



PLAN VAN AANPAK TAAKSTELLING 6%

SAMENVATTING

In de vergadering van het algemeen bestuur is bij de behandeling van de Begroting 2026 en meerjarenraming 2027 – 2029 toegezegd dat er een plan van aanpak zou worden opgesteld voor de invulling van de taakstelling.

De commissie FKGRHM heeft voor de begroting van 2026 het advies gegeven aan de gemeenten om de gemeenschappelijke regelingen te vragen een bijdrage te leveren aan het zogenaamde “Ravijnjaar” en stellen een begrotingsafname voor van 6% ten opzichte van 2025.

De dienst heeft in de Begroting 2026 aangegeven hoe zij voornemens is de taakstelling vorm te geven. In feite is de eerste 3% in de afgelopen jaren al ingevuld en deze is nu structureel gemaakt. In dit Plan van Aanpak Taakstelling geeft de dienst aan hoe zij de tweede 3% van de taakstelling wil realiseren en tegelijkertijd wil blijven voldoen aan de robuustheidscriteria die zijn vastgesteld door het Rijk (o.a. qua omvang, innovatie en opleiding) voor nu en in de toekomst.

In het navolgende maken wij de aanpak concreet. Tevens is een uitgebreide nadere toelichting op de situatie van de dienst opgenomen, waarin ook andere omstandigheden worden belicht, zoals het terugnemen van de bouwtaak door de gemeente Noordwijk en de vereisten van de nieuwe wet waarin de robuustheidscriteria een permanent karakter krijgen.

CONCRETE AANPAK

De dienst wil in elk geval vier concrete stappen zetten om de taakstelling in te vullen. Uiteraard kan dit aantal uitgebreid worden als zich daartoe mogelijkheden voordoen.

1. Doorgaan met planningsoptimisme

Dit is de werkwijze waarbij telkens meerkosten worden afgezet tegen de prioriteitstelling van dat moment. Om dit nog beter te kunnen doen willen we daarmee al vanaf het begin van het jaar, of zelfs al bij het opstellen van de werkplannen, beginnen: hoe liggen de prioriteiten wettelijk gezien en welke zijn er vanuit de deelnemer, hoe kunnen we die maximaal samen laten lopen, welke bandbreedtes spreken we af, hoe gaan we om met meerwerk uit taakvelden met eigen financiering, welke projectafspraken kunnen we maken? Deze lijst kan uiteraard nog aangevuld worden met nieuwe ervaringen en ideeën.
Planning: permanent, te starten met de werkplannen voor 2026.

2. Robotisering ten behoeve van efficiencyverbetering

We zijn hiermee voortvarend aan de slag. Een voorbeeld is asbest: voor het ‘kruipluikenproject’ zijn we in gesprek met Leiden om burgers te ontzorgen door een aantal acties over te nemen, die we met robotisering uitvoeren, in opdracht van de gemeente. In feite is al het werk dat een repeterend karakter heeft te verbeteren met robotisering: dat zijn we aan het onderzoeken. Gaandeweg zullen we de komende jaren al onze werkprocessen hierop beoordelen. Dit vereist wel (meestal redelijk beperkte) investeringen, waarbij het doel is dat die zichzelf op korte termijn terugverdienen.

Planning: onderzoek reeds gestart; doorlooptijd tenminste tot en met 2027



3. De Zuid-Hollandse samenwerking versterken, met kwaliteitsverbetering als voornaamste doel. Dit is vooral een kans om, als iets in de dienst bij de ondergrens van voldoende komt, met hulp van andere diensten te kunnen voldoen aan kwaliteitseisen. Daarnaast zoeken we uiteraard naar concrete verbeteringen, die zowel op het gebied van bedrijfsvoering als van de inhoud gevonden kunnen worden. En uiteraard wordt ook gekeken naar bezuinigingsmogelijkheden.

Een eerste resultaat is een gezamenlijke FG (functionaris gegevensbeheer), die we zelf als dienst niet kunnen betalen en moeilijk konden invullen als neventaak.

Planning: gestart; samenwerking heeft een permanent karakter, met een programma van elkaar op te volgen concrete projecten.

4. Inventarisatie taakuitbreiding maken en bespreken met alle deelnemers

We hebben geconstateerd dat de milieuregisseurs een te algemene positie hebben ten opzichte van alle deeltaken die we opgedragen krijgen van de deelnemers. Daarom maken we een overzicht van alle betrokken collega's bij de deelnemers en onderzoeken hoe we de deelnemers beter per thema kunnen benaderen.

Daarnaast maken we een lijst van onderwerpen/ideeën waarop we deelnemers nog zouden kunnen ontzorgen: bijv. Bibob, sloop en asbest, duurzaamheid, circulaire economie, waterkwaliteit, om daarover het gesprek aan te gaan.

Tevens is een inventarisatie gemaakt van diverse aankomende veranderingen in wetgeving die extra taken voor de dienst met zich meebrengen.

De dienst wil beginnen dit vertalen in een bijdrage van de dienst voor de opstelling van de nieuwe collegeprogramma's in 2026.

Planning: eerste actie in Q4-2025 en Q1-2026; daarna jaarlijkse actie rondom de kadernota.



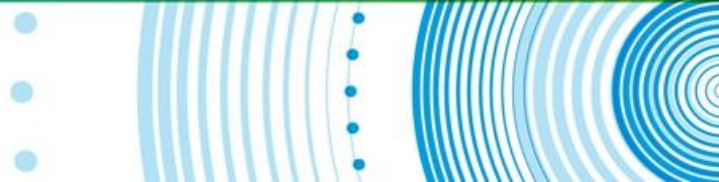
BIJLAGE: UITGEBREIDE TOELICHTING

Al jaren dreigt voor gemeenten een “Ravijnjaar” in 2026. In de zomer van 2024 is de dienst, net als de andere gemeenschappelijke regelingen in Hollands-Midden, gevraagd om een lijst met bezuinigingsmogelijkheden op te stellen die in een krimp van de begroting van 6% zou resulteren. Bezuinigingen zijn lastig omdat de dienst grotendeels personeelslasten kent en nagenoeg uitsluitend wettelijke taken uitvoert: een bezuiniging bij de dienst leidt niet alleen tot kostenverhoging elders, maar ook nog tot kostenverhoging bij de dienst vanwege afname van de dekking van de overhead. Vanuit de dienst hebben we dus aangegeven geen lijst met bezuinigingsmogelijkheden op te leveren vanwege onze afwijkende financieringsvorm, maar wel ons te willen inspannen om een begrotingsreductie van 6% vanaf het begrotingsjaar 2026 te realiseren, op een wijze die past bij de aard van de organisatie van de dienst. Die aard van de organisatie is principieel anders dan die van gemeentelijke organisaties, vanwege de opdrachtrelatie met deelnemers en de wijze van financieren. Die maken dat de dienst soms kan bezuinigen door zaken niet of later te doen, maar vooral door juist meer taken uit te voeren, en niet minder. En dat zou juist tot een grotere begrotingsomvang leiden. Omdat de dienst in de afgelopen jaren heeft gestuurd op kostenbeheersing en efficiency, en omdat er voor gemeenschappelijke regelingen in Hollands-Midden een goede afspraak en regeling is om inflatie te corrigeren, heeft de dienst in de afgelopen jaren een financiële ontwikkeling doorgemaakt van een incidenteel exploitatieoverschot aan het eind van het jaar als gevolg van meevallers naar een structureel in te zetten overschot van ca 3% per jaar. De begrotingsreductie van 6% betekent in concreto dus nog (maar) 3% extra. Daarnaast heeft de dienst voorgesteld om deze 3% die ook weer in 2024 en 2025 gerealiseerd (moeten) worden, in te zetten in de begrotingen van 2026 en 2027, zodat de dienst langer de tijd heeft om nog eens 3% reductie te realiseren. Alles bij elkaar lijkt dit redelijk overzichtelijk en haalbaar, maar er zijn enkele complicerende omstandigheden.

Allereerst heeft het kritische rapport van de commissie Van Aartsen over onze sector geresulteerd in een stevige programmatische aanpak (het interbestuurlijk programma IBP-VTH). Een belangrijk onderdeel daarvan is dat alle omgevingsdiensten robuust moeten zijn. Om robuust te zijn moet aan een flink aantal criteria voldaan worden. Onze dienst was niet robuust bij de start, maar is dat naar verwachting wel op de peildatum van 1 april 2026. Relevant in dit verband is dat de dienst om robuust te kunnen worden jaarlijks 1 % van de begrotingsomvang dient te besteden aan de uitvoering van een innovatieprogramma, en dat het jaarlijkse opleidingsbudget 3% (was 1,8%) van de loonsom dient te zijn. Beide budgetverhogingen zijn in 2024 met een begrotingswijziging in de begroting 2024, en vervolgens structureel in de begrotingen vanaf 2025, verwerkt. Maar omdat de begroting van de dienst voor het overgrote deel uit personeelslasten bestaat, betekent dit dat naast de eerder genoemde gevonden 3% er nog eens structureel ca. 2% binnen de begroting is gerekend.

Een andere omstandigheid is het besluit van de gemeente Noordwijk om vanaf 1 januari 2027 de aan de dienst opgedragen bouwtaken terug te nemen en weer zelf te gaan uitvoeren. Dat brengt naast een beperking van de begroting, aan zowel de baten als de lasten kant, ook een vermindering van de dekking van de overheadkosten met zich mee, die de dienst structureel zal moeten oplossen. Uiteraard is er sprake van vergoeding van frictie- en desintegratiekosten. Maar de hoogte is onzeker, en het is een incidentele oplossing voor een structureel probleem. Anders gezegd: er zullen ook andere maatregelen genomen moeten worden.

Het algemeen bestuur heeft ingestemd met de begroting voor 2026 met de opdracht aan de dienst om een plan van aanpak te maken dat vorm, inhoud en vooral houvast geeft aan de wijze waarop de dienst te werk gaat om de dienstbegroting met 6% te reduceren. Dit lichten we toe met een driedeling: Nu, Straks en Later.



NU (STAND VAN ZAKEN)

De afgelopen jaren hebben we telkens een exploitatieoverschot weten te realiseren, van gemiddeld zo'n 3% van de totale omzet. Dat is niet gebeurd omdat we niet in control zijn, maar omdat we bewust sturen op optimalisatie in de loop van het jaar. Immers, er zit een lange tijd (meer dan een jaar) tussen het maken van de begroting en de realisatie ervan: dan zijn er meevallers en tegenvallers, en dan heeft de werkelijkheid zich ontwikkeld naar andere wensen en prioriteiten. Door daarover goed af te stemmen met de deelnemers, en door kosten en baten en timing goed af te wegen, is het vaak mogelijk om het resultaat naar het gewenste niveau te sturen. We hebben dat samengevat in de term "planningsoptimisme".

Dat proces behoeft voortdurende aandacht van de dienst en vertrouwen (en overlaten) van de deelnemers: elders in onze regio lezen we in dat verband "begrip in plaats van grip". Andersom loopt het onmiddellijk vast als deelnemers zelf al de totaalopdracht met 3% willen verminderen. Niet voor niets is in de Nota Planning & Control bepaald dat dit frictiekostenvrij met maximaal 2% per deelnemer per jaar kan gebeuren, en dan ook nog mits dat door maximaal enkele deelnemers tegelijk gebeurt, omdat het anders de dienst in de problemen brengt.

Het is bekend bij de dienst dat de deelnemers zo weinig mogelijk fluctuaties in de bijdrage willen, en de dienst stuurt daar ook op. Daarom worden er met ingang van dit jaar in de Perraps geen bijstellingen meer voorgesteld, tenzij er structurele en grootschalige afwijkingen zijn, zowel naar boven als naar beneden: uitblijven van in het werkplan afgesproken werk, calamiteiten en uitzonderlijke dossiers, grote toe- of afname van vraag-gestuurd werk.

In de andere gevallen zullen wij sturen op een realisatie van tussen de 95 en 100%, afhankelijk van de situatie. Daarbij is het goed om zich te realiseren dat planbaar werk soms per gemeente wordt uitgevoerd en uitvoering met het accent in het eerste of in het tweede halfjaar tot grote afwijkingen in de Perrap kan leiden, maar gewoon weer klopt aan het eind van het jaar. Vergelijk het met traject-controle in plaats van een flitspaal die een momentopname maakt. Uiteraard zijn grote incidenten, die ineens veel meer uren vragen, zowel uitzonderlijk als niet planbaar: net als bij de deelnemer zelf zullen we daarvoor samen met de deelnemer een oplossing moeten vinden.

Bij het vraag-gestuurde werk is het ingewikkelder om op een vast eindresultaat te sturen, omdat het inherent is aan dat werk dat je vooraf niet weet hoeveel er van binnenkomt. Als de dienst daarvoor een vaste bijdrage per deelnemer zou moeten afspreken dan wordt die per definitie te hoog, omdat er dan allerlei risico's meegenomen moeten worden. Vaak is het vanuit een financieel perspectief ook niet nodig, omdat er voor de deelnemer ook extra inkomsten zoals leges en plankosten aan het vraag gestuurde werk gekoppeld zijn. Dit gold al voor allerlei bouw gerelateerde vergunningen en RO-advies, inmiddels geldt het ook voor milieuvergunningen. Graag gaan wij met de deelnemers in gesprek hoe dat beter afgestemd zou kunnen worden.

Soms zijn er ook fluctuaties in het werk als gevolg van veranderende regelgeving: de omgevingswet heeft bij de inwerkingtreding tot extra werk geleid, bij bodem zien we door wijziging van het takenpakket de omzet nog wat achterblijven en bij duurzaamheid zien we juist een soort boeg golf ontstaan omdat het toezicht op de energiebesparingsplicht nu wijzigt van een preventieve informatieplicht naar meer noodzaak tot handhaven, wat meer uren kost.

Omdat de financiering van de dienst volledig uitgaat van een afrekening per kalenderjaar, terwijl de werkvoorraad zich regelmatig niets aantrekt van kalenderjaren, is het eigenlijk alleen mogelijk om binnen een vast budget te blijven als niet alle programma's tegelijk groeien of krimpen. In de meeste jaren is dat aan de orde, maar het vereist goede monitoring en sturing van de dienst om goed uit te komen.



Dat laatste vertaalt zich ook in goed sturen op de inhuur. Het moge duidelijk zijn dat in de huidige arbeidsmarkt onze inhuur een must is en dat deze collega's een grote bijdrage leveren aan het goed functioneren van de dienst. Maar een voortdurende kritische blik op de noodzaak van inhuur om bepaalde productie te kunnen halen levert in verhouding (veel) meer besparing van kosten op dan vermindering van productie. Een activiteit in januari uitvoeren in plaats van in december kan een onevenredig verschil maken.

Een andere ontwikkeling is dat de dienst verjongt. Dat maakt extra investeringen in opleiding en begeleiding nodig, maar dat weegt uiteindelijk niet op tegen de lagere loonkosten.

STRAKS (TOT DATUM ROBUUSTHEID)

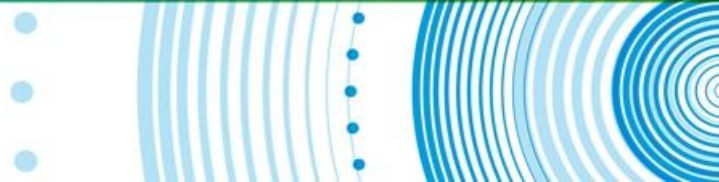
Er zijn al diverse acties ingezet om verder te zoeken naar de invulling van de 6%, naar zeg maar de tweede 3%. We merken daarbij op dat het de dienst erg gaat helpen als er financiële duidelijkheid komt over de terugname van de bouwtaak door Noordwijk. Uitgangspunten daarbij zijn dat de scheiding van bouwtaken niet mag leiden tot financiële nadelen voor andere deelnemers, maar anderzijds mogen de bezuinigingen Noordwijk niet onevenredig treffen. De dienst scheidt deze zaken zo strikt mogelijk, maar we constateren ook dat het effect heeft op elkaar. Hoe eerder dit volgtijdelijk kan zijn, des te zuiverder verloopt dit proces. In 2026 zal er nog gewerkt worden met een werkplan voor deze taak, met de gebruikelijke financiële onzekerheden zoals productie en vraag, en vaste medewerkers en inhuur.

Daarnaast is de dienst naarstig op zoek naar financiële 'verbeteringen'. Ruwweg zijn die te vinden in twee categorieën: efficiencyverbeteringen en taakuitbreiding. Efficiencyverbeteringen zoeken we nu vooral in het nog verder automatiseren van werkprocessen met robotisering. Dat is een investering die op termijn zal leiden tot een beperking van de kosten van arbeid, en die kan worden betaald uit het innovatiebudget. Of ook taken gezamenlijk uitvoeren in de samenwerking met andere Zuid-Hollandse Omgevingsdiensten leidt tot financiële verbetering van de dienst is nog even de vraag, omdat nu vooral hoogstnoodzakelijke verbetering van kwaliteit voor gelijke kosten aan de orde is. De dienst wordt daar dus zeker beter van, maar het vertaalt zich nu nog niet in kostenreductie.

De grootste winst voor de dienst zou zitten in het uitbreiden van taken. Uiteraard gaat het dan vooral om taken die de deelnemers verplicht zijn om uit te voeren en die de dienst voor lagere kosten kan aanbieden, bijvoorbeeld in plaats van inhuur.

Beide categorieën leveren verschillende financiële effecten op. Als door robotisering relatief goedkope arbeid wegvalt, worden de gemiddelde kosten van arbeid hoger en komt het tarief onder druk te staan. Als structureel extra werk wordt toegevoegd, is er meer dekking voor de overhead en neemt de druk op het tarief af. Idealiter zouden beide dus aan elkaar gekoppeld moeten zijn.

We kennen de wens van de deelnemers om de 6% als tariefverlaging te realiseren. Dit heeft grote consequenties voor de dienst op langere termijn. Zeker nu ook de bouwtaak voor Noordwijk afloopt zou dit uitsluitend een optie kunnen zijn bij een zeer forse en structurele uitbreiding van taken.



LATER (ROBUUST BLIJVEN)

Omdat bouwtaken geen taken zijn die meetellen voor de robuustheid van de dienst heeft het beëindigen van deze taak geen directe invloed op de robuustheid van de dienst. Indirect heeft het uiteraard wel invloed, ook al wordt de geldende financiële ondergrens van de robuustheid daardoor (nog) niet bereikt. De uitdaging van de dienst zit niet zozeer in het robuust worden: naar het zich laat aanzien zullen we op 1 april 2026 voldoen aan de geldende robuustheidscriteria. De uitdaging voor de dienst is wel om zelfstandig robuust te blijven. Anders gezegd: het robuustheidsoordeel nu is niet afhankelijk van huidige wijze en hoogte van financieren, maar het is de vraag of de financiering van de dienst in de basis wel robuust is.

Hoe zit dat? Binnen het IBP-VTH is ook landelijk onderzoek gedaan naar de verschillende financieringswijzen van de omgevingsdienstendiensten en is geconstateerd dat een financieringsvorm op basis van P*Q (uren maal tarief), zoals die van onze dienst, eigenlijk niet robuust is om met name twee redenen: de kwaliteit van de dienstverlening komt snel onderdruk door bezuiniging op uren, en de dekking van de overhead is zeer gevoelig voor krimp, waardoor activiteiten die essentieel zijn voor de kwaliteit van de dienstverlening, zoals het opleiden van mensen, innovatie en informatiemanagement, te zeer onder druk kan komen te staan. Er is tijdens het IBP-VTH een advies uitgebracht om de financiering te koppelen aan aantallen kenmerkende objecten, zoals bedrijven met bepaalde milieubelastende activiteiten, en om een vaste dekking voor de overhead te bepalen, los van allerlei schommelingen. Omdat dit voor bijna alle diensten tot ingrijpende financiële gevolgen zou leiden, en dus ook voor de deelnemers, is dit traject tijdelijk stopgezet en is het advies nog niet verder uitgewerkt. Recent is besloten om dit traject weer op te pakken. De verwachting van de dienst is, op basis van vergelijken met andere diensten, dat dit tot een toename van de financiering van onze dienst zou noodzaken. Anders gezegd: een toename van de bijdrage in absolute zin van alle deelnemers. Daarnaast heeft de dienst al in 2018 (in de oorspronkelijk versie van de nu nog geldende Nota Planning en Control) alsnog nader te ontwikkelen punt opgenomen dat de financiering van de dienst in relatieve zin een merkwaardige verdeling van de bijdragen van de deelnemers kent. Ofwel: er gelden verschillende afspraken voor vergelijkbare deelnemers. Dit is vanuit het historisch perspectief van de dienst goed te verklaren: de dienst is zeer geleidelijk gegroeid en de deelnemers zijn volgtijdelijk toegetreden met telkens eigen afspraken. Dat is dus anders dan bij een Omgevingsdienst die destijds nieuw is opgericht (zoals bijvoorbeeld Haaglanden). Maar in de praktijk van vandaag leidt dat tot verschillen die eigenlijk niet meer te verantwoorden zijn. Vooralsnog kan deze informatie gezien worden als winstwaarschuwing: het leidt niet tot directe gevolgen of acties, maar het leek ons goed om u hierover wel te informeren.