

Raadsvoorstel

Tabel registratiegegevens

Registratienummer	25.0017580
Zaaknummer	Z25003182
Datum oordeelsvormende raadsvergadering	29 januari 2026
Datum besluitvormende raadsvergadering	12 februari 2026
Van afdeling	Ruimte & Ondernemen
Onderwerp	Kadernota 2027 Omgevingsdienst Noord-Holland Noord
Portefeuillehouder	wethouder H.P.J.M. ter Veen

Samenvatting

De Nederlandse Omgevingsdiensten – waaronder ODNHN – hebben van het Rijk de opdracht gekregen om per 1 april 2026 te voldoen aan robuustheidscriteria. Met de Kadernota 2027 van de Omgevingsdienst wordt ingezet op een zelfstandig robuuste dienst, waarbij investeren noodzakelijk blijkt.

De gemeenteraad wordt verzocht de voorkeur uit te spreken voor een zelfstandig robuuste omgevingsdienst en een positieve zienswijze af te geven op de indexatie, de robuustheid, de bedrijfsvoeringskosten en de Zeer Zorgwekkende Stoffen. Een negatieve zienswijze wordt voorgesteld voor de werkgebonden personenmobiliteit, de indirecte lozingen, de adviseur water en de gewasbeschermingsmiddelen.

Gelet op de uitkomsten van het efficiencyonderzoek wordt aan de raad verzocht om de Omgevingsdienst een opdracht te geven om een structurele bezuiniging van minimaal 5% op te nemen in de Begroting 2029 van ODNHN.

Inleiding

Op 15 december 2025 heeft de OD NHN haar Kadernota 2027 aangeboden. De gemeenteraad wordt in de gelegenheid gesteld een oordeel (zienswijze) te geven. De uitkomsten worden verwerkt in de Begroting 2027.

Voorgesteld besluit

1. De voorkeur uit te spreken om te komen tot een zelfstandig robuuste omgevingsdienst.
2. Een positieve zienswijze af te geven op de posten;
 - a. Indexatie
 - b. Robuustheid
 - c. Bedrijfsvoeringskosten
 - d. Zeer Zorgwekkende Stoffen
3. Een negatieve zienswijze af te geven op de posten;
 - a. Werkgebonden personenmobiliteit
 - b. Indirecte lozingen
 - c. Adviseur Water
 - d. Gewasbeschermingsmiddelen
4. De omgevingsdienst opdracht te geven om een structurele bezuiniging van minimaal 5% op te nemen in de Begroting 2029.

Argumenten

1.1 Omgevingsdiensten moeten voldoen aan de landelijke robuustheidscriteria

De Nederlandse Omgevingsdiensten – waaronder ODNHN – hebben van het Rijk de opdracht gekregen om per 1 april 2026 te voldoen aan robuustheidscriteria. Deze criteria zijn in 2024 vastgesteld in het Interbestuurlijk Programma (IBP) Versterking VTH-stelsel. Ze dienen als norm voor de effectiviteit, het ontwikkelvermogen, de wendbaarheid en de efficiency van de diensten.

De criteria zijn uitgewerkt in zes genormeerde Kritische Prestatie-indicatoren (KPI's), te weten:

- minimale omvang van de begroting: €16,5 miljoen (prijsspeil 2023);
- minimaal 80% vaste medewerkers in het primaire proces;
- innovatiebudget >1% van de begroting;
- weerstandsratio >0,8;
- opleidingsbudget >3% van de loonsom;
- minimaal 3 FTE voor Business Intelligence.

Aan al deze zes criteria moet worden voldaan.

Daarnaast heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een wetsvoorstel opgesteld dat strekt tot wijziging van de Omgevingswet. Het wetsvoorstel introduceert nieuwe bepalingen en wijzigt bestaande artikelen met als doel het VTH-stelsel te versterken. Daarbij worden ook de robuustheidscriteria wettelijk vastgelegd. Wanneer deze wet in werking treedt, is nog niet bekendgemaakt.

1.2 We staan aan de vooravond van een belangrijke keuze over de toekomst van de Omgevingsdienst

In het algemeen bestuur is uitgebreid gesproken over de toekomst van de omgevingsdienst.

Daarbij zijn drie scenario's besproken:

- Zelfstandig robuust
- Verdergaande samenwerking of fusie
- Niet investeren

Fuseren wordt als zeer ongewenst beschouwd, omdat de dienst dan verder van de gemeente af komt te staan, er minder zeggenschap is en het kostenverhogend kan werken. Daarnaast is de omgevingsdienst op dit moment geen aantrekkelijke fusiepartner, omdat niet wordt voldaan aan de robuustheidscriteria.

Niet investeren brengt risico's met zich mee: de continuïteit komt in gevaar, de omgevingsdienst wordt niet robuust en ingrepen vanuit de provincie en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat worden verwacht. Het eindrapport van de Bestuurlijke Verkenner van de provincie NH (bijlage 3) en de Kamerbrief monitoring robuustheid (bijlage 4) zijn bijgevoegd.

2.b/c en 4. Om te komen tot een zelfstandig robuuste omgevingsdienst is investeren in de bedrijfsvoering (ICT) en robuustheid noodzakelijk, maar levert het wel een efficiencybesparing op vanaf 2029.

Het plan van aanpak om te komen tot robuustheid is reeds in 2024 vastgesteld door het algemeen bestuur. De benodigde financiële middelen voor dit plan zijn echter niet beschikbaar gesteld door de deelnemers. In eerdere zienswijzen heeft uw raad aangegeven dat de benodigde middelen in eerste instantie binnen de eigen begroting moeten worden gevonden, dan wel besparingsmogelijkheden uit het efficiencyonderzoek hiervoor te gebruiken. Hieraan is gehoor gegeven.

Het efficiencyrapport van Berenschot (bijlage 5) is gepresenteerd en besproken tijdens de vergadering van het algemeen bestuur op 10 december 2025. Uit de efficiencyscan blijkt dat de omgevingsdienst een efficiency van 77% heeft, wat boven het gemiddelde van 70% ligt. Berenschot geeft aan dat een efficiencybesparing mogelijk is van ten minste 5% vanaf 2029. Omdat belangrijke randvoorwaarden in de sturing en facilitering nog niet op orde zijn, kan er nu nog geen bedrag worden opgenomen in de begroting 2027. Voor het uitvoeren van de maatregelen zijn investeringen nodig in de harde infrastructuur (met name ICT), maar ook in de zachte infrastructuur (houding, gedrag en organisatieontwikkeling).

Sinds de toekenning van incidentele middelen (resultaatbestemming 2024, besluit juli 2025) zijn de eerste stappen richting robuustheid gezet en zijn maatregelen genomen. Dit heeft geleid tot een neerwaartse bijstelling van de kosten voor robuustheid (van €1,7 mln prijspeil 2025 naar €1,6 mln prijspeil 2027). De structurele ICT-lasten konden tot eind 2025 uit de incidentele reserve Masterplan ICT worden gedekt. Deze reserve is nu uitgeput. Om digitaal toekomstbestendig te zijn en de omgevingsdienst in staat te stellen de wettelijke en maatschappelijke taken goed te vervullen, is een structurele investering nodig.

2.d Toezicht op Zeer Zorgwekkende Stoffen moet worden geïntensiveerd

Bedrijven met een vergunningplicht zijn verplicht om de uitstoot van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) te minimaliseren. Dit zijn kankerverwekkende, giftige of hormoonverstorende stoffen in bodem, lucht en water. Toezicht hierop wordt vanaf 2027 geïntensiveerd. Met het oog op de recente aandacht voor thermisch gereinigde grond, staalslakken en de bredere aandacht voor gevaarlijke stoffen is het raadzaam deze inzet verder te intensiveren.

3.a Een lagere ambitie ten aanzien van Werkgebonden personenmobiliteit is op zijn plaats.

Het betreft een basistaak die neerkomt op toezicht op reiskilometers van bedrijven. In dit voorstel wordt uitgegaan van bedrijven met meer dan 100 werknemers. Het Rijk heeft aangekondigd deze norm te verhogen naar bedrijven vanaf 250 werknemers. De Omgevingsdienst heeft in haar onderbouwing niet meegenomen wat deze normwijziging betekent voor het aantal te controleren bedrijven en de kosten. Voorgesteld wordt om hierop een negatieve zienswijze in te dienen.

Het principiële argument is dat gemeenten – en ODNHN in haar aanbiedingsbrief – erkennen dat zij voor financiële keuzes staan. Daarbij heeft het de voorkeur om basistaken die zorgen voor een veilige omgeving te laten voorgaan op duurzaamheidsdoelstellingen. We onderschrijven het belang van het terugbrengen van CO₂, maar zien dat niet als kerntaak van een omgevingsdienst. De meest intensieve inzet achten wij in dit geval niet op zijn plaats; een lagere ambitie kan volstaan.

3.b/c De formele overdracht van de watertaak 'indirecte lozingen' heeft nog niet plaatsgevonden.

Vanaf 2024 loopt binnen het Programma Stedelijk Water en Riool (PSWR) een regionaal project: Grip op indirecte lozingen. Bij de start van dit project hebben de colleges – ook het college van Opmeer – de intentie uitgesproken om deze watertaak per 2027 volledig over te dragen aan de omgevingsdienst. Een definitief besluit is echter nog niet genomen.

Omdat de omgevingsdienst, in afwachting van betrouwbare ervaringscijfers, nog geen goed en actueel inzicht kan geven in de structurele middelen die nodig zijn om deze taak adequaat uit te voeren, wordt een alternatief pad bewandeld. De omgevingsdienst stelt voor om:

- in de Kadernota 2027 hetzelfde bedrag als in 2026 incidenteel op te nemen als extra opdracht (buiten LS);
- de structurele borging van deze taak op te nemen in de Kadernota 2028.

Geadviseerd wordt om een negatieve zienswijze af te geven op dit voorstel. In 2026 zal hierover separate besluitvorming in de colleges moeten plaatsvinden, waarbij zowel de incidentele opdracht (via het uitvoeringsprogramma 2027) als de formele overdracht van deze watertaak per 2028 moet worden vastgesteld.

Adviseur water

Voorheen was uitsluitend de provincie verantwoordelijk voor het grondwater. Inmiddels hebben ook gemeenten en het hoogheemraadschap een taak gekregen als bevoegd gezag voor de kwaliteit van oppervlaktewater. Dit maakt afstemming tussen alle partijen noodzakelijk en zorgt ervoor dat deze

samenwerking steeds vaker voorkomt. De omgevingsdienst mist echter de specialistische inhoudelijke kennis die hiervoor nodig is.

De noodzaak en urgentie voor alle bevoegde gezagen vloeien mede voort uit de Europese Kaderrichtlijn Water, die gericht is op de beschikbaarheid van drinkwater en schoon oppervlaktewater. De jaarlijkse structurele lasten bedragen €162.000.

Geadviseerd wordt om een negatieve zienswijze af te geven en de omgevingsdienst te adviseren dit voorstel mee te nemen in samenhang met de besluitvorming over de structurele borging van indirecte lozingen in de Kadernota 2028.

3.d Zonder wettelijke verplichting of inzicht in het aantal bedrijven is een grote intensivering van inzet op gewasbeschermingsmiddelen niet realistisch.

De ODNHN ziet noodzaak in het intensiveren van de inzet op gewasbeschermingsmiddelen, mede door uitspraken van de rechter over verder onderzoek naar het gebruik van bestrijdingsmiddelen naast woonwijken en het risico van gebruik nabij Natura 2000-gebieden. Dit heeft geleid tot twee lopende handhavingsverzoeken, wat ODNHN noopt om in aanloop naar 2027 te intensiveren met 4,6 voltijdskrachten.

Daarin ziet ODNHN ook nog de mogelijkheid om deze taak niet, minder intensief of juist intensiever uit te voeren. Het voorstel is om de kosten te verdelen op basis van landbouwareaal.

Voorgesteld wordt een negatieve zienswijze af te geven, omdat de uitspraken te voorwaardelijk zijn om van een wettelijke verplichting te spreken. Het opschalen met bijna vijf voltijdskrachten is een zeer intensieve inzet. Wanneer er sprake is van een wettelijke plicht en duidelijk is om hoeveel bedrijven en activiteiten het concreet gaat, zal verantwoordelijkheid moeten worden genomen. Wanneer dit concreet is, kan dit onderbouwd worden opgenomen in de volgende Kadernota.

Kanttekeningen

De basistaken vanuit de Omgevingswet zijn van Rijksweg bij de Omgevingsdiensten belegd om alle rechten en plichten die deze wet met zich meebrengt te kunnen behartigen. De Omgevingsdienst is de enige Gemeenschappelijke Regeling waarbij deelname voor gemeenten verplicht is; opzeggen is niet mogelijk.

Daarnaast komen in het fysieke domein de komende jaren belangrijke ontwikkelingen op gemeenten af, die in toenemende mate in gezamenlijkheid met omliggende gemeenten en andere overheden moeten worden afgestemd. Dan is een orgaan waarin dit alles samenkomt en waar de benodigde expertise aanwezig is, noodzakelijk.

Beoogd maatschappelijk effect

Een goed functionerende gemeenschappelijke regeling met beheersbare financiën, een doordachte uitvoering- en handavingsstrategie, en een toekomstgerichte organisatieontwikkeling, zodat de Omgevingsdienst in staat is om alle rechten en plichten in de fysieke leefomgeving te vervullen.

Wettelijk kader

- Wet gemeenschappelijke regelingen;
- Gemeenschappelijke Regeling van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (in artikel 28 lid 2 staat dat de vertegenwoordigende organen van de deelnemers hun zienswijze voor 1 maart op de kadernota naar voren kunnen brengen);
- Besluit Informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen;
- Financiële Uitgangspunten Gemeenschappelijke Regelingen (FUGR)

Participatie

N.v.t.

Communicatie

Nadat uw gemeenteraad heeft besloten over de zienswijze, wordt de ODNHN hierover geïnformeerd. Het dagelijks bestuur van de ODNHN stelt uw raad schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de ontvangen zienswijzen, evenals van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

Financiën

Kadernota 2027 ODNHN

De opgenomen structurele bijdrage aan de OD NHN bedraagt € 82.000 voor de gemeente Opmeer. Als de zienswijze van uw raad worden ingewilligd dan wordt de structurele bijdrage € 67.000.

De Kadernota bevat de volgende posten:

• Indexatie (7,94%)	€ 29.000	(positieve zienswijze)
• Robuustheid	€ 20.000	(positieve zienswijze)
• Bedrijfsvoeringskosten	€ 12.000	(positieve zienswijze)
• Zeer Zorgwekkende Stoffen	€ 6.000	(positieve zienswijze)
• Werkgebonden personenmobiliteit	€ 4.000	(negatieve zienswijze)
• Adviseur Water	€ 3.000	(negatieve zienswijze)
• Gewasbeschermingsmiddelen	€ 7.000	(negatieve zienswijze)

Kadernota 2027 Opmeer

De financiële consequenties (ten bedrage van € 452.000) worden opgenomen in de Kadernota 2027 van de gemeente en vervolgens in de meerjarenbegroting van 2027. In de huidige begroting staat voor 2027 een bedrag van € 371.000 gereserveerd. Een verschil van € 81.000 (€ 66.000 als de zienswijze worden ingewilligd).

Toelichting op de indexatie

Conform de geldende financiële uitgangspunten voor gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord (FUGR) en de mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken van de standaard loon-/prijsontwikkeling (80/20) wordt uitgegaan van de volgende gegevens:

* Loonindexatie 2027	8,40%
* Prijsindexatie 2027	5,70%
* Gewogen gemiddelde bij 82,8% looncomponent	7,94%

Bij de OD NHN zijn de loonkosten in verhouding tot de begroting 82,8%.

Uitvoering

Het Algemeen Bestuur van de OD NHN stelt in maart 2026 de Kadernota 2027 vast en houdt hierbij rekening met de zienswijzen van de deelnemers.

Bijlagen

1. Aanbiedingsbrief Kadernota 2027 Omgevingsdienst NHN
2. Kadernota 2027 Omgevingsdienst NHN
3. Rapport bestuurlijke verkenning ODNHN_Onno Hoes
4. Kamerbrief monitoring robuusheid 23 september 2025
5. Berenschot_Efficiencyonderzoek ODNHN 1 december 2025

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Opmeer,

gelet op de Wet Gemeenschappelijke Regelingen en de Gemeenschappelijke Regeling OD NHN;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 7 januari 2025,

gehoord de behandeling in de oordeelsvormende raadsvergadering van 29 januari 2026;

besluit:

1. De voorkeur uit te spreken om te komen tot een zelfstandig robuuste omgevingsdienst.
2. Een positieve zienswijze af te geven op de posten;
 - a. Indexatie
 - b. Robuustheid
 - c. Bedrijfsvoeringskosten
 - d. Zeer Zorgwekkende Stoffen
3. Een negatieve zienswijze af te geven op de posten;
 - a. Werkgebonden personenmobiliteit
 - b. Indirecte lozingen
 - c. Adviseur Water
 - d. Gewasbeschermingsmiddelen
4. De omgevingsdienst opdracht te geven om een structurele bezuiniging van minimaal 5% op te nemen in de Begroting 2029.

Besloten in de raadsvergadering van 12 februari 2026.

L. Gijben
griffier

H.M. Wiersema
voorzitter