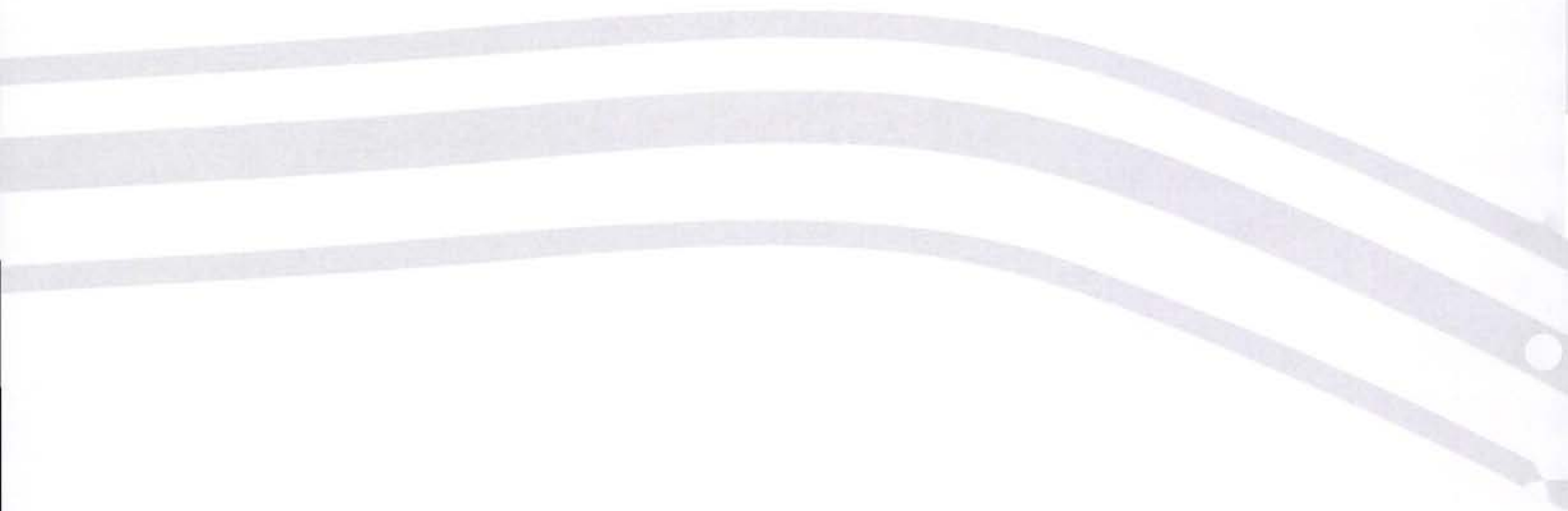


# Kaderbrief 2015-2020

*en tevens overdrachtsdocument*

*Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied:*

*kostenbeheersing en ambitie*



# Voorwoord

Het oprichtingsjaar van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied ligt achter ons. Een boeiend, intensief jaar met veel nadruk op de daadwerkelijke oprichting van de organisatie per 1 januari 2014. Veel aandacht is uitgegaan naar de vorming van een sociaal plan, de oplevering van de huisvesting en de daaruit voortvloeiende inhuizing van de medewerkers in het vierde kwartaal van 2013, waarbij we in de tussentijd de voortgang van het toezicht en de vergunningverlening voor onze opdrachtgevers hebben gewaarborgd. Daar hebben we de afgelopen periode met elkaar keihard aan gewerkt. De komende tijd zal de integratie naar één organisatie nog veel van ons vergen. Door ons ook daarop te richten investeren we in de toekomst.

Wij willen de professionele, gezaghebbende dienst zijn die waakt over de veiligheid en gezondheid van burgers in het Noordzeekanaalgebied, voor zover beïnvloed door grote bouwprojecten en grote bedrijfsactiviteiten. De hoeder van een leefomgeving waarin veilig en gezond gewerkt en gewoond kan worden. Een omgeving waarin niet alleen de huidige bewoners duurzaam veilig en gezond kunnen leven en werken, maar ook hun kinderen en kleinkinderen. Dat is onze ambitie. Een ambitie die we gaan waarmaken door, namens onze opdrachtgevers, de naleving van regels en wetten die voor een veilige en gezonde leefomgeving moeten zorgen op vakkundige wijze te bewaken. Door ons eigen gezag en onze overtuigingskracht en als het nodig is door nauw samen te werken met onze partners, zoals politie en openbaar ministerie. Onze kernwaarden 'professioneel', 'gezaghebbend', 'transparant en aanspreekbaar' willen we daarbij in ons dagelijks handelen tot uitdrukking laten komen. Wij zijn ervan overtuigd dat op die manier de taken die onze opdrachtgevers aan ons toevertrouwen, in goede handen zijn.

In deze Kaderbrief maken we onze ambities voor de komende jaren concreet. We schetsen vanuit onze maatschappelijke opgave een meerjarig inhoudelijk ontwikkelingsperspectief met een financiële kaderstelling. Dit perspectief houdt rekening met belangrijke externe ontwikkelingen, zoals de afname van het aantal vergunningen, de toename van het aantal meldingen en toenemende verwevenheid en complexiteit van leefomgevingsfactoren. Vanuit de financiële kaderstelling en onze maatschappelijke opgave leggen wij de focus op vijf ambities die wij in de planperiode in een ontwikkelingsagenda vertalen.

Door in deze Kaderbrief, vanuit onze maatschappelijke opgave en binnen vastgestelde financiële kaders, op een heldere manier focus aan te brengen in onze werkzaamheden, kunnen we ons ook richten op de ontwikkeling van kennis en expertise binnen ons vakgebied. Door onze kennis en expertise regionaal en landelijk te delen kunnen we, als 'speler van formaat', proactief bijdragen aan een veiligere en gezonde leefomgeving. En daar doen we het voor.

Namens het Algemeen Bestuur,

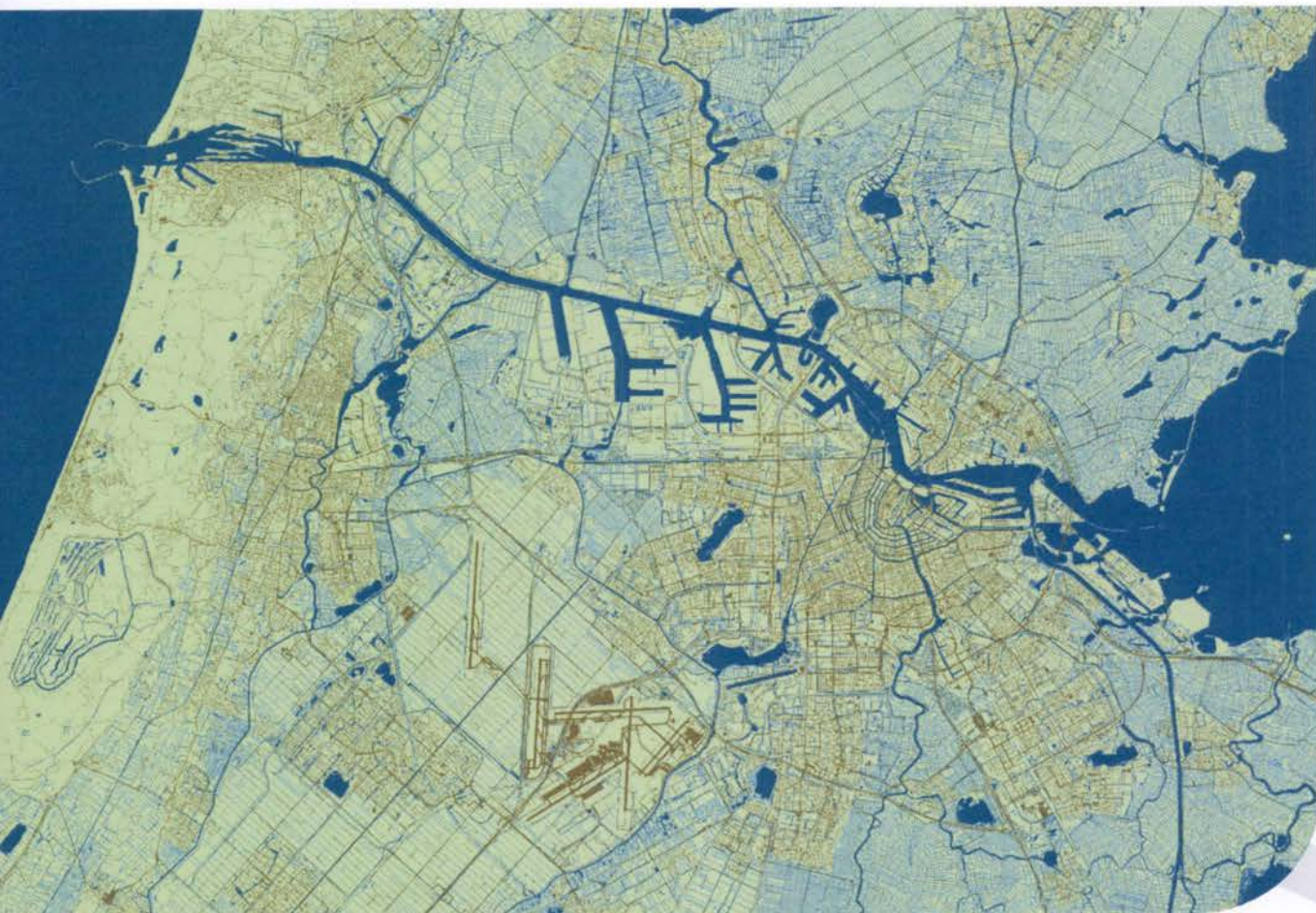


Drs. Th. L.N. Weterings  
Voorzitter Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied



Dr. ir. R.D. Woittiez  
Secretaris Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied

Werkgebied: Noordzeekanaalgebied.



# Inleiding

Na de verkiezingen worden in maart 2014 de nieuwe gemeenteraden geïnstalleerd. De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (verder: OD NZKG) is dan feitelijk niet operationeel als één gemeenschappelijke dienst en regeling namens de gemeenten Amsterdam, Zaanstad, Haarlemmermeer, Amstelveen, Aalsmeer, Diemen, Uithoorn en Ouder-Amstel en de provincie Noord-Holland.

De doorkijk voor de komende vijf jaar (de komende raads- en statenperiode) is de aanleiding voor deze Kaderbrief. Om te beginnen bevat dit document beknopte achtergrondinformatie over het ontstaan, het doel en de context van de omgevingsdiensten. Verder worden de concrete ambities van de OD NZKG nog eens beknopt benoemd. Daarmee is deze Kaderbrief tevens een overdrachtsdocument voor nieuwe raads- en statenleden. Ook het financiële perspectief wordt geschetst, met stippen op de horizon voorbij 2018, naar 2020. Het in evenwicht houden van kosten (beheersing) met het waarmaken van de maatschappelijke opgave staat daarin centraal en is de grote uitdaging. De ambities van de OD NZKG vloeien voort uit een reële en serieuze maatschappelijke opgave, maar het is ook de realiteit dat het bestuur (van landelijk tot en met lokaal) kritisch is op de kosten van het realiseren van die opgave.

Deze Kaderbrief kijkt door tot 2020, voorbij de nieuwe raadsperiode dus. Belangrijke reden daarvoor is dat begin 2015 ook Provinciale Staten-verkiezingen plaatsvinden met een nieuwe statenperiode tot 2019. Bovendien is nu al globaal te voorzien welke kostenbeheersingsmaatregelen in welke fases geëffectueerd kunnen worden. Voor een deel zal dat na 2018 zijn en voor de volledigheid is 2020 daarom als horizon gekozen.

## Opbouw Kaderbrief

- **In hoofdstuk 1** wordt ingegaan op het ontstaan van de omgevingsdiensten in Nederland en wat dat concreet inhoudt voor de OD NZKG op dit moment.
- **In hoofdstuk 2** wordt ingegaan op economische ontwikkelingen, veranderende maatschappelijke behoeften, veranderende wet- en regelgeving en de nieuwe relatie als omgevingsdienst met een grote diversiteit aan opdrachtgevers.
- **In hoofdstuk 3** staan de ambities, zowel inhoudelijk als wat betreft bedrijfsvoering centraal. De overkoepelende ambitie is dat de OD NZKG als professionele dienst landsdelig (of zelfs landelijk) eigenstandig gezaghebbend en toonaangevend wordt.
- **In hoofdstuk 4** wordt uitvoerig ingaan op het financiële perspectief en de kostenbeheersing. De OD NZKG ziet op termijn goede kansen om kosten te besparen en wil de opdrachtgevers graag ondersteunen met concrete voorstellen daartoe. In hoofdstuk 4 is een aantal ideeën geschetst, waar wij in de komende meerjarenbegroting een nadere invulling aan zullen geven. De grote uitdaging is om de kosten (beheersing) in evenwicht te houden met de maatschappelijke opgave: een goede, professionele en kwalitatief hoogwaardige uitvoering van de taken in het belang van een duurzaam, schone en veilige leefomgeving voor de burgers in het Noordzeekanaalgebied. Bovendien is het realistisch dat een groot deel van de besparingen pas gerealiseerd kan worden na de transitiefase, waarin de OD NZKG zich nu, net na het operationeel worden, bevindt.
- **In hoofdstuk 5** volgt tot slot een bestuurlijke samenvatting.

# Hoofdstuk 1

## Ontstaan en opdracht OD NZKG



Het idee om vergunningverlening en toezichtstaken op het gebied van milieu, veiligheid en bouw te bundelen in omgevingsdiensten heeft twee achtergronden. In de eerste plaats is de noodzaak van een level playing field steeds belangrijker geworden en door de landelijke politiek onderstreept. Elk bedrijf moet in Nederland zoveel mogelijk uniform worden benaderd door de overheid. Het onderbrengen van taken van alle gemeenten en provincies naar een kleiner aantal omgevingsdiensten bevordert uniformiteit in taakuitvoering en dus het level playing field.

In de tweede plaats 'was de tijd rijp'. De toenmalige minister van VROM heeft in 2008 de Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving ingesteld. Deze

commissie, ook wel de Commissie Mans genoemd, had de taak verbeteringsmogelijkheden in de uitvoering van het omgevingsrecht te identificeren. Het eindrapport, 'De tijd is rijp', bevat een pleidooi om taken op te schalen en van gemeenten en provincies over te brengen naar omgevingsdiensten. Zo'n bundeling en opschaling van taken schept de beste voorwaarden voor een optimale professionaliteit, effectiviteit en kwaliteit van de uitvoering. Bovendien wordt enige afstand van het bestuur gecreëerd, waardoor beleid en uitvoering van elkaar gescheiden worden en de kans vermindert dat milieu en veiligheid onderdeel worden van een afweging met andere belangen.

Een van de aanleidingen om de Commissie Mans in te stellen, waren de verschillende milieu-incidenten van de afgelopen

jaren. Incidenten met schadelijke effecten voor mens en milieu. Incidenten waarbij het toezicht te wensen overliet. De brand bij Chemie-Pack in Moerdijk vond later plaats en onderstreepte het belang van het doorvoeren van de aanbevelingen uit 'De tijd is rijp'. Het onderwerp staat prominent op de maatschappelijke en politieke agenda. In deze context heeft de Tweede Kamer besloten de uitvoerings- of twel omgevingsdiensten op te laten richten, zoals aanbevolen door de Commissie Mans.

De OD NZKG is als organisatie gestart op 1 januari 2014, door samenvoeging van onderdelen van de gemeenten Amsterdam, Zaanstad, Haarlemmermeer, Amstelveen, Aalsmeer, Diemen, Uithoorn en Ouder-Amstel en de provincie Noord-Holland. Het takenpakket bevat concreet de vergunningverlening, het toezicht op en de handhaving van milieu-, veiligheids- en bouw- en regelgeving (het omgevingsrecht) bij grotere bouwprojecten en bedrijfsactiviteiten in het Noordzeekanaalgebied en de Schipholregio. Het gaat dus niet om het toezicht op geluidoverlast bij horecagelegenheden of het schoon houden van groenvoorzieningen en dergelijke. Het werkgebied van de OD NZKG omvat de grotere (industriële) bedrijven zoals Tata-Steel en bedrijfsactiviteiten met een hoog veiligheidsrisico, zoals de grote tankopslagbedrijven in Westpoort. Tevens richt het werkgebied zich op de grotere bouwprojecten zoals de Coentunnels, de Noord/Zuidlijn, de Zuidas en de aanleg van de Westfriisaweg.

Landelijk is bepaald dat deze taken bij bedrijven die onder het BRZO-regime vallen, worden geconcentreerd in zes zogenoemde landsdelige BRZO-omgevingsdiensten. BRZO staat voor 'Besluit Risico's Zware Ongevallen' en betreft bedrijfsactiviteiten met een hoog veiligheidsrisico. De OD NZKG is een van deze landsdelige BRZO-omgevingsdiensten en verzorgt deze taken ook voor alle BRZO-bedrijven in de hele provincie Noord-Holland en de provincies Utrecht en Flevoland en alle gemeenten in deze provincies. De partijen buiten het Noordzeekanaalgebied en de gemeenschappelijke regeling zijn geen 'deelnemer', maar opdrachtgevers namens wie de OD NZKG taken uitvoert volgens aparte dienstverleningsovereenkomsten (verder: DVO).

Door vergunningverlening, toezicht en handhaving bewaakt en bevordert OD NZKG namens de aangesloten gemeenten en provincies de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Uiteraard

voor zover bepaald door grotere bedrijven en bouwprojecten, waar OD NZKG het omgevingsrecht uitvoert.

De onderliggende maatschappelijke opgave is om de leefomgeving te bewaken en te bevorderen waarin duurzaam veilig en gezond gewoond en gewerkt kan worden kan worden, met gelijktijdige facilitering van economische groei en verdichting in dit NZK-gebied. Risico's van grote milieu- en veiligheidsincidenten, voor zover bepaald door grote bouwprojecten en grote bedrijfsactiviteiten, dienen geminimaliseerd te blijven door professionele vergunningverlening, toezicht en handhaving van de zijde van de OD NZKG.

De OD NZKG is ontstaan uit onderdelen van verschillende organisaties met verschillende schaalgroottes en specialismen. Dat betekent een grote diversiteit aan werkwijzen, methodes, systemen en kwaliteiten. Ook waren de prioriteiten in de uitvoering tot nu toe niet helemaal hetzelfde, omdat ze binnen de context van gemeenten en provincie afzonderlijk werden bepaald.

De werkvoorraden vanuit de verschillende opdrachtgevers zijn verschillend in aard en omvang. Met het samenvoegen van de verschillende onderdelen in één OD NZKG ontstaat nog geen uniformiteit in handelen en gedrag, dit vergt sterke en aanhoudende sturing op transitie. Het kost tijd en inspanning om nu te ontwikkelen naar de robuuste, gezaghebbende dienst die lokaal, regionaal en landelijk zijn rol professioneel invult. Ook heeft de oprichting van de OD NZKG gevolgen voor de samenwerking binnen de keten met opdrachtgevers en ketenpartners. De contactmomenten zullen aan beide zijden zowel organisatorisch als technisch vorm moeten krijgen.



# Hoofdstuk 2

## Een turbulente omgeving



De OD NZKG ontwikkelt zich in een turbulente wereld. De belangrijkste ontwikkelingen op dit moment zijn voor ons veranderingen in de economie en economische verhoudingen, in behoeften van de samenleving mede gevoed door technologische innovaties, in wet- en regelgeving en in onze relatie met de opdrachtgevers en continuering van gebiedsintensivering. In deze kaderbrief spelen wij in op deze veranderende context, die we gezien de impact ervan op onze organisatie actief blijven monitoren.

### 2.1 Economische ontwikkelingen

Markten kennen steeds meer een wereldschaal: door globalisering beïnvloeden veranderingen in de markt in andere

delen van de wereld de economie van onze regio direct. Daardoor ziet het kabinet zich gedwongen fors te bezuinigen op de overheidsuitgaven. Ondanks die maatregelen zal de Nederlandse economie in 2014 met niet meer dan 0,5% kunnen groeien. Deze beperkte groei zal zich in de regel onder meer vertalen in geringere investeringen van het bedrijfsleven dan in eerdere jaren en daarmee in bijvoorbeeld minder bouwactiviteiten. Voor de regio van het Noordzeekanaalgebied zullen economisch-maatschappelijke ontwikkelingen een divers beeld laten zien: in sommige gebieden, zoals Schiphol en de Amsterdamse Zuidas, zal toch geïnvesteerd en gebouwd worden, terwijl elders sprake is van economische stagnatie. Deze diverse ontwikkelingen zullen invloed hebben op de omvang en aard van onze orderportefeuille.

## 2.2 Veranderende behoeften in de samenleving

In de samenleving zien we een groeiende behoefte aan een gezonde en duurzame leefomgeving. Burgers en belangengroeperingen stellen de kwaliteit en veiligheid van de leefomgeving steeds meer centraal als onderdeel van de politieke agenda. Mede dankzij innovaties op het gebied van de communicatie- en informatietechnologie kunnen mensen toegang krijgen tot informatie en visies over hun leefomgeving en deze met elkaar delen. Daardoor groeit ook de behoefte aan meer openheid en transparantie van gegevens en een open communicatie over maatschappelijke dilemma's op het gebied van de veiligheid en de leefomgeving. Bedrijven anticiperen hierop en nemen hun eigen verantwoordelijkheid in de vorm van maatschappelijk verantwoord en duurzaam ondernemen. Van de overheid als toezichhouder wordt deze transparantie en openheid in nog sterkere mate verwacht, met name over risico's voor de omgeving. Daarbij is proactief informatie verstrekken belangrijk. Het gaat tenslotte over de leefomgeving van burgers. De overheid moet zich op elk gewenst moment kunnen verantwoorden over ondernomen acties om die risico's te beperken. De OD NZKG speelt in op deze ontwikkelingen door onze werkprocessen transparant in te richten, ons maatschappelijk te verantwoorden en via of door onze externe en interne communicatie. Onze omgeving moet ons kunnen bereiken in een digitale omgeving voor de ontsluiting van gegevens, voor het doen van aanvragen via e-formulieren en om inzicht te krijgen in de status van afhandeling.

## 2.3 Veranderende wettelijke regelgeving

De verwachting is dat de overheid in de komende jaren veel taken en bevoegdheden dereguleert. Zo zal naar verwachting het bouwtoezicht in meer of mindere mate aan de private sector worden overgelaten en zal de vergunningverlening voor aanvragers vereenvoudigd worden. De overheid zal de wetgeving door middel van de Omgevingswet hierop aanpassen. Waar burgers en bedrijven nu nog voor betrekkelijk eenvoudige activiteiten zonder noemenswaardige risico's een vergunning moeten aanvragen, wordt in de toekomst volstaan met een melding van deze activiteiten. Een toename van het aantal meldingen heeft een direct effect op onze werkvoorraad, wat weloverwogen (risicogericht) prioriteiten stellen noodzakelijk maakt.

Aan de andere kant zal de overheid meer kennis en expertise moeten inzetten als antwoord op de verregerende technologische ontwikkelingen en complexe maatschappelijke vraagstukken over veiligheid en een gezonde leefomgeving. Steeds meer zullen complexe (bedrijfs)activiteiten moeten worden beoordeeld en gevolgd waarbij alle omgevingsfactoren in hun samenhang moeten worden afgewogen. Voor die afweging schieten standaardroutines te kort en zal de wetgever ruimte geven voor een maatwerkafweging door het bevoegde gezag.

Deze ontwikkelingen betekenen voor de OD NZKG dat er bij onze opdrachtgevers minder behoefte zal zijn aan bepaalde vormen van betrekkelijk routinematig werk en meer behoefte aan ondersteuning en advies van een hoogwaardig kennis- en expertiseniveau.

## 2.4 Onze opdrachtgevers

Het opdrachtgeverschap zal zich de komende jaren verder ontwikkelen, net zoals het eigenaarschap (opdrachtnemer) meer vorm zal krijgen. Een belangrijk vraagstuk is hoe de OD NZKG gezamenlijk met de opdrachtgevers invulling geeft aan de behoefte aan een 'level playing field' voor bedrijven en burgers in het Noordzeekanaalgebied of in breder perspectief van de Metropool Regio. Voor enkele bedrijven met een (inter)nationaal karakter wordt een nog bredere visie op level playing field verwacht. In de context van de bestuurlijke samenwerkingsverbanden binnen de Metropool Regio wordt gewerkt aan steeds verdere samenvoeging van de OD NZKG en de Milieudienst IJmond, waarbij eerdere stappen ook verankerd zijn in het Bestuurlijk Akkoord (februari 2012) en de Bouwstenennota Noordzeekanaalgebied+ (november 2013).

Al onze opdrachtgevers worden geconfronteerd met eenzelfde veranderende wereld. Zij zullen daarop beleid ontwikkelen. Zo hebben de sombere economische vooruitzichten gevolgen voor de bouwactiviteiten en de daarmee samenhangende inning van leges. In 2014 vinden ook verkiezingen plaats en daardoor kunnen politieke accenten verschuiven.

Samen met onze opdrachtgevers ontwikkelen wij een steeds professionelere opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Wij zeggen wat we doen en doen wat we zeggen. Onze kernwaarden zijn daarop gegrondvest en ook de ambities voor ons ontwikkelingsperspectief zijn daarop gericht.

# Hoofdstuk 3

## De maatschappelijke opgave en onze ambities



### 3.1 De maatschappelijke opgave

Het Noordzeekanaalgebied is economisch gezien een belangrijke regio, met grootschalige complexe bedrijvigheid. Het is ook een dichtbevolkte regio met 2,5 miljoen inwoners. Voor de gewenste economische groei is inpasbaarheid binnen de grenzen van een veilige en gezonde leefomgeving bepalend. De maatschappelijke opgave is een leefomgeving met economische groei en verdichting waarin duurzaam veilig en gezond gewoond en gewerkt kan worden. OD NZKG draagt daar aan bij door een goede, professionele uitvoering van het omgevingsrecht: vergunningverlening, toezicht en handhaving bij grote bouwprojecten en grote bedrijfsactiviteiten.

### 3.2 Onze ambities

Om de maatschappelijke opgave waar te maken en professioneel, gezaghebbend, transparant en aanspreekbaar te zijn, hebben wij een Top 5 van ambities opgesteld. Deze ambities vormen het fundament van onze ontwikkelagenda voor de periode 2014-2020 die uitwerking vindt in onze directies

Vergunningverlening, Handhaving & Toezicht, Advies & Expertise en Bedrijfsvoering. Deze agenda beschrijft acties die moeten bijdragen aan het realiseren van onderstaande top 5.

- **Professionele kwaliteit en gezag:** De OD NZKG bevindt zich in een turbulente en complexe omgeving, waarin sprake is van technologische innovaties, veranderende wet- en regelgeving en 'vermarkting' (overdracht van overheidstaken aan de private markt). Dit vereist dat wij op eigenstandige en professionele wijze invulling geven aan ons gezag; we formuleren een eigen uniforme lijn voorzien van hoogwaardige kwaliteitsstandaarden en geven op autonome en hedendaagse wijze invulling aan de uitvoering van onze taken. Concreet betekent dit dat wij het begrip 'kwaliteit' verder zullen instrumentaliseren en standaarden zullen formuleren voor de wijze waarop wij vergunnen en toezicht houden. Om te zorgen dat eenheid ontstaat in onze werkwijze en alle medewerkers op het gewenste (minimaal conform het landelijke) kwaliteitsniveau werken, investeren wij in het ontwikkelen van de juiste kennis en vaardigheden.

● **Financiële en procesmatige transparantie en sturing:**

Onze werkwijze is voorspelbaar en transparant voor de omgeving en in het bijzonder voor onze opdrachtgevers. Wij zijn in staat om actief te monitoren en te sturen op onze werkvoorraad. Dit vereist transparante (financiële) processen en sturing volgens de Planning & Control kalender, zodat onze eigenaren onze prestaties kunnen volgen. Wij beheersen financiële risico's en voeren audits uit, zowel intern als extern.

- **Landelijke speler en expertisecentrum:** Als landsdelige omgevingsdienst zijn wij actief betrokken bij landsdelige ontwikkelingen. Wij zijn gebonden aan de landelijke BRZO-richtlijnen, voeren die uit en brengen onze kennis proactief voor het voetlicht via ons BRZO-programma. Hiermee dragen we bij aan een veilige leefomgeving. Ook ontwikkelingen op onder andere het gebied van geluid, tunnels, informatie gestuurd werken en ontwikkelingen rondom de Omgevingswet volgen wij op de voet. Op enkele onderwerpen zijn wij de aanjager van landelijke projecten en verspreiden onze kennis daarover dan ook proactief. De belangrijkste regionale en landelijke stakeholders vinden ons een 'speler van formaat' en zoeken ons op als expertisecentrum. Onze kennis en expertise kunnen wij op elk gewenst moment beschikbaar stellen doordat onze data op orde en inzichtelijk zijn. Hiermee spelen we in op de veranderende omgeving waar burgers transparantie verwachten van de overheid.

De OD NZKG is voor consignatietaken verantwoordelijk voor een divers pakket. De opdrachtgevers bepalen in hun DVO's of wij het hele pakket van Omgevingszorg op ons nemen of delen hiervan. De OD NZKG is 24/7 bereikbaar en oproepbaar, middels de consignatiedienst, voor meldingen, ongewone voorvallen, incidenten en inzetbaar bij GRIP situaties. Tijdens dergelijke situaties handelt de OD NZKG namens en ten dienste van haar opdrachtgevers zodanig dat een gezonde en veilige leefomgeving zoveel mogelijk wordt gewaarborgd. Dit heeft in ieder geval betrekking op het zoveel mogelijk voorkomen of beperken van milieuschade in een gemeente of veiligheidsregio, c.q. in/ rondom een bepaald bedrijf (BRZO in het landsdelige), al naar gelang ons mandaat.

De komende jaren zal in overleg met de verschillende opdrachtgevers en veiligheidsregio's (wij zijn in verband met onze landsdelige BRZO taken werkzaam binnen zeven<sup>1</sup> veiligheidsregio's) worden bekeken welke stappen richting eenduidige werkwijzen van de consignatiedienst kunnen worden gemaakt.

● **Risico- en informatiegestuurd werken:** We

werken integraal door gebruik te maken van synergie effecten, bijvoorbeeld doordat Toezicht & Handhaving sturingsinformatie levert voor Vergunningverlening en vice versa. We stellen prioriteiten op basis van onze kennis over de uitvoering en gaan efficiënt om met onze capaciteit. Daar liggen onder andere te bereiken milieu- en veiligheidsdoelen, een strategie, prioriteitstelling en programmering aan ten grondslag.

- Milieu- en veiligheidsrisico's kunnen objectief worden bepaald, maar pas in combinatie met subjectieve informatie (naleefgedrag en dergelijke) kunnen in de praktijk echt prioriteiten worden voorgesteld aan bestuurders. Prioriteitstelling door bestuurders is nodig om de uitvoering vooral te richten op precies die branches, ketens en bedrijven die daadwerkelijk de grootste risico's in de leefomgeving vormen (de effectiviteits-component). Capaciteit is altijd relatief schaars en moet zo worden verdeeld dat de inzet de meeste vruchten afwerpt (efficiency-component). Goed presterende bedrijven worden daarmee als het ware ook beloond door minder overheidsbemoeienis, zolang zij dit vertrouwen verdienen en slecht presterende bedrijven of bedrijven met een groter risico zullen onderworpen worden aan meer (overheids)bemoeienis.

De OD is dan ook zichtbaar aanwezig als er sprake is van risico's voor de veiligheid en/of de fysieke leefomgeving en we zijn minder aanwezig daar waar wij hebben vastgesteld dat de veiligheid niet in het geding komt. Dit vraagt om een risicogerichte en informatie gestuurde werkwijze die wij met alle verschillende disciplines/ directies verder zullen uitwerken.

- **Accountmanagement op orde:** Wij willen investeren in een professionele relatie met onze opdrachtgevers, onder andere door het ontwikkelen van professioneel accountmanagement dat goed de aansluiting borgt op de bestuurlijke context van de opdrachtgevers. Ons uitgangspunt hierbij is dat wij voor onze opdrachtgevers transparant, benaderbaar en bereikbaar willen zijn. Om op de juiste wijze invulling te kunnen geven aan onze rol is een duidelijke scheiding van de rollen van bij de OD NZKG betrokken partijen (opdrachtnemer, opdrachtgever, eigenaar en bevoegd gezag) randvoorwaarde. Als OD NZKG dragen wij hieraan onder meer bij via onze sturingsinstrumenten als DVO's, PDC en voortgangsrapportages.

<sup>1</sup> Amsterdam-Amstelland, Kennemerland, Noord-Holland Noord, Zaanstreek-Waterland, Utrecht, Flevoland en Gooi & Vechtstreek.

## Hoofdstuk 4

# Kostenbeheersing als financieel perspectief 2015 – 2020



De OD NZKG presenteert voor de begrotingsperiode 2015 – 2020 een stabiel meerjarig perspectief, waarbinnen de dienst ook zijn eigen opbouw, ambities en doorontwikkeling financiert.

De OD NZKG wil zijn ambities aan de opdrachtgevers en de burgers waarmaken, maar beseft tegelijkertijd dat de huidige economische ontwikkelingen een zware weerslag hebben op de financiële veerkracht van de oprichters van de Gemeenschappelijke Regeling en de deelnemers. OD NZKG wil gezaghebbend zijn en geen afbreuk doen aan zijn professionaliteit en kwaliteit van de uitvoering en de ambities. Binnen de kaders van de meerjarenbegroting hebben we daarom ruimte gecreëerd om de Top 5 ambities (zie hoofdstuk 3) te financieren middels het vormen van een ontwikkelbudget. Tegelijkertijd zal OD NZKG in de bedrijfsvoering kostenbeheersing en gerichte kostenvermindering doorvoeren binnen een gezond meerjarig perspectief.

Zoals al eerder aangegeven is de OD NZKG statutair in 2013 opgericht. De OD NZKG is echter pas in 2014 gestart met het eerste eigenstandige boekjaar. Dit betekent tevens dat 2014 het eerste jaar van de tweejarige periode is waarin de OD NZKG door middel van vaste bijdragen van de partners wordt gefinancierd (lumpsum), hetgeen deel uitmaakt van de vijfjarige DVO-periode.

Om de OD NZKG op te richten en in te richten zijn door de Raden, Staten en Colleges in 2012 diverse budgetten beschikbaar gesteld om financiering van de oprichtingsfase te faciliteren.

Deze budgetten zijn de komende twee jaar nog noodzakelijk om de werkprocessen te uniformeren, te standaardiseren en structureren. In deze komende periode voorzien wij een beperkte efficiency-winst. Het is realistisch te verwachten dat het inrichten en inregelen van de processen tijdelijk negatieve gevolgen kan hebben voor de productiviteit (ook wel het 'badkuipeffect' genoemd). In deze eerste fase zullen wij veel vragen van onze medewerkers. Wij houden (binnen de meerjarenbegroting) rekening met beheersmaatregelen zoals tijdelijk extra inhuur.

Na de inregelfase zien wij, mede door deze initiële investeringen ten behoeve van de op- en inrichting van de OD NZKG, een aantal mogelijkheden voor kostenbesparing tussen nu en 2020 oplopend tot 1,8 miljoen euro. Voor de besteding van de (resterende) vrijvallende budgetten uit lijn 1 zullen bestuurlijke opties worden voorgelegd.

Voor nadere uitwerking van deze kostenbesparing zie lijn 1 die ook financieel meerjarig is verwerkt.

Daarnaast voorziet de OD NZKG in een aantal optionele voorstellen uitgewerkt in lijn 2 t/m 5. Daarvoor zullen bestuurlijk keuzes gemaakt moeten worden. De OD NZKG spant zich in om met heldere voorstellen te komen en zo de besluitvorming bij gemeenten en provincie te ondersteunen. Hierna wordt een aantal lijnen geschetst.

## Vijf lijnen van kostenbeheersing:

### Lijn 1: Efficiency en Effectiviteit voorstellen

Ten opzichte van de startbegroting in 2013 hebben wij in het jaar 2014 geen inflatiecorrectie toegepast. Dit betekent een efficiency voordeel van 1%. De bedrijfsvoerings- en informatiesystemen die nu gestandaardiseerd ingevoerd worden, leveren vanaf 2016 een geprognoseerde jaarlijkse besparing op van 2 %, dit in lijn met de eerder afgesproken invulling van de efficiëntytaakstelling. In december 2013 hebben we besloten dat dit bedrag door de OD NZKG in kwaliteitsverhoging wordt geïnvesteerd. Dit maakt ook deel uit van de kostenneutrale opbouw: vrijvallende financiële ruimte in de bedrijfsvoering wordt zichtbaar geïnvesteerd in opbouw en kwaliteitsverbetering, zowel bij de dienst als aan de zijde van de opdrachtgevers. Vanaf 2018 verwachten wij een verdere efficiency van ruim 2 %. In euro's uitgedrukt betekent dit een besparing van in totaal 1,8 miljoen euro waarvan 0,6 miljoen euro wordt geïnvesteerd in kwaliteitsverhoging bij de OD NZKG en de partners en 0,3 miljoen euro is gerealiseerd door op de begroting 2014 geen inflatiecorrectie op de lonen en prijzen toe te passen, hetgeen meerjarige doorwerking heeft. Het resterende bedrag wordt in de periode 2018-2020 gerealiseerd.

### Lijn 2: Reductie opdrachtenpakket (vanaf 2016)

Wij voorzien dat het op termijn mogelijk is het opdrachtenpakket te reduceren. Dat betekent niet dat we taken zouden teruggeven, maar dat het door veranderende omstandigheden en technieken en regelgeving, innovatie en continu vernieuwend inzicht mogelijk moet zijn sommige taken gewoon helemaal niet meer uit te voeren, zonder afbreuk te doen aan het beoogd resultaat. Hiermee verband houdende frictiekosten zullen zoveel mogelijk worden vermeden, maar zijn niet helemaal uit te sluiten.

### Lijn 3: Prioritering (vanaf 2015)

De OD NZKG zet sterk in op risico gestuurde prioritering. Onze capaciteit daar inzetten, waar de meeste risico's zijn ofwel de meeste milieu- en veiligheidswinst is te behalen. Dat kan ook een lagere inzet en kostenbeheersing betekenen, door bedrijven met een verwaarloosbaar risico bijvoorbeeld niet te bezoeken of slimme controles uit te voeren. Uit risico-analyse kan

ook blijken dat het verstandig is sommige onderdelen uit het takenpakket of proces niet meer te doen. Dit vraagt wel om bestuurlijke keuzes, vanuit risico onderbouwde opties.

### Lijn 4: Tariefdifferentiatie (vanaf 2016)

Vanaf uiterlijk 2016 werkt de OD NZKG met een definitieve Producten- en Dienstencatalogus (PDC) en nieuw gecalculerde tarieven. Tot dat moment geldt er één gemiddeld tarief voor alle taken binnen de DVO's van 90. Wel zal in de loop van 2014 al worden gestart met een eerste proeve van PDC, zodat er zo snel mogelijk zicht is op, en ervaring wordt opgedaan met, de koppeling van de tarieven (aard en omvang van de werkzaamheden) aan de complexiteit van de werkzaamheden. In 2015 zal de PDC worden aangepast en aangescherpt en verder worden geïmplementeerd. Een gedegen aanpak is noodzakelijk om financiële risico's te minimaliseren. Een samengaan met de Milieudienst IJmond kan een impuls geven aan differentiatie van tarieven gekoppeld aan de complexiteit van werkzaamheden.

### Lijn 5: Kostenneutrale opbouw (tot en met 2020)

De OD NZKG levert tenminste dezelfde output als bij de start van de deelnemers en opdrachtgevers, zonder kostenstijging (anders dan inflatiecorrectie).

Resumé: De maatschappelijke opgave voor de OD NZKG is een schoon milieu en een veilige leefomgeving in het gebied, door uitstekende vergunningverlening en toezicht en handhaving. Onze opdrachtgevers en de burgers in het Noordzeekanaalgebied hebben recht op een professionele OD NZKG die zijn taken kwalitatief op het hoogste niveau uitvoert. Dat kost geld. De OD NZKG wil ook in de bedrijfsvoering aandacht voor kostenbeheersing. Daarvoor zullen wel echte keuzes gemaakt moeten worden, bijvoorbeeld als het om het takenpakket gaat. Dat komt de kwaliteit van de uitvoering uiteindelijk ook ten goede omdat de OD NZKG zich vooral kan concentreren op datgene dat er het meeste toe doet. De OD NZKG zal duurzaam alert blijven op kosten(beheersing) en de opdrachtgevers ondersteunen met voorstellen voor beheersingsmaatregelen, waar dat maar mogelijk is. 'Kaasschaaf- bezuinigingen' vinden wij ongewenst en kunnen de kwaliteit van de uitvoering juist schaden.

# Toelichting op de financiële ontwikkelingen

**Tabel 1:** Meerjarig financieel perspectief (bedragen x € 1.000,-)

Kaderbrief 2015-2020	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>LASTEN MJB 2014-2017</b>	<b>35.769</b>	<b>35.393</b>	<b>35.393</b>	<b>35.393</b>	<b>35.393</b>	<b>35.393</b>	<b>35.393</b>	<b>35.393</b>
- Minder kosten taken door einde subsidie Externe Veiligheid			-332	-332	-332	-332	-332	-332
- 3% stijging prijzen m.i.v. 2015			348	348	348	348	348	348
- Loonindexatie			pm	pm	pm	pm	pm	pm
- Ontwikkelbudget, gedekt door:			500	500	300	300	300	300
- Herallocatie binnen de begroting			-425	-425	-225	-225	-225	-225
- 1% loon- en prijsindexatie begroting 2014			353	353	353	353	353	353
- Efficiency: 1% loon- en prijsindexatie als efficiency maatregel opgenomen			-353	-353	-353	-353	-353	-353
- Efficiency: door programma B&I					-600	-600	-600	-600
- Efficiency: inzetten voor kwaliteitsimpulsen digitalisering OD en Partners					600	600	600	600
- Efficiency							-787	-787
- Her te bestemmen Efficiency voordeel							787	787
<b>LASTEN MJB 2015-2020</b>	<b>35.769</b>	<b>35.393</b>	<b>35.484</b>	<b>35.484</b>	<b>35.484</b>	<b>35.484</b>	<b>35.484</b>	<b>35.484</b>
<b>BATEN MJB 2014-2017</b>	<b>-35.769</b>	<b>-35.393</b>	<b>-35.393</b>	<b>-35.393</b>	<b>-35.393</b>	<b>-35.393</b>	<b>-35.393</b>	<b>-35.393</b>
- Minder baten door einde subsidie Externe Veiligheid			332	332	332	332	332	332
- Meer baten door kostenstijging (prijzen en lonen pm)			-348	-348	-348	-348	-348	-348
- Compensatie loonindexatie			pm	pm	pm	pm	pm	pm
- Meer baten door acquisitie van extra opdrachten voor Ontwikkelbudget			-75	-75	-75	-75	-75	-75
<b>BATEN MJB 2015-2020</b>	<b>-35.769</b>	<b>-35.393</b>	<b>-35.484</b>	<b>-35.484</b>	<b>-35.484</b>	<b>-35.484</b>	<b>-35.484</b>	<b>-35.484</b>
<b>Saldo MJB 2015-2020</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Minder kosten en meer baten zijn genoteerd met een min (-) teken.

(baten 2014 e.v. zijn gebaseerd op de DVO's 2013)

**Tabel 2:** opbouw Weerstandsvermogen (bedragen x € 1.000,-)

Opbouw Weerstandsvermogen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2.020
- Omzet	35.769	35.393	35.393	35.393	35.393	35.393	35.393	35.393
- Plafond weerstandsvermogen (7,5%)		2.654	2.654	2.654	2.654	2.654	2.654	2.654
- Jaarlijkse dotatie Weerstandvermogen	0	680	375	375	450	450	324	0
<b>Saldo Weerstandsvermogen (cumulatief)</b>		<b>680</b>	<b>1.055</b>	<b>1.430</b>	<b>1.880</b>	<b>2.330</b>	<b>2.654</b>	<b>2.654</b>
<b>% saldo weerstandsvermogen t.o.v. het plafond</b>		<b>26%</b>	<b>40%</b>	<b>54%</b>	<b>71%</b>	<b>88%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

## Subsidie externe Veiligheid

De subsidie Externe Veiligheid ((332k) vanuit de provincie Noord-Holland) is tot en met 2014 begroot in de overgedragen begroting vanuit de gemeente Amsterdam. Met het wegvallen van deze subsidie vervallen ook de taken die bij de subsidie horen en zijn de kosten voor inhuur en advies voor de uitoefening van deze taken verlaagd met -332k. Er zijn landelijke ontwikkelingen die wellicht in 2015 tot mogelijke extra rijksfinanciering leiden voor de taken met betrekking tot Externe Veiligheid. Deze budgetten zullen te zijner tijd in de begroting 2015 worden verwerkt.

## Prijsstijging en loonindexatie

De materiële kosten worden meerjarig met de inflatiecorrectie verhoogd. Voor een groot deel is dit immers contractueel vastgelegd (waaronder in alle inbestedings- en huurcontracten met gemeente Haarlemmermeer, Zaanstad en provincie Noord-Holland). De verwachting is dat dit 3% bedraagt conform de verwachte prijsontwikkeling van het CBS. Deze stijging in de lasten van 348k, veroorzaakt een gelijke stijging in de baten van -348k. Wij zien het compenseren van deze prijsstijgingen als een belangrijke voorwaarde voor een sluitende en evenwichtige meerjarenbegroting.

Op dit moment is de stijging van de personele kosten t.g.v. de CAO-ontwikkelingen nog niet bekend. Gekozen is om bij de Kaderbrief geen inschatting te maken van de mutatie op de personele kosten, maar deze als "pm" post op te nemen. De verwachting is dat het effect van de CAO-ontwikkeling tijdig bekend is voor de vaststelling van de meerjarenbegroting 2015-2020.

De loon- en prijsontwikkeling wordt jaarlijks bepaald en wordt om die reden meerjarig lineair opgenomen aan de lasten en batenkant.

## Ontwikkelbudget

Voor het realiseren van de vijf ambities is tot en met 2016 binnen de begroting 500k ruimte gevonden door her-allocatie van budget voor vacatureruimte, inhuur, minder dotatie weerstandsvermogen. Na 2016 gaat het ontwikkelbudget omlaag naar 300k.

## Efficiency

Het totale geprognosticeerde efficiency voordeel van 1,8 mln wordt in de jaarschijf 2019 gerealiseerd. M.i.v. 2019 is er een vrije ruimte van -787k gerealiseerd.

## Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft de mate aan waarin de OD NZKG middelen beschikbaar heeft om substantiële tegenvallers op te vangen, zonder dat dit betekent dat het beleid veranderd moet worden. In de meerjarenbegroting 2014-2017 is voor het eerst voorzien om in de begroting een dotatie op te nemen voor het te vormen Weerstandsvermogen. Het plafond van het Weerstandsvermogen is eerder bepaald op 7,5% van de baten. De dotatie aan het Weerstandsvermogen is gebaseerd op 1% van de baten. Voor de vorming van het ontwikkelbudget wordt de dotatie aan het Weerstandsvermogen drie achtereenvolgende jaren verlaagd met 75k. Wanneer er geen beroep wordt gedaan op het Weerstandsvermogen voor onvoorziene kosten, dan zal het plafond van het Weerstandsvermogen in 2019 worden bereikt. In de loop van 2014 zal er een voorstel worden voorgelegd voor risicobeheersing. Daardoor kan de hoogte van het Weerstandsvermogen ook methodisch worden onderbouwd.





*Risico's beperken,  
leefbaarheid vergroten.*

# Hoofdstuk 5 Samenvatting

De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) is als zelfstandige organisatie gestart op 1 januari 2014, door samenvoeging van onderdelen van de gemeenten Amsterdam, Haarlemmermeer en Zaanstad en de provincie Noord-Holland, met deelname van de Amstel- en Meerlandgemeenten. Omdat de OD NZKG op het gebied van BRZO (Besluit Risico's Zware Ongevallen) tevens een landsdelige dienst is, zijn ook de provincies Utrecht en Flevoland en alle gemeenten in de provincies aangesloten via aparte dienstverleningsovereenkomsten. De OD NZKG voert bij alle bedrijven in het hele gebied, die onder het BRZO-regime vallen, de vergunningverlenings- en toezichtstaken uit (milieu, veiligheid en deels bouw).

De OD NZKG bewaakt en bevordert namens de aangesloten gemeenten en provincies (als deelnemer of opdrachtgever via dienstverleningsovereenkomsten) de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Uiteraard voor zover bepaald door grotere bedrijven en bouwprojecten, waar de OD NZKG het omgevingsrecht uitvoert (met name vergunningverlening, toezicht en handhaving). Het spreekt voor zich dat de OD NZKG de opgedragen taken professioneel en kwalitatief hoogwaardig uitvoert. Minstens conform de landelijke normen. Maar de OD NZKG is ambitieus en wil gezaghebbend zijn als professionele dienst.

De nu aanbrekende transitiefase, om na het ontstaan per 1 januari 2014 uit de samengevoegde onderdelen uit verschillende organisaties ook echt één professionele OD NZKG te smeden, vond en vindt plaats onder turbulente omstandigheden qua economische ontwikkelingen, veranderende maatschappelijke behoeften, veranderende wet- en regelgeving en de nieuwe relatie met onze opdrachtgevers.

De ambities van OD NZKG komen voort uit onze maatschappelijke opgave: een goede, professionele en kwalitatief hoogwaardige uitvoering van de taken in het belang van een duurzaam schone en veilige leefomgeving voor de burgers in het Noordzeekanaalgebied.

## Onze 'Top 5' is:

- 1 De OD NZKG is eigenstandig, gezaghebbend en professioneel.
- 2 Onze financiële en procesmatig sturing is helder en transparant.
- 3 De OD NZKG is een landelijke speler en expertisecentrum op verschillende thema's
- 4 Wij passen een informatie en risico gerichte werkwijze toe en bepalen aan de hand daarvan, in overleg met de opdrachtgever, hoe het werk te prioriteren.
- 5 Wij hebben het accountmanagement op orde.

Kostenbeheersing is een eigenstandige ambitie van de OD NZKG. Begrotingen staan onder druk, zeker in de huidige economische tijden. Wij willen vanaf 2014 actief met heldere voorstellen komen, waar wij mogelijkheden zien voor kostenbeheersing. In de Kaderbrief schetsen we een aantal lijnen, die nader ingevuld zullen worden en nadere bestuurlijke keuzes behoeven. De lijnen die wij nu voorzien, zijn:

- 1 Efficiency en effectiviteitswinst: De standaardisering van bedrijfs- en informatiesystemen gaat naar verwachting vanaf 2016 besparingen opleveren. Daarvan is reeds afgesproken dat deze besparingen geïnvesteerd worden in de opbouw en kwaliteitsverhoging (wat ook deel uitmaakt van een kostenneutrale opbouw). Op langere termijn, vanaf 2018, verwachten wij dat de samenvoeging van verschillende onderdelen in één OD NZKG efficiencywinst op gaat leveren.
- 2 Differentiatie van aard en omvang van het opdrachtenpakket
- 3 Prioritering: door risicosturing capaciteit inzetten waar het er het meeste toe doet – en wellicht op plekken die er niet toe blijken te doen helemaal niet
- 4 Tariefdifferentiatie
- 5 Kostenneutrale opbouw: de OD NZKG levert dezelfde output tegen gelijkblijvende kosten.

Wij hebben met deze Kaderbrief 2015-2020 een solide fundament neergelegd in de verwachting dat het opdrachtgevers en eigenaren van de OD NZKG verzekert van een goede uitvoering van de toevertrouwde taken.

Namens het Algemeen Bestuur,



Dr. Th. L.N. Weterings  
Voorzitter OD NZKG



Dr. ir. R.D. Woittiez  
Secretaris OD NZKG