

# **Beleidsmatige en financiële kaders**

## **voor de begrotingen 2016 & 2017**

### **en de meerjarenramingen tot en met 2020**

#### **Inleiding**

De Galan-Groep heeft begin 2015 een tussenevaluatie uitgevoerd naar het functioneren van de OMWB. Dit heeft geleid tot aanbevelingen van de Galan-Groep op het gebied van Governance, Leiderschap, Organisatie en Prestaties.

Naar aanleiding hiervan, heeft het Algemeen Bestuur in haar vergadering van 23 september 2015 unaniem actieplan Huis op Orde 2015 - 2017 vastgesteld. Een plan met verbetermaatregelen om de organisatie op orde te krijgen. Deze worden sinds eind september 2015 uitgevoerd en geven nu het noodzakelijke inzicht in de financiële situatie van de dienst. Er is in detail inzicht ontstaan in de oorzaken van het huidige, omvangrijke financieel tekort, wat structureel zal blijken als we geen maatregelen nemen. Begin 2016 is de begroting voor dit jaar nog niet vastgesteld en staat de OMWB staat onder preventief toezicht van het Ministerie van Binnenlandse zaken. Een herijking van de richting, de principes en kaders van het bedrijfsplan 2012 is daarom noodzakelijk, om de organisatie toekomstbestendig te maken.

Dit document beschrijft de hernieuwde uitgangspunten en kaders voor de periode 2016 tot en met 2020, op basis waarvan de begrotingen voor 2016, 2017 en verder worden opgesteld.

#### **Inhoud**

- 1. Formatie**
- 2. De programma's**
- 3. Realistische exploitatiebegroting**
- 4. Financieringsmodel**

## 1. FORMATIE

Het bedrijfsplan 2012 was niet volledig in de definities van de verschillende soorten uren die de OMWB hanteert voor de werkzaamheden binnen het primaire proces. Dit heeft in de praktijk geleid tot verschillen van inzicht tussen deelnemers en de OMWB, over de te leveren uren en de wijze waarop formatie werd ingebracht. De formatie in het primaire proces wordt ingezet op productieve uren, die direct of indirect kunnen zijn.

Echter, een eenduidige wijze van doorrekening van de indirect productieve uren ten laste van de klant, ontbrak. Terwijl deze uren wel besteed worden en nodig zijn om de directe uren te kunnen maken. Gebleken is dat bij enkele deelnemers deze uren wel in rekening werden gebracht, maar bij anderen niet. Een ongewenste situatie voor zowel het collectief als voor de bedrijfsvoering van de OMWB.

### Definitie uursoorten:

- **Improductieve uren:** Alle uren die niet beschikbaar zijn vanwege de CAR/UWO, uitgaande van een 36-urige werkweek. Het betreft hier uren voor vakantie, feestdagen, verlof, werkgeversdagen en bijzonder verlof.
- **Niet productieve uren (m.n. overhead):** Uren die opgaan aan ziekteverzuim, persoonlijke verzorging en overhead. Overheadkosten betreffen huisvesting, ICT-applicaties, werkplekken, mobiliteitskosten, opleidingskosten en repro, telefonie, etc. Voorzieningen die een medewerker nodig heeft om zijn werk te kunnen doen. De overheaduren worden als opslag op het tarief bij de deelnemers in rekening gebracht.
- **Direct productieve uren:** Uren die medewerkers direct en indirect voor een zaak (controle/vergunning/advies etc.) maken. Het betreft naast de feitelijke inzet op een product ook de ondersteunende taken die nauw gelieerd zijn aan het primaire proces. Het gaat dan bijvoorbeeld om juridische en administratieve werkzaamheden, borging van de integraliteit van de uitvoering van de VTH-taken, bestuurlijke advisering en de inhoudelijke afstemming tussen deelnemer en de OMWB en ook de benodigde reistijd tijdens werktijd. Meer concreet betreft het de uren van operationele afstemming, coördinatie- en werkverdeling, de ontwikkeling van brancheplannen, de intake en verwerking van opdrachten en reistijd tijdens werktijd. Alle uren op ondersteunende taken nauw gelieerd aan het primaire proces worden als direct productieve uren verantwoord ten laste van opdrachten. Reizen tijdens werktijd worden als collectieve last beschouwd en worden apart verrekend en verantwoord.
- **Indirect productieve uren:** Alle indirect productieve uren voor de organisatie OMWB zijn hieronder weergegeven met daarbij de totale normering.

Omschrijving	Norm
Opleiding/vakliteratuur/interne werkprocessen	6,5 % zijnde 100 uur
Team- en werkoverleg	3,2 % zijnde 50 uur
HR-cyclus	0,5% zijnde 8 uur
OR, GO, BHV	1 % zijnde 15 uur
Overig indirect productief	1,2% zijnde 17,5 uur
<b>TOTAAL</b>	<b>12,4%, zijnde 190,5 uur</b>

Hernieuwd uitgangspunt m.b.t. de kostprijs:

- 1. Het gehanteerde tarief, zijnde het gewogen gemiddelde tarief, is kostendekkend en gelijk voor alle deelnemers.**
- 2. In de tarieven van de OMWB zijn alle lasten opgenomen. Het tarief wordt gebaseerd op de lasten per fte (inclusief de lasten voor materiële en personele overhead), gedeeld door het aantal productieve uren. Het uurtarief heeft hiermee alle lasten in zich, ook de indirect productieve uren. Alle uren op ondersteunende taken nauw gelieerd aan het primaire proces, zoals bijvoorbeeld coördinatie en werkverdeling, worden als direct productieve uren verantwoord en bij de deelnemers in rekening gebracht.**

### **Omvang formatie**

Hernieuwde uitgangspunten om de benodigde vaste formatie in het primaire proces te berekenen:

- 3. De totale formatie van de OMWB wordt bepaald aan de hand van de formatie in het primaire proces.**  
Deze formatie wordt ingezet op de uitvoering van de ingebrachte landelijke basistaken en overige VTH milieutaken (P1), de structureel ingebrachte verzoektaken (P2), de vastgestelde collectieve taken (P3) voor de deelnemers.
- 4. Voor extra taken die buiten de werkprogramma's van de deelnemers moeten worden uitgevoerd en om schommelingen in het werkaanbod vanwege conjuncturele ontwikkelingen, specialistische en seizoensgebonden taken te kunnen opvangen, wordt gewerkt met een flexibele schil.**  
Voor de vaste kern van het werk, wordt gewerkt met vaste formatie. Pieken worden opgevangen door een flexibele schil van medewerkers met tijdelijke contracten en door tijdelijke inhuur via de markt. Het vaste personeel wordt zoveel mogelijk 'fit' gehouden, door onder andere tijdige om- en bijscholing. Hierdoor kunnen vaste medewerkers op voor hen nieuwe taken worden ingezet. Frictie- en reorganisatiekosten worden zo beperkt.
- 5. Inhuur van de markt wordt 100% productief ingezet en is per FTE 1350 uur.**

Hernieuwde uitgangspunten voor de formatie van de overhead

- 6. Om de formatie in het primaire proces goed te kunnen ondersteunen, is capaciteit nodig op het gebied van management, secretariaten en bedrijfsvoeringfuncties (PIOFAHJC\*- taken).**  
*\*PIOFAHJC staat voor Personeel, Informatievoorziening, Financiën, Automatisering, Huisvesting, Juridisch en Communicatie.*
- 7. De omvang van de overhead is maximaal 21,3% (conform bedrijfsplan) van de totale formatie. De 21,3% overhead is globaal opgebouwd uit 4% management, 4% secretariële ondersteuning en 13% bedrijfsvoeringfuncties.**
- 8. De OMWB heeft voor elke deelnemende organisatie een vast aanspreekpunt, de accountmanager. Naast de accountmanager vallen ook de teamleiders en hun secretariële ondersteuning onder de 'overhead'. Zij worden dus doorberekend in het tarief.**
- 9. In de overhead is ook sprake van een flexibele schil. De flexibele schil in de overhead maakt dat de totale organisatie kan meebewegen vanwege schommelingen in het werkaanbod in het primaire proces. Het budget in de overhead ter grootte van de niet vaste formatie, kan in de vorm van personeel (FTE) maar ook als budget worden ingezet om het werk te laten uitvoeren. In de organisatie is bijvoorbeeld beperkte kennis van inkoop aanwezig en wordt**

afhankelijk van de behoefte expertise van buiten de organisatie gehaald.

## 2. DE PROGRAMMA'S

Binnen de werkprogramma's is sprake van drie soorten taken.

- **Basistaken (Programma 1):** De basistaken komen voort uit de landelijke milieuwetgeving. Deze taken hebben vaak betrekking op gemeentegrensoverschrijdende zaken en moeten vanuit de overheid verplicht bij de omgevingsdienst belegd worden. Doel hiervan is te zorgen dat milieuregels niet gefragmenteerd worden gehandhaafd, dat burgers en bedrijven overal dezelfde behandeling krijgen, dat er zicht ontstaat op mobiele- en ketenactiviteiten en dat milieucriminaliteit gericht kan worden aangepakt. De taken uit programma 1 kunnen worden samengevat als alle VTH bedrijfsmilieutaken. Binnen dit programma vallen ook de Brzo-taken.
- **Structurele verzoektaken (Programma 2):**  
In programma 2 brengen deelnemers aan de hand van het werkprogramma de adviestaken op het terrein van milieu en overige taken uit het omgevingsrecht in. Deze zogenaamde verzoektaken omvatten de (milieu)metingen, adviezen en projecten op het gebied van bijvoorbeeld Brzo, geluid, bodem, (afval)water, lucht, asbest, communicatie, juridische zaken, bouwtaken, ruimtelijke planvormingsprocessen, externe veiligheid, duurzaamheid, energie en omgevingsbeleid.  
Deze taken hebben vaak een wettelijke grondslag, zijn onderdeel van beleidsambities of bieden de opdrachtgever toegevoegde waarde.
- **Collectieve taken (Programma 3):** Collectieve taken zijn taken die op verzoek en in samenspraak voor het collectief worden uitgevoerd. Het betreft taken waar een duidelijk gezamenlijk (schaal)voordeel ligt in, of waar noodzaak bestaat voor een gezamenlijke aanpak. Bijvoorbeeld bij gemeentegrensoverschrijdende kwesties of bundeling van expertise. Door consensus en draagvlak wordt uniformiteit en dus efficiency verkregen. Jaarlijks wordt er, in samenspraak met de deelnemers, een werkplan en een programma met doelen en acties opgesteld.

Hernieuwd uitgangspunt m.b.t. extra taken buiten het werkprogramma

### 10. Extra verzoektaken buiten het werkprogramma worden alleen aangenomen als deze rendabel zijn voor de OMWB.

Om dit zorgvuldig te administreren wordt een apart intake gedaan via een formulier en ingediend per mail aan opdrachten@omwb.nl. Deze extra uren (is extra omzet) voor de OMWB worden op basis van losse facturen bij de betreffende deelnemer in rekening gebracht.

### 3. EXPLOITATIEBEGROTING

Voor de exploitatie van de OMWB wordt een exploitatiebegroting gemaakt. Alle mogelijke kosten voor de taakuitvoering zijn daarin opgenomen.

Hernieuwde uitgangspunten:

#### 11. Uitgangspunt is een vaste bijdrage van elke deelnemer.

De exploitatie is opgezet op basis van de taken die de deelnemers inbrengen en de formatie die daarmee gepaard gaat. In de begroting is de minimale bijdrage, de verplichte inbreng aan omzet, voor een deelnemer opgenomen. In de deelnemersbijdrage zijn vanaf 2016 alle uren voor ondersteunende taken nauw gelieerd aan het primaire proces opgenomen en voor zover bij de start in 2013 niet opgenomen, nu toegevoegd aan de deelnemersbijdrage.

#### 12. De totale formatie wordt gebaseerd op de feitelijke inbreng aan uren aan de hand van het werkprogramma van het betreffende programmajaar.

Deze inbreng in omzet noemen we de deelnemersbijdrage.

#### 13. De lasten worden begroot op basis van werkelijk te maken kosten.

Daarbij wordt kritisch, maar wel realistisch, gekeken naar nut en noodzaak van de diverse kostenposten en mogelijkheden tot besparing.

#### 14. Om maatregelen te kunnen nemen om het hoge ziekteverzuim in de primaire formatie terug te kunnen dringen, wordt tijdelijk een budget van 1 % aan de personeelskosten toegevoegd. Er wordt toegewerkt naar de gestelde gebruikelijke norm van 4,8%, waarmee in de berekening van de productienorm rekening is gehouden. Het terugbrengen van het huidige ziekteverzuim is een risico als dat niet binnen afzienbare tijd 4,8% is. Om die reden wordt voor 2016 en 2017 nog een extra buffer van 1% opgenomen.

#### 4. HET FINANCIERINGSMODEL

Hernieuwd uitgangspunt financieringsmodel

**15. Het financieringsmodel dat is gekozen bij de start in 2013, blijft tot en met 2017 van kracht.**

Concreet betekent dit dat een inputmodel van financiering blijft bestaan. Dat wil zeggen dat de exploitatiekosten worden omgeslagen naar opdrachtwaarde in de vorm van uren ten opzichte van het gewogen gemiddelde uurtarief uit de exploitatie, op deze wijze worden de kosten naar de deelnemende gemeenten/provincie doorberekend.

Hernieuwd uitgangspunt werkplekken en vergoeding

**16. De OMWB biedt geen vergoeding voor decentrale werkplekken bij de deelnemers of elders.**

Het gebruik van de werkplekken geeft meerwaarde voor de samenwerking en wordt in stand gelaten.

Hernieuwde uitgangspunten werkwijze inputbegroting en bevoorschotting

**17. De in de begroting opgenomen deelnemersbijdrage voor de verschillende programma's (P1+P2+P3), is een verplichte bijdrage.** De deelnemers leveren werk (in uren) aan voor de verplichte deelnemersbijdrage of meer. De bijdrage voor P3 wordt niet betrokken bij de realisatie van P1 en P2.

**18. De deelnemersbijdrage wordt bij voorschot in rekening gebracht.**

Voor de programma's 1 en 2 wordt 50% gefactureerd met factuurdatum 1 januari en 50% op 1 juli in het betreffende programmajaar. Programma 3 wordt 100 % gefactureerd met factuurdatum 1 januari van het betreffende programmajaar.

Hernieuwde uitgangspunten uitbesteedde werkzaamheden

De OMWB koopt voor de uitvoering van haar werkzaamheden producten en diensten in bij derden. Hiervoor worden contracten gesloten, uitgaande van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. De OMWB maakt hierbij incidentele kosten (bijvoorbeeld voor projectleiding/inkoopprocedure) en structurele kosten (bijvoorbeeld coördinatie en administratie).

**19. Alle kosten bij de OMWB voor uitvoering van werkzaamheden door derden, zoals bijvoorbeeld de laboratoriumkosten, worden bij de afnemers in rekening gebracht. De OMWB hanteert een tarief gebaseerd op het inkooptarief (kosten OMWB) inclusief een opslag overhead ter dekking van incidentele en structurele kosten.**

Uitgangspunt Sociaal Beleidskader (Sbk)

**20. Iedere latende organisatie, c.q. de eigenaren ervan (RMD), moet de extra kosten die voortkomen uit onder andere de garantie- en uitloopschalen zoals vastgesteld in het SBK 2013, aan de OMWB vergoeden.**

**21. In de exploitatie wordt een raming van de kosten en baten (budgettair neutraal) als gevolg van het SBK aan de kosten en batenkant zichtbaar gemaakt.** In de eerste begrotingswijziging 2016/2017 wordt dit verwerkt.

Hernieuwde uitgangspunten ten aanzien van risico's

Financiële tegenvallers moeten zoveel als mogelijk worden voorkomen.

- 22. Voorstellen nieuw beleid worden in principe enkel in de begroting die in juli in het AB voorligt verwerkt. Indien er gedurende het jaar voorstellen voor uit te voeren werkzaamheden komen, zal er binnen de OMWB eerst bekeken worden of er binnen bestaande budgetten ruimte is om de kosten te dekken. Geen enkel voorstel wordt in gang gezet zonder een expliciete dekking die is geaccordeerd door het bestuur, in de vorm van een begrotingswijziging.**

**De financiële consequenties van een voorstel aan het bestuur, worden zowel in kosten als in uren (verlies aan inkomsten door verminderde productiviteit) expliciet inzichtelijk gemaakt. Tevens wordt een dekkingsvoorstel en indien nodig een voorstel hoe de dekking te verdelen over de deelnemers opgenomen.**

- 23. In de begroting worden inkomsten opgenomen die gegarandeerd zijn, danwel in zeer grote mate van waarschijnlijkheid verwacht worden. De laatstgenoemde inkomsten betreffen extra inkomsten door extra opdrachten van deelnemers en niet-deelnemers of als gevolg van subsidies. Afwijkingen kunnen worden opgevangen door de flexibele schil.**

Herziene uitgangspunten autonome ontwikkelingen

- 24. Veranderingen van de loonkosten als gevolg van Cao-ontwikkelingen en overige verplichte aanpassingen, zoals wijzigingen in de werkgeverslasten, worden volledig verwerkt in het tarief, vanaf de eerstkomende nieuwe begroting.**
- 25. Veranderingen in de materiële prijsindexatie, worden op basis van de ontwikkelingen van het gemeentefonds opgenomen in de Kadernota en volledig verwerkt in het tarief van de eerst komende nieuwe begroting. Er wordt ook teruggekeken, wat inhoudt dat in de begroting van een programmajaar de indexering op basis van de werkelijke kosten van het voorgaande jaar wordt aangepast. De indexatie wordt opgevraagd bij een grote deelnemer van de GR, de gemeente Breda en/of de gemeente Tilburg.**
- 26. Incidentele veranderingen van enige omvang, die niet structureel doorwerken, worden als onderdeel van de collectieve lasten, in rekening gebracht bij de deelnemers.** Reden hiervan is dat er op dit moment nog geen algemene reserve is gevormd. De veranderingen worden met een dekkingsvoorstel eerst voorgelegd aan het bestuur, uiteindelijk in de vorm van een begrotingswijziging. Deze veranderingen worden niet in de tarieven verdisconteerd. Dit gebeurt door middel van een aparte deelnemersbijdrage, om grote variaties in de tarieven te voorkomen en tarieven helder te houden.

Herzien uitgangspunt Huis op Orde

- 27. De incidentele lasten van Huis op Orde worden gezien als onderdeel van de collectieve lasten, en worden met een aparte deelnemersbijdrage in rekening gebracht bij de deelnemers.** Dit om grote variaties in de tarieven te voorkomen. Voorafgaand aan de start van elke fase van het actieplan wordt het Algemeen Bestuur gevraagd in te stemmen met de financiering en uitvoering ervan. De financiële vertaling wordt in de vorm van een begrotingswijziging voorgelegd aan het Algemeen Bestuur.

Uitgangspunt VVGB-taakstelling

- 28. Afbouw VVGB-middelen en doorwerking in de deelnemersbijdrage.**

Het besluit dat de 4 deelnemers die geen VVGB-taken en -budget hebben nooit mededelen in het tekort dat is toe te wijzen aan het besluit tot afbouw van VVGB-middelen wordt geëerbiedigd.