

**From:** Geert Jan Schulkes  
**Sent:** Tuesday, November 9, 2021 10:06:02 AM  
**To:** Undisclosed recipients;;  
**Cc:**  
**Subject:** Kadernota 2023 ODRN met bijlagen  
**Attachments:** Kadernota 2023 ODRN Bijlage 2 Nota risico's en weerstandscapaciteit.pdf; Kadernota 2023 ODRN Bijlage 1 Nota indexering vanaf 2023.pdf; Kadernota 2023 ODRN.pdf

---

Geacht college,

Bij deze zend ik u Kadernota 2023 ODRN met twee bijlagen zoals die door de besturen van de ODRN zijn vastgesteld.

Met vriendelijke groet,

Geert Jan Schulkes | Directiesecretaris

Aanwezig maandag, dinsdag, woensdag en donderdag  
Mariënborg 75, 6511 PS Nijmegen | Postbus 1603, 6501 BP Nijmegen  
T 024-751 7823 | E [geertjan.schulkes@odrn.nl](mailto:geertjan.schulkes@odrn.nl) | [www.odregionijmegen.nl](http://www.odregionijmegen.nl) |



Aangesloten bij:



*N.B.*

*E-mailberichten van en naar de ODRN worden door de ODRN informeel behandeld.*

*Alle per e-mail verzonden stukken die behoren bij een vergunning, dienen tevens via de reguliere weg te worden ingediend. Dit is per post of via de OLO.*



# **ODRN**

## **Indexering vanaf 2023**

**een eerlijke prijs voor een goed product**

Datum: 31 augustus 2021

Versie: AB



## Inleiding

We baseren onze indexering op de norm die de Adviesfunctie Gemeenschappelijke Regelingen (AGR) ons jaarlijks in de Begrotingsrichtlijnen Nijmegen (BRN) adviseert. In aanloop naar de begroting 2022 hebben we analyses uitgevoerd naar deze indexering. We hebben over een periode van 2015 tot en met 2021 de indexering vergeleken met de werkelijke kostenstijgingen. Conclusie is dat de indexering stelselmatig is achtergebleven bij de kostenstijgingen en dat dit een belangrijke oorzaak is van de verslechterde financiële situatie van de ODRN vanaf 2018. Ons Dagelijks Bestuur (DB) is hiervan in kennis gesteld (Indexering ODRN, DB 8 maart 2021).

We hebben bij de begroting 2022 aangegeven dat we de indexering volgens de BRN 2022 zullen toepassen. Deze was destijds al door de colleges van de deelnemende gemeenten vastgesteld. We hebben ook aangegeven dat we een eventuele herziening van de indexering vanaf 2023 zouden doorvoeren. Deze nota bevat een voorstel daartoe.

## Samenvatting

De Adviesfunctie Gemeenschappelijke Regelingen (AGR) stelt jaarlijks de BRN op. Hierin adviseert zij de gemeenschappelijke regelingen, waaronder de ODRN, namens de deelnemende gemeenten over het indexeringspercentage waarmee de bijdragen van gemeenten in komende begroting opgehoogd kunnen worden. De VRGZ en de GGD hebben in 2016 aangegeven dat deze indexering de werkelijke kostenstijging niet dekt en hun besturen hebben besloten over een afwijkende indexeringsmethode.

Ook wij hebben vastgesteld dat de indexering volgens de BRN afgelopen jaren niet kostendekkend is geweest. Deze uitkomst hebben we met de AGR gedeeld. Hierop hebben we geen formele reactie gehad. We hebben begrepen dat de AGR de indexeringsmethode zou evalueren. We zijn niet geïnformeerd over acties die de AGR in dit kader heeft uitgezet en nemen met deze notitie zelf het voortouw.

De ODRN wil een zuivere discussie over indexering en bezuinigingen. Dat betekent dat we een zo reëel mogelijke vergoeding voor kostenstijgingen willen vragen en aparte afspraken willen maken over eventuele bezuinigingen. Dat is de reden dat we voorstellen vanaf begrotingsjaar 2023 over te stappen op een andere indexeringsmethode die de kostenstijgingen zo goed mogelijk benadert.

Er zijn verschillende indexeringsmethoden denkbaar. De VRGZ en de GGD passen voor de loonindex een nacalculatie toe op basis van de werkelijke lastenontwikkeling. Vanwege de eenduidigheid en omdat we geloven dat deze methode onze werkelijke kosten zo goed mogelijk benadert, stellen we voor de indexering vanaf begroting 2023 aan te sluiten bij de VRGZ en de GGD-methode.

Concreet betekent dit dat we de indexering vanaf begroting 2023 als volgt willen bepalen:

1. De verhouding index personeel/ index materieel conform de begroting 2023 van: 84/16<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> We stellen voor deze verhouding komende jaren niet elk te wijzigen. Dat geeft onrust en onze inschatting is dat deze ook redelijk constant blijft. We zullen de verhouding bij actualisatie van deze nota opnieuw bepalen en eventueel aanpassen.



2. De index materiële kosten conform de CEP bijlage Middelen en Bestedingen van het begrotingsjaar, 'Bruto Binnenlands Product marktprijzen, prijsmutatie'
3. De index personele kosten conform de CEP bijlage Middelen en Bestedingen van het begrotingsjaar, 'beloning werknemers overheidssector, prijsmutatie uit de kolom bestedingen'
4. Een nacalculatie over de personele kosten over begrotingsjaar t -2 zoals die volgt uit de CAO voor gemeenteamtensaren, de ABP-pensioenpremies en sociale premies.

We zullen de tarieven van onze producten en dienstencatalogus vanaf 2023 conform bovenstaande methode actualiseren. De loonsom passen we hiermee met een vertraging van twee jaar aan op de werkelijke kostenontwikkeling. Dit doen we niet met terugwerkende kracht, vanwege de financiële onrust die dit met zich meebrengt. Verschillen tussen de voorcalculatie en de werkelijke kostenontwikkeling in de twee jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar, voor de begroting 2023 betreft het 2021 en 2022, vangen we op met onze reserves. We overbruggen maar twee jaar. Daarmee zijn risico's kleiner dan in de huidige systematiek. Nu calculeren we niet na en blijven verschillen tussen indexering en werkelijke kostenstijgingen bestaan. Mocht er aanleiding zijn, dan zullen we in risicoparagraaf over indexering berichten. In dat geval komen we daar bij de jaarstukken 2021 en begroting 2023 op terug.

## Indexering Adviesfunctie Gemeenschappelijke Regelingen

Onze indexering is gebaseerd op de index volgens de BRN van de AGR. Deze index is een optelsom van een loonindex (70%) en een materiële index (30%). Beide indexen worden eerst gebaseerd op het CEP (Centraal Economisch Plan) en worden een jaar later geactualiseerd op basis van de MEV (Macro Economische Verkenning). Voor de indexering van het loondeel gaat de BRN uit van de beloning werknemers overheidssector, prijsmutatie (kolom bestedingen) en voor de indexering van de materiële lasten van de prijsmutaties van het Bruto Binnenlands Product marktprijzen. Deze actualisatie wordt verwerkt in de eerstvolgende BRN.

## Reflectie ODRN

### Indexering en taakstellingen

De ODRN wil een zuivere discussie over indexering en bezuinigingen. Dat betekent dat we een zo reëel mogelijke vergoeding voor kostenstijgingen vragen en aparte afspraken maken over eventuele bezuinigingen. Het vermengen van indexering en bezuinigingen vertroebelt het beeld en kan ertoe leiden dat we dubbele taakstellingen opgelegd krijgen. Zo hebben onze deelnemende gemeenten ons de 1% (2021), 2% (2022) en 3% (2023) korting opgelegd, terwijl onze BRN-index ook bij de kostenstijging achterbleef. Eigenlijk een dubbele korting die tot rode cijfers en een uitholling van onze organisatie heeft geleid. Als we geen maatregelen nemen, hebben we over een aantal jaar een herhaling van zetten: weer rode cijfers en onrust, daar is niemand bij gebaat.

Natuurlijk gaan we bezuinigingen niet uit de weg. We sturen erop onze inhuur te beperken en stoten eind dit jaar een deel van de gehuurde m2 huisvesting af in het kader van het nieuwe werken. De opbrengsten hiervan hebben we vertaald in onze meerjarenbegroting. Samen met Twijnstra Guddé nodigen we onze deelnemers en bestuurders uit om met ons mee te denken over een efficiëntere bedrijfsvoering vanaf 2023. We willen transparant zijn over bezuinigingsmogelijkheden en onmogelijkheden en willen onze deelnemers en



bestuurders meenemen in afwegingen en keuzes. We geloven meer in deze maatwerk aanpak dan in de kaasschaafmethode.

### **Methode VRGZ en GGD**

De besturen van de VRGZ en de GGD hebben een aantal jaar geleden besloten tot een afwijkende toepassing van de BRN-indexering. De afwijking heeft voornamelijk betrekking op de actualisatie van de looncomponent. De VRGZ en de GGD gaan hierbij uit van de werkelijke loonontwikkeling. Het argument is dat de index op basis van de MEV niet in de pas loopt met werkelijke kostenstijgingen.

De VRGZ en de GGD-methode wijkt op een aantal punten af van de indexeringsmethode BRN.

1. De GGD hanteert de werkelijke verhouding personeel/materieel van 78/22<sup>2</sup>. De BRN gaat uit van de verhouding 70/30.
2. Voor de materiële index wordt de prijsmutatie van het 'Bruto Binnenlands Product marktprijzen' uit de bijlage Middelen en Bestedingen van het centraal economisch plan (CEP) gebruikt. Hierop vindt geen nacalculatie plaats.
3. De VRGZ en de GGD passen voor de loonindex een nacalculatie toe op de werkelijke lastenontwikkeling zoals die volgt uit de:
  - cao voor gemeenteambtenaren;
  - pensioenpremies vanuit het ABP;
  - sociale premies vanuit het Rijk (loonbelasting en premies volksverzekeringen).

De nacalculatie van de loonindex vindt met twee jaar vertraging plaats. Bovenstaande data over 2021 zijn pas in januari 2022 definitief zodat de nacalculatie over 2021 niet eerder dan in de begroting 2023 verwerkt kan worden. Dat betekent dat er permanent een verschil is tussen de voorcalculatie en werkelijke ontwikkeling. De VRGZ en de GGD treffen hiervoor geen voorziening maar brengen deze gunste of ten laste van de algemene reserve.

### **Voorstel indexering ODRN**

Er zijn verschillende indexeringsmethodieken denkbaar. Deze kun je baseren op de CEP, de MEV of op bijvoorbeeld de indexering van het gemeentefonds. Deze laatste optie heeft als voordeel dat gemeenten de gemeentefondsindexering doorspelen aan de ODRN en geen financieel risico lopen. Maar dat zou betekenen nog een methode naast de BRN en de methode van de VRGZ en de GGD. Minder eenduidigheid dus. En ook de gemeentefondsindexering kan afwijken van onze werkelijke kostenstijgingen. We willen eenduidigheid en een methode die onze werkelijke kosten zoveel mogelijk benadert. Daarom stellen we voor aan te sluiten bij de VRGZ en de GGD-methode.

### **Voorstel indexering ODRN vanaf begroting 2023**

We stellen voor de aangepaste indexering met ingang van het begrotingsjaar 2023 toe te passen. Voor de verhouding personeel/materieel willen we aansluiten bij onze begrotingscijfers 2023, we komen dan op: 84/16, zie bijlage 1. Verder zullen we in 2023 een nacalculatie toepassen op de personele index uit 2021. De materiële lasten maken een klein deel van onze begroting uit (16%). Gezien de diversiteit van deze kosten is het niet

---

<sup>2</sup> Begroting GGD 2022



doenlijk om deze kosten op werkelijke kostenstijging na te calculeren. We stellen daarom voor om voor de materiële component uit te blijven gaan van de indexering volgens het CEP.

De spelregels voor indexering van onze tarieven vanaf begroting 2023 zijn dan als volgt:

1. De verhouding index personeel/ index materieel van 84/16.
2. De index materiële kosten conform de CEP bijlage Middelen en Bestedingen van het begrotingsjaar, 'Bruto Binnenlands Product marktprijzen, prijsmutatie'
3. De index personele kosten conform de CEP bijlage Middelen en Bestedingen van het begrotingsjaar, 'beloning werknemersoverheidssector, prijsmutatie uit de kolom bestedingen'
4. Een nacalculatie over de personele kosten van begrotingsjaar t -2 zoals die volgt uit de CAO voor gemeenteambtenaren, de ABP-pensioenpremies en sociale premies.

### Indexering 2023

De indexering over 2023 is conform bovenstaande spelregels als volgt:

	Weging	Grondslag	Percentage	Index
	I		II	I * II
<b>Voorcalculatie 2023</b>				
Personeel	84%	CEP maart 2021. bijlage Middelen en Bestedingen 2023, 'beloning werknemersoverheidssector, prijsmutatie uit de kolom bestedingen'	2,0%	1,68%
Materieel	16%	CEP maart 2021. bijlage Middelen en Bestedingen 2023, 'Bruto Binnenlands Product marktprijzen, prijsmutatie'	1,9%	0,30%
<b>Nacalculatie 2021</b>				
Personeel	84%	Werkelijke lastenontwikkeling	Pm*	pm
Materieel	16%	Geen nacalculatie	nvt	nvt
<b>Totaal</b>				<b>PM</b>

\* Het percentage nacalculatie personele index 2021 kennen we pas in het voorjaar van 2022 als de cao, pensioen en sociale premies voor gemeenteambtenaren definitief zijn. We komen hier bij de begrotingsbehandeling 2023 op terug.

We zullen de tarieven van onze producten en dienstencatalogus 2023 met bovenstaande indexering actualiseren. De loonsom passen we hiermee met een vertraging van twee jaar aan op de werkelijke kostenontwikkeling. Dit doen we niet met terugwerkende kracht. Verschillen tussen de voorcalculatie en de werkelijke kostenontwikkeling in de twee jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar, voor de begroting 2023 betreft het 2021 en 2022, vangen we op met onze reserves.



## Bijlage 1 Materieel/personeel begroting 2023<sup>3)</sup>

in €	Begroting 2023	Aandeel
Bijdrage regionaal stelsel	356.000	
Kapitaallasten	400.000	
Opleidingskosten	286.000	
Overige materiele kosten	934.000	
Piofah gastheer materieel	1.587.035	
<b>Totaal materieel</b>	<b>3.563.035</b>	<b>16%</b>
Piofah gastheer personeel	1.200.000	
Inhuur	2.748.000	
Salarissen en sociale lasten	14.491.000	
<b>Totaal personeel</b>	<b>18.439.000</b>	<b>84%</b>
<b>Totaal (excl ontwikkelbijdrage)</b>	<b>22.002.035</b>	<b>100%</b>

Inhuur nemen we als personeel mee. Uitgangspunt is dat de kostenstijging volgens de CAO voor gemeenteambtenaren een reëlere indicatie van de kostenontwikkeling geeft dan de CEP die we voor de materiele kosten gebruiken.

---

<sup>3</sup> Begroting 2022 en meerjarenraming 2022–2025 AB 1juli 2021



# ODRN

## Risico's en weerstandscapaciteit

naar een solide basis

Datum: 31 augustus

Versie: AB





## Inleiding

De Omgevingswet, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, de rapportage van de commissie van Aartsen en het rapport Handhaven in het Duister van de Algemene Rekenkamer: onze omgeving is flink in beweging en dat heeft effect op onze risico's. Tijd om de manier waarop we met risico's en weerstandscapaciteit omgaan tegen het licht te houden.

Voor u ligt de nota "ODRN – risico's en weerstandscapaciteit". Deze nota vloeit voort uit de wens van ons bestuur en wettelijke eisen, maar vooral ook uit onze eigen behoefte om heldere afspraken te maken over het beleggen van onze risico's en over een passende weerstandscapaciteit.

Het besluit Begroting en Verantwoording (BBV) bepaalt dat een gemeenschappelijke regeling, zijnde de ODRN, beleid moet formuleren over de weerstandscapaciteit<sup>1</sup> en de risico's. Dat doen we met deze nota. Daarnaast geven we jaarlijks in de begroting en de jaarrekening een oordeel over de weerstandscapaciteit afgezet tegen de risico's.

In deze nota staat hoe we onze risico's inventariseren, kwalificeren en beheersen. Deze nota gaat specifiek in op de aard van de risico's en op de vraag wie deze zou moeten afdekken: onze deelnemers of de ODRN. Ook doen we een voorstel voor het maximeren van de weerstandscapaciteit van de ODRN.

In bijlage 2 lichten we definities en begrippen toe.

Deze nota vervangt de nota 'ODRN weerstandsvermogen en risico-inventarisatie' en met deze nota doen we een voorstel het besluit van het Algemeen Bestuur (AB) over ons maximale weerstandscapaciteit (AB 6 juli 2017) te herzien.

## Samenvatting

In 2014 hebben de colleges van de deelnemende gemeenten de notitie 'Kader weerstandsvermogen Gemeenschappelijke Regelingen' van de Adviesfunctie Gemeenschappelijke Regelingen (AGR) vastgesteld. De AGR stelt zich op het standpunt dat voor politiek/ bestuurlijke risico's (lees: strategische risico's) de gemeenten aan zet zijn, en dat de gemeenschappelijke regeling (GR) hiervoor geen reserve hoeft aan te houden.

Wij adviseren om geen onderscheid te maken tussen strategische en bedrijfsvoeringsrisico's en om alle risico's in beginsel af te dekken met het weerstandscapaciteit van de ODRN. Risico's die deze capaciteit overschrijden dienen met het weerstandcapaciteit van deelnemers afgedekt te worden. Hiervoor noemen we een aantal argumenten:

---

<sup>1</sup> Bij de ODRN gaat het om de vrij besteedbare reserves. Voor een uitgebreidere definitie, zie bijlage 2.



1. Strategische keuzes worden niet exclusief gemaakt door alleen de deelnemers, maar hebben in de breedte wel hun effect op de continuïteit van de ODRN;
2. Splitsen van strategische - en bedrijfsrisico's levert een gedetailleerde definitiediscussie op, die niet in verhouding staat tot de beoogde meerwaarde van de onderbouwing
3. Splitsing en het slechts opnemen van bedrijfsvoeringsrisico's leidt tot een magere reserve, die geen recht doet aan gewenste robuustheid van de ODRN
4. Splitsing heeft als effect dat de bestuurlijke agenda wordt gedomineerd door instrumentele beslispunten in plaats van door inhoudelijke en maatschappelijke vraagstukken

Om onze deelnemers niet het gevoel te geven dat we nodeloos middelen oppotten, stellen we voor het bedrag aan vrije reserves te maximaleren. De AGR heeft hiervoor in bovengenoemde notitie een vuistregel opgesteld. Deze voldoet niet meer want deze geldt immers alleen voor bedrijfsvoeringsrisico's en onze uitdagingen zijn fors toegenomen. Een eenvoudig, helder en gangbaar alternatief, die ook door de GGD en de VRGZ wordt gehanteerd, is om de vrij besteedbare<sup>2</sup> reserves van de ODRN te maximaleren op 5% van de begrote baten. Op basis van de begroting 2022 komt dit op een maximale omvang van de vrij besteedbare reserves van € 1,1 mln<sup>3</sup>. Onze strategische en bedrijfsvoeringsrisico's zijn niet gemaximeerd. Als deze hoger zijn dan 5% van de begrote baten, zullen onze deelnemers dit meerdere moeten meenemen bij de bepaling van hun gewenste weerstandcapaciteit.

We stellen ook voor positieve resultaten aan de algemene reserve van de ODRN toe te voegen tot de norm bereikt is. Ook met dit uitgangspunt volgen we de koers van de GGD en de VRGZ. We voorkomen hiermee vragen en discussie bij de bij de resultaatbestemming in de jaarrekening. Het feit dat we geen post onvoorzien ramen en daarmee geen structurele weerstandscapaciteit opbouwen is een aanvullend argument om dit uitgangspunt over te nemen. Zodra we met onze algemene reserve de norm overschrijden, laten we uiteraard dit surplus terugvloeiën naar onze deelnemers.

We stellen u voor in te stemmen met de volgende spelregels over risicobeheersing en weerstandscapaciteit:

- Geen onderscheid maken tussen strategische- en bedrijfsvoeringsrisico's;
- Alle risico's van de ODRN in beginsel afdekken met weerstandscapaciteit van de ODRN;
- Risico's die deze capaciteit overschrijden via de weerstandscapaciteit van deelnemers af te dekken
- De vrij besteedbare reserves van de ODRN maximaleren op 5% van de begrote baten;
- Positieve resultaten aan de algemene reserve van de ODRN toevoegen tot deze norm bereikt is.

#### **Standpunt Adviesfunctie Gemeenschappelijke Regelingen**

In 2014 hebben de colleges van de deelnemende gemeenten de notitie 'Kader weerstandsvermogen Gemeenschappelijke Regelingen' van de AGR vastgesteld. De AGR stelt zich op het standpunt dat voor politiek/ bestuurlijke (lees: strategische) risico's de gemeenten aan zet zijn, maar dat voor bedrijfsvoeringsrisico's een reserve bij de GR aanwezig hoort te zijn.

---

<sup>2</sup> Dit zijn, in tegenstelling tot bestemmingsreserves, reserves zonder bestedingsdoel.

<sup>3</sup> 5% \* baten begroting 2022 = 5% \* € 22,6 mln



De AGR stelt verder het volgende. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor 'hun' GR'en; bij tekorten in de exploitatie staan de deelnemende gemeenten garant en leveren een financiële bijdrage in dit tekort. Daarmee hoort dus bij gemeenten de weerstandscapaciteit voor de risico's van de GR aanwezig te zijn. Met dit uitgangspunt is de vraag legitiem of een GR wel een weerstandsvermogen nodig heeft. Het achterwege laten van een buffer, maakt echter dat de GR geen enkele ruimte heeft in hun bedrijfsvoering en dat wordt als ongewenst beschouwd. Daarom dient voor de bedrijfsvoeringsrisico's wel een reserve bij de GR aanwezig te zijn.

De AGR stelt daarnaast voor de reserve die een GR mag aanhouden om bedrijfsvoeringsrisico's op te vangen te maximaliseren en het maximale bedrag te bepalen als de optelsom van onderstaand 1 tot en met 4:

1. Per medewerker van de GR een bedrag van € 1.000
2. 0,5% van de opgenomen gelden in verband met renterisico's
3. 1% van de totale uitgaven
4. 3% van de inkomsten exclusief inkomsten gemeente-, provinciale- en rijksbijdragen voor wettelijke taken.

Op basis van deze berekeningsgrondslag heeft het AB van de ODRN in 2017 de maximale reservepositie vastgesteld op € 6,7 ton. <sup>4</sup>

## Reflectie ODRN

### ***Onderscheid strategische- en bedrijfsvoeringsrisico's***

Is een tweedeling van risico's in bedrijfsvoerings- en strategische risico's wenselijk en passend bij intentie waarmee omgevingsdiensten opgericht zijn? Past dit bij actualiteit zoals verwoord door de commissie van Aartsen?

We merken op dat strategische keuzes niet voorbehouden zijn aan onze deelnemers en dat ook zij slechts beperkt kunnen sturen op strategische risico's en ontwikkelingen. Zo vloeien de Omgevingswet en de WKB voort uit landelijk beleid en niet uit beleid van onze deelnemers. Ook invloed van onze deelnemers op de omvang en aard van de af te nemen diensten bij de ODRN is beperkt. Het onderbrengen van milieutaken bij de ODRN berust op een wettelijke verplichting en de vraag naar onze diensten komt veelal vanuit de private sector en is onderhevig aan conjuncturele ontwikkelingen waarop ook onze deelnemers geen vat hebben. Onze deelnemers kunnen wel kiezen waar ze bouwactiviteiten willen beleggen, zelf uitvoeren of beleggen bij de ODRN. Andere keuzes hierover leiden tot omzetverschuivingen en hebben personele consequenties, maar het totaal aan activiteiten binnen onze regio verandert niet zodat de financiële impact uiteindelijk te overzien is. Onze deelnemers bepalen hoogte en reikwijdte van hun bouwleges. Het is de vraag in hoeverre keuzes hierover van invloed zijn op aard en omvang van bouwactiviteiten en dus van onze werkzaamheden. De mogelijkheid legestarieven te verhogen is begrensd door de eis van kostendekkendheid. In praktijk gaan aanpassingen van tarieven daarom vaak om tienden van procenten. En het legesvrij maken van bouwaanvragen is alleen een optie voor eenvoudige bouwwerken met beperkte risico's. Onze deelnemende gemeenten hebben verder geen invloed op onze BRZO-werkzaamheden in verzorgingsgebied Gelderland en Overijssel. De provincies Gelderland en Overijssel zijn bevoegd gezagen van de BRZO-bedrijven. Bovendien

---

<sup>4</sup> AB 6 juli 2017 agendapunt 4 jaarverslag 2016: Het feit dat de ODRN sedert 1 januari 2016 op basis van outputfinanciering werkt heeft ook gevolgen voor de reservepositie die de ODRN mag hebben. Conform de berekeningsgrondslag uit de kadernota van de regionale adviesfunctie kan de maximale omvang nu berekend worden op € 675.000.



verlenen we in het kader van onze BRZO-taak ook diensten aan andere stelsel OD's waarbij andere gemeenten bevoegd gezag zijn.

De strategische invloed van onze deelnemers is dus beperkt en je kunt niet stellen dat de ODRN geen strategische keuzes maakt. Het anticiperen op de WKB en de Omgevingswet met strategisch personeelsbeleid en een flexibele inhuurschil is bijvoorbeeld een taak van de ODRN.

Bovenstaand geeft aan dat de praktijk niet zwart-wit is. Strategische keuzes worden niet alleen gemaakt door onze deelnemers, maar door het Rijk, de provincies Gelderland en Overijssel, onze deelnemende gemeenten, gemeenten van stelsel OD's én door de ODRN.

Wat is de meerwaarde is van het splitsen van onze risico's in strategische- en bedrijfsvoeringsrisico's? Onder aan de streep is er geen verschil. Het totaal aan risico's moet hetzelfde zijn bij onze deelnemers hetzelfde bij de ODRN met weerstandscapaciteit afgedekt worden. De splitsing gaat wel voor discussie zorgen. Bij een laag eigen vermogen, moet de ODRN bij tegenslagen gesprekken met deelnemers voeren over aanzuivering van tekorten of liquide middelen. Meer onrust en gesprekken over geld, terwijl we juist rust nastreven en het over de inhoud willen hebben.

De vraag is ook of de keuze om de strategische risico's bij deelnemers te laten, past bij de intentie waarmee omgevingsdiensten in het leven zijn geroepen: omgevingsdiensten als robuuste, zelfstandig opererende organisaties om milieurisico's beter het hoofd te kunnen bieden. We willen in lijn met deze intentie werken. We willen regionaal en meerjarig programmeren zodat we onze schaarse middelen zo effectief mogelijk in kunnen zetten. Dat kan niet zonder autonomie en een financiële buffer.

Om bovengenoemde redenen adviseren we om geen onderscheid te maken tussen strategische- en bedrijfsvoeringsrisico's en om alle risico's af te dekken met de weerstandscapaciteit van de ODRN. Risico's die deze capaciteit overschrijden dienen met de weerstandscapaciteit van deelnemers afgedekt te worden.

### ***Maximale weerstandscapaciteit***

De ODRN heeft voldoende reserves nodig om het bedrag aan risico's af te kunnen dekken. De AGR adviseert een berekeningsgrondslag om het maximum van deze reserve te bepalen. Met het maximaliseren van de reserves willen onze deelnemers voorkomen dat we nodeloos middelen oppotten. Deze angst is begrijpelijk, zeker in tijden van tekorten en bezuinigingen. Om ons de ruimte te geven onze taken uit te voeren en om ons in staat te stellen bedrijfsvoeringsrisico's én strategische risico het hoofd te kunnen bieden, stellen we voor de berekeningsgrondslag en het maximale bedrag te actualiseren. Een eenvoudige en heldere vuistregel, die door Seinstra, onze adviseur en opsteller van het ontwikkelingsprogramma ODRN in 2019, wordt geadviseerd en ook door de GGD en de VRGZ wordt toegepast, is om de reserves te maximaliseren op 5% van de baten. Op basis van de begroting 2022 komt dit op:  $5\% \times 22,6 \text{ mln} = \text{€ } 1,1 \text{ mln}$ .

Vraag is wat we doen met een positief weerstandscapaciteit groter dan de benodigde weerstandcapaciteit en kleiner dan het maximale reservebedrag. Betalen we dat terug aan onze deelnemers of voegen we dat toe aan onze reserves tot de norm is bereikt? Met dit vraagstuk hebben ook de GGD en de VRGZ geworsteld. Om vragen en discussie bij de bij de resultaatbestemming in de jaarrekening te voorkomen, hanteren zij het uitgangspunt dat positieve resultaten toegevoegd worden aan de algemene reserve tot de norm bereikt is. Dit uitgangspunt zouden we graag overnemen.



Terugbetalen van vermogen dat groter is dan de benodigde weerstandscapaciteit, betekent dat we nooit meer middelen zouden hebben dan strikt noodzakelijk, het weerstandsvermogen (= de ratio aanwezige weerstandscapaciteit / benodigde weerstandscapaciteit) is dan maximaal 1. Het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement hanteert een waarderingstabel waarin een weerstandsvermogen van 1 op het snijvlak van matig en voldoende wordt geclassificeerd, zie bijlage 2. Scherp aan de wind dus. Met hetzelfde argument als de GGD en de VRGZ adviseren we daarom om het uitgangspunt: positieve resultaten toevoegen aan de algemene reserve tot de norm bereikt is over te nemen. Het feit dat we geen post onvoorzien ramen en daarmee geen structurele weerstandscapaciteit opbouwen (zie onderstaand) is een aanvullend argument hiervoor.

### **Structurele en a-structurele weerstandscapaciteit**

De weerstandscapaciteit, middelen om niet-begrote kosten te dekken, zonder dat de begroting en het beleid aangepast hoeven te worden, kan bestaan uit incidentele en structurele posten. Met incidentele weerstandscapaciteit kunnen eenmalige tegenvallers opgevangen worden en structurele weerstandscapaciteit gaat over permanent inzetbare middelen om structurele tegenvallers op te vangen:

- Post onvoorzien (structurele weerstandscapaciteit)
- Vrij besteedbare reserves (a-structurele weerstandscapaciteit)

De ODRN heeft geen post onvoorzien begroot. De weerstandscapaciteit van de ODRN is daarom gelijk aan de vrij besteedbare reserves. De vraag is of het niet begroten van een post onvoorzien wenselijk is. Nadat de ontwikkelbijdrage afloopt, hebben we behoudens een klein budget voor opleiding, geen budget voor aanvullende ontwikkeling en onvoorzien geraamd. We komen daar graag bij de behandeling van de begroting 2023 op terug.



## Bijlage 1 Adviezen Seinstra en Hendriks

Hendriks Registeraccountant B.V. Advies inzake wijziging (financiële) relatie met opdrachtgevers 8 november 2019:

### *Weerstandsvermogen*

*Niet geheel ongebruikelijk is ODRN toegerust met een zeer bescheiden weerstandsvermogen. In de jaarrekening 2018 is € 675.000 verantwoord waar een nieuwe berekening op basis van risico-analyse een omvang van € 803.000 nodig maakt. Door het geleden verlies is de toevoeging achterwege gebleven.*

### *Observatie:*

*Bij een totaalniveau aan kosten van bijna € 20 miljoen, waarvan ongeveer 20 – 25% bestaat uit kosten van inhuurkrachten, met alle daaraan verbonden kosten en risico's, lijkt mij een weerstandsvermogen van ongeveer € 800.000, zijnde 4% van de kosten, te laag.*

### *Advies:*

*Verhoog het weerstandsvermogen tot ongeveer 1 maand bedrijfskosten, zijnde ongeveer € 1,5 miljoen. Dat voorkomt bij tegenslagen dat met de deelnemers onaangename discussies gevoerd moeten worden over de aanzuivering van tekorten. Daar komt bij dat de verhoging van het weerstandsvermogen ook de noodzaak tot het periodiek factureren van het J.C.M. onderhanden werk, dat mijns inziens voor alle partijen verstorend werkt, kan worden afgebouwd.*

Seinstra

Advies: in ieder geval 5% van de omzet

Reden: aanwezigheid financiële risico's en zorg voor politieke rust

Vanzelfsprekend verantwoording via jaarrekening/ accountant

Bron: Masterclass Financiering omgevingsdiensten Ken je kwetsbaarheid en benut je potentieel



## Bijlage 2 definities en begrippen

**Weerstandscapaciteit** De weerstandscapaciteit bestaat uit middelen om niet begrote kosten te dekken, zonder dat de begroting en het beleid aangepast hoeven te worden. Weerstandscapaciteit kan bestaan uit incidentele en structurele posten. Met incidentele weerstandscapaciteit kunnen eenmalige tegenvaller opgevangen worden en structurele weerstandscapaciteit gaat over permanent inzetbare middelen om structurele tegenvallers op te vangen:

- Post onvoorzien (structurele weerstandscapaciteit)
- Vrij besteedbare reserves (a-structurele weerstandscapaciteit)

**Risico** Een risico is een onzekere en ongewenste gebeurtenis die een nadelig effect kan hebben op de ODRN, de doelen die zijn gesteld of de financiële positie van de ODRN.

**Risicomanagement** Integraal risicomanagement is een systematisch en cyclisch proces van identificeren, beoordelen en kwantificeren van risico's, het bepalen en uitvoeren van activiteiten en maatregelen die de kans van optreden en/of de gevolgen van risico's beheersbaar houdt en het evalueren en rapporteren over de verschillende stappen in het proces.

Risicomanagement is onderdeel van de planning- en controlcyclus. Dit betekent dat in de begroting en jaarverslag een paragraaf weerstandsvermogen is opgenomen en dat deze bij de bestuursrapportages indien nodig geactualiseerd worden.

**Risicoanalyse.** De jaarstukken bevatten een risicoanalyse. Deze omvat de volgende stappen:

1. **Identificeren van risico's** We nemen onze risico's op met vermelding of het risico financieel [1] dan wel niet financieel [2] zijn vervolgens gegeven we aan wat de gevolgen zijn als het risico zich voordoet en wat de te nemen beheersmaatregel dient te zijn.
2. **Bepalen van beheersmaatregelen** Deze maatregelen moeten leiden tot risicobewustzijn van medewerkers en management van de ODRN en daarna tot bepaalde vaardigheden binnen de ODRN. Voorbeelden hiervan zijn pro-activiteit of continu monitoring. Soms kan een risico makkelijk worden ondervangen door een verzekering, voor andere risico's dienen meer ingewikkelde oplossingen te worden gezocht. Ook kan het zijn we bewust een risico aanvaarden omdat de kosten van de beheersmaatregel in de buurt komen van het feitelijke risico. Feit is dat [bijna] elke beheersmaatregel geld kost en het dan ook noodzakelijk is dat we voor elke maatregel een kosten/baten analyse maken.
3. **Kwantificeren van het restrisico** Ook al zijn er beheersmaatregelen genomen dan nog kan het zijn dat er een risico overblijft: het zogenoemde restrisico. Zaak is dan dit restrisico zo nauwkeurig mogelijk te kwantificeren:  
Om tot een waardering van een risico te komen dienen ook de [financiële] gevolgen/ impact van een risico te worden geschat. Vaak is niet exact aan te geven wat de omvang van een risico in financiële zin zal zijn en zal met een schatting moeten worden volstaan.
4. **Inschatting van de kans dat het risico zich voordoet**  
Voor elk risico is een inschatting gemaakt van de kans dat zich een risico voordoet. Daarbij is gebruik gemaakt van de volgende kans-klasse indeling:

klasse	waarschijnlijkheid	kans
1	zeer klein	10%



klasse	waarschijnlijkheid	kans
2	klein	25%
3	gemiddeld	50%
4	groot	75%
5	zeer groot	90%

5. **Bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit.** De benodigde weerstandscapaciteit bestaat uit de opstelsom van de restrisico's \* de risicokans \* een dempingsfactor van 0,6. Deze factor, die landelijk gehanteerd wordt, passen we toe omdat het niet aannemelijk is dat alle risico's zich in enig jaar gelijktijdig zullen voordoen.
6. **Bepaling van het weerstandsvermogen** De beschikbare weerstandscapaciteit afgezet tegen de benodigde weerstandscapaciteit noemen we 'weerstandsvermogen'. Het weerstandsvermogen is toereikend wanneer financiële tegenvallers goed opgevangen kunnen worden. Anders gezegd: Het weerstandsvermogen geeft aan hoe robuust de financiële positie van een organisatie is. Door voldoende aandacht aan het weerstandsvermogen te besteden, kan worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigingen of hogere bijdrage van de deelnemers.

Om het weerstandsvermogen objectiever te kunnen beoordelen is door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement [NAR] een waarderingstabel ontwikkeld:

Waarderingcijfer	Ratio weerstandsvermogen				Betekenis
A	groter dan	2,0			uitstekend
B	groter dan	1,4	kleiner dan	2,0	ruim voldoende
C	groter dan	1,0	kleiner dan	1,4	voldoende
D	groter dan	0,8	kleiner dan	1	matig
E	groter dan	0,6	kleiner dan	0,8	onvoldoende
F	kleiner dan	0,6			ruim onvoldoende

Het weerstandsvermogen wordt als volgt berekend:

$$\text{Weerstandsvermogen} = \frac{\text{beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{benodigde weerstandscapaciteit}}$$





**ODRN**

**Kadernota**

**actualisatie begroting 2022**

**en begroting 2023**

Datum: 31 augustus 2021

Versie: AB



## Inleiding

Deze kadernota leggen we u voor in aanloop naar de actualisatie van de begroting 2022 en begrotingsbehandeling 2023 in het voorjaar van 2022.

We hebben afgelopen jaar flink ingezet op betrouwbaar en realistisch begroten. De baten in onze begroting 2022 en meerjarenraming 2023 – 2025 zijn gebaseerd op de advieslijsten 2022 aangevuld met ontwikkelingen vanaf 2023. Deze lijsten zijn daarna niet wezenlijk gewijzigd zodat de aansluiting er nog steeds is. Het lijkt erop dat we steeds beter begroten en het belang hiervan inzien zodat bijstellingen achteraf beperkt kunnen blijven. Dat is een goede ontwikkeling. Ook hebben we in de begroting 2022 bezuinigingen en tegenvallers zo goed mogelijk ingeschat en meerjarig vertaald. Verder hebben we gesprekken met ons bestuur en onze deelnemers gevoerd over de haalbaarheid van taakstellingen. We hebben, met onder andere een benchmark, aangetoond wat realistisch is en zijn blij met de uitkomst. Op 1 juli 2021 heeft ons Algemeen Bestuur unaniem besloten om de begroting 2022 inclusief meerjarenraming 2023 – 2025 vast te stellen. Een begroting waar we achter staan, waar we in geloven én met een behoorlijke ambitie.

In deze nota geven we zicht op ontwikkelingen en risico's die we nog niet in de begroting 2022 inclusief meerjarenraming 2023 – 2025 vertaald hebben.

We gaan achtereenvolgens in op:

1. De financiële effecten van de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen
2. De effecten van de Corona crises
3. Indexering vanaf 2023
4. Taakstellingen
5. Afloop ontwikkelprogramma en ontwikkelbudget vanaf 2024
6. Bevindingen Commissie van Aartsen, Handhaven in het Duister van de Algemene Rekenkamer en de financieringssystematiek vanaf 2023

Ook hebben we een visie opgesteld over onze risico's en weerstandscapaciteit en over de indexering vanaf 2023. Hierover hebben we twee nota's opgesteld die we u als bijlagen bij deze kadernota ter besluitvorming aanbieden.

## Samenvatting

Belangrijkste financiële ontwikkeling sinds de begrotingsvaststelling is het uitstel van de Omgevingswet (OW) en de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen (WKB). Deze worden met minimaal een half jaar (tot 1 7 2022) uitgesteld en mogelijk zelfs met een jaar (tot 1 1 2023). Dit uitstel leidt tot extra implementatiekosten van € 3 ton tot 6 ton. De meerkosten zijn onzeker en hangen onder andere af van verder uitstel van de inwerkingtreding van de OW en WKB. We verwachten in het voorjaar 2022 meer duidelijkheid hierover en komen hier bij de actualisatie van de begroting 2022 op terug.

Naast implementatiekosten zijn er structurele financiële effecten van de OW en de WKB. We hebben deze in 2021 met onze deelnemende gemeenten verkend. De meeste gemeenten leggen de nadruk op kostenneutrale implementatie. Dat is een mooie ambitie, maar in de meeste scenario's komen er waarschijnlijk wel kosten bij. Hoe hoog deze zullen zijn, is nog niet aan te geven omdat deze afhankelijk zijn van beleidskeuzes van onze



deelnemers en de mate waarin ze bereid zijn deze regionaal te uniformeren; hoe minder diversiteit, hoe lager de kosten. Vooralsnog baseren we de prognose van de structurele financiële effecten van de OW en de WKB op de risicoparagraaf in onze jaarstukken over 2020. We zullen deze in de begroting vertalen zodra we deze effecten op basis van helderheid over beleidskeuzes van deelnemers en over de invoerdatum meer kunnen kwantificeren.

Met de inwerkingtreding van de OW gaat de bevoegdheid voor de Wet bodembescherming (Wbb) over van provincies naar gemeenten. Het is nog niet duidelijk in hoeverre gemeenten hiervoor in het gemeentefonds gecompenseerd worden en of de overheveling budgettair neutraal zal zijn.

Het saldo aan verlofdagen is opgelopen door Corona. We hebben afspraken gemaakt om opname van verlofdagen te stimuleren. We zullen de effecten hiervan monitoren en komen hier op terug.

We gaan onze huisvesting aanpassen aan onze nieuwe huisvestingsvisie: , het gebruik van ons kantoorgebouw vooral als ontmoetingsruimte. In dit kader hebben we ook budget gereserveerd voor een thuiswerkvergoeding en voor een werkplekregeling. We verwachten dat we de verbouwkosten en deze uitgaven uit onze meerjarenbegroting kunnen dekken en zullen erover rapporteren als de realisatie afwijkt.

We geven in de inleiding aan dat we flink hebben ingezet op realistisch begroten. We gaan tegelijk ambitie niet uit te weg en hebben onze deelnemers vanaf 2024 een tariefverlaging van € 3 in het vooruitzicht gesteld. De opgaaf is niet gering. Deze korting betekent een reductie op onze omzet van jaarlijks zo'n € 7 ton. De ambitie is er en blijft bestaan. Maar bezuinigingen mogen niet tot uitholling van onze kennisorganisatie leiden. . Recente signalen over het in het gedrag komen van een schone, duurzame en veilige leefomgeving van de Commissie van Aartsen en van de Algemene Rekenkamer, moeten we serieus nemen. Wij hechten eraan om u en al onze deelnemers steeds actief te informeren en nauw te betrekken bij de realisatie van onze verbeterambities zodat we een gemeenschappelijk beeld houden over optimalisatiemogelijkheden.

De 1% (2021), 2% (2022) en 3% (2023) korting waarover onze deelnemers hebben besloten is financieel in de meerjarenbegroting vertaald. Voor zover dat niet gebeurd is, zullen onze deelnemende gemeenten in overleg met ODRN een besluit nemen moeten over de taakreductie waarmee deze korting geëffectueerd wordt.

We doen in de bij deze kadernota gevoegde nota: 'ODRN indexering vanaf 2023' een voorstel om onze indexeringsmethode vanaf 2023 aan te passen. Hiermee beogen we een indexering die beter aansluit op de werkelijke kostenontwikkeling. We stellen onder andere een nacalculatie over de personele kosten voor. Deze nacalculatie kent een vertraging van twee jaar. Verschillen tussen de voorcalculatie en de werkelijke kostenontwikkeling in deze twee jaar vangen we op met onze reserves. Dit is een positief dan wel negatief risico dat we pas in het voorjaar van 2022 kunnen kwantificeren. We komen hier bij de begroting 2023 op terug.

De bijdrage aan het ontwikkelprogramma loopt af vanaf 2024. Hierover maken we ons zorgen. We ramen een beperkt opleidingsbudget (2% van de loonsom) en geen budget voor onvoorzien of ontwikkelingen. Is dat genoeg? Het zou wenselijk kunnen zijn dit budget vanaf 2023 of 2024 op te hogen naar bijvoorbeeld 4% van de loonsom. Dat betekent een uitzetting van jaarlijks € 2,9 ton. Daarover gaan we graag het gesprek aan.

De signalen van diverse landelijke onderzoeken van de Commissie van Aartsen en de Algemene Rekenkamer liegen er niet om: het gaat niet goed met onze leefomgeving. Het moet anders. Hoe en met welke consequenties? Dat weten we nog niet. We wachten verdere discussie en besluitvorming af en komen hier bij



de behandeling van de jaarcijfers 2021 en de begroting 2023 op terug. We proberen met verkenningen van een andere financieringssysteem vanaf 2023 al wel op ontwikkelingen te anticiperen. Herverdeeleffecten kunnen we niet uitsluiten. De doorrekeningen van verschillende scenario's zullen we eind dit jaar aan u voorleggen.



## 1 Omgevingswet en WKB

### Implementatiekosten

In principe dekken we de implementatiekosten van de OW en de WKB met het budget van De Ontwikkelagenda.

Deze zomer is bekend geworden dat de OW en WKB een half jaar worden uitgesteld, de invoerdatum is nu 1 juli 2022. Hierdoor hebben wij extra budget nodig. Dit heeft te maken met het langer in de lucht houden van de projectorganisatie en met extra kosten voor het testen. Dat kan pas uitgebreid gebeuren als het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en met name de werkprocessen uit het project Implementatie OW opnieuw gedefinieerd zijn. Verder zijn we mogelijk meer kosten kwijt voor extra opleiding, het in het verlengde daarvan het noodzakelijke “droog” oefenen), het samen met de opdrachtgevers maken en uitvoeren van een communicatieplan en het verwerken van gewijzigde legesverordeningen in onze legesfacturatiesoftware.

De kosten kunnen toenemen als besloten wordt invoering van de OW en WKB met nog een half jaar uit te stellen tot 1-1-2023.<sup>1</sup> Als dit gebeurt, zullen we de projectorganisatie langer in de lucht moeten houden wat extra kosten met zich meebrengt. Als het uitstel tijdig wordt aangekondigd, zullen we hierop anticiperen door de inzet zoveel mogelijk te spreiden en daarmee de kosten te beperken.

De meerkosten zijn onzeker en hangen af van de voortgang van het inrichten van de werkprocessen, of we in 2021 kunnen starten met testen, de uitslag van de evaluatie van opleidingen (zijn aanvullende opleidingen nodig?) en verder uitstel van de inwerkingtreding van de OW en WKB. In verband met deze onzekerheden hanteren we een bandbreedte voor deze extra kosten die we inschatten op minimaal € 3 ton en maximaal € 6 ton. We verwachten in het voorjaar 2022 meer duidelijkheid hierover en komen hier bij de actualisatie van de begroting 2022 op terug.

### Structurele financiële effecten

Uitgangspunt van de OW is meer ruimte voor de initiatiefnemers. De eerste jaren na introductie van de Omgevingswet zal zich, naar verwachting, kenmerken als een overgangperiode waarin:

- bestaand RO- en WABO-beleid deels geldig blijft en er deels nieuw beleid ontstaat;
- er een zoektocht zal zijn naar de beleidsruimte die het bevoegd gezag wil geven aan initiatiefnemers;
- bestaande regels stapsgewijs worden vereenvoudigd en/of gereduceerd;
- er lokale regels ontstaan die leiden tot meer maatwerk-afwegingen;
- vergunningaanvragen van voor de invoerdatum onder het huidige regime in 2022 en 2023 worden afgehandeld en uitgevoerd;
- we samen met opdrachtgevers de processen zullen inregelen, optimaliseren en waar mogelijk harmoniseren.

De transitieperiode loopt tot en met 2029. Gemeenten hebben tot en met 2024 voor het opstellen en vaststellen van een Omgevingsvisie en tot en met 2029 voor het volledig inrichten van een Omgevingsplan. Dat betekent dat tot die tijd capaciteit nodig zal blijven om de veranderingen in de organisatie te implementeren.

---

<sup>1</sup> Dit heeft de minister (min of meer) aangekondigd in haar brief over het uitstel van de inwerkingtreding naar 1-7-2022. In oktober 2021 dient er een volledig ingericht DSO beschikbaar te zijn voor grondig testen en oefenen. Als deze planning niet gehaald wordt, is het waarschijnlijk dat de minister in het najaar van 2021 een verder uitstel (tot 1-1-2023) aankondigt.



In het voorjaar van 2021 hebben we samen met onze deelnemende gemeenten de financiële effecten van de OW en WKB verkend. De uitkomsten hiervan zijn op 1 juli 2021 aan het AB gepresenteerd. De verkenning heeft geleid tot bewustwording bij de deelnemers over de gevolgen van de OW en WKB.

Algemene trend is: beleidsneutraal over op 1 juli 2022 en op korte termijn geen (grote) keuzes maken.

Enkele algemene conclusies uit de presentaties op de AB vergadering van 1 juli:

- De OW en de WKB gaan gemeenten hoogstwaarschijnlijk geld kosten;
- Bij uniformering van regionaal beleid zijn de kosten lager
- WKB leidt tot minder fte's ODRN<sup>2</sup>;
- Verschuiving van vergunningverlening naar toezicht en van buiteninspecties naar administratieve inspecties?;
- Voor kleine bouwwerken zal aanvrager duurder uit zijn;
- Sturing mogelijk via Omgevingsplan;
- De wetten hebben consequenties voor de legesinkomsten van gemeenten en legesverordeningen dienen aangepast te worden;

Vooralsnog baseren we de prognose van de structurele effecten op de risicoparagraaf in onze jaarstukken. We hebben een kostenverhogend effect becijferd van € 500.000<sup>3</sup>. Extra kosten hangen sterk samen met de veranderende werkwijze als gevolg van de OW en WKB. Er zijn andere competenties noodzakelijk, de vergunningplicht zal afnemen en het DSO heeft een impact op de informatievoorziening en werkwijze. We proberen met het aanhouden van een flexibele schil en met training en opleiding zo goed mogelijk te anticiperen op verschuiving van taken van vergunningverlening naar toezicht en van buiteninspecties naar administratieve inspecties. We willen frictiekosten zoveel mogelijk beperken.

#### **Overheveling taken Wet Bodembescherming**

Met de inwerkingtreding van de OW gaat de bevoegdheid voor de Wet Bodembescherming (Wbb) over van provincies naar gemeenten. Gemeenten zijn dan primair beheerder van de bodemkwaliteit voor hun grondgebied. Alle basistaken voor de bodem(sanering) komen bij gemeenten te liggen. Het staat onze gemeenten vrij te bepalen of ze deze taken extern of bij de ODRN beleggen. Het is wel aan te bevelen dat deze taken bij de ODRN worden belegd, omdat deze werkzaamheden een sterke relatie hebben met VTH. We gaan ervan uit dat gemeenten hiervoor in het gemeentefonds gecompenseerd worden. Tot nu toe is niet bekend om hoeveel middelen het gaat. Het is nog niet duidelijk in hoeverre gemeenten hiervoor in het gemeentefonds gecompenseerd worden en of de overheveling budgettair neutraal zal zijn.

## **2 Effecten coronacrisis**

#### **Saldo verlofdagen**

Corona heeft er ook voor gezorgd dat medewerkers weinig verlof hebben opgenomen. Het aantal op te nemen verlofdagen is toegenomen waardoor we een financieel risico lopen. We hebben sturingsmaatregelen

---

<sup>2</sup> Het onderzoek berekent dat ODRN uiteindelijk in totaal 3,88 fte minder capaciteit nodig heeft na invoer van de Wkb. Taken Bouw en andere bouwregelgeving voor eenvoudige bouwwerken worden bij andere (private) partijen neergelegd. Hiermee verliest de ODRN een deel van haar taken.

<sup>3</sup> Risico (€ 500.000 OW + € 500.000 WKB) \* kans 50% = € 500.000



genomen om opname van verlofdagen te stimuleren. We zullen de effecten van hiervan monitoren en komen hier op terug.

#### **Huisvesting**

Als gevolg van de coronacrisis is er een nieuwe werkelijkheid ontstaan en hebben we onze huisvestingsvisie aangepast. We promoten het thuiswerken en willen ons kantoorgebouw meer gebruiken als ontmoetingsruimte en beperkter als werkruimte. We hebben hierop geanticipeerd door een deel van onze huisvesting af te stoten. De bezuinigingen zetten we deels in voor een thuiswerkvergoeding en een werkplekregeling. Hierover moeten we nog afspraken maken met de OR en we wachten ook de uitkomst van de CAO-onderhandelingen af. We hebben budget gereserveerd voor deze kosten, maar de afspraken hierover kunnen in positieve of negatieve zin afwijken. We komen hier in het voorjaar bij de actualisatie van de begroting 2022 en de begrotingsbehandeling 2023 op terug.

### **3 Indexering vanaf 2023**

We doen in de bij deze kadernota gevoegde nota: 'ODRN indexering vanaf 2023' een voorstel om onze indexeringsmethode vanaf 2023 aan te passen aan die van de VRGZ en de GGD. Hiermee beogen we een indexering die beter aansluit op de werkelijke kostenontwikkeling. We stellen onder andere voor een nacalculatie over de personele kosten zoals die volgt uit de CAO voor gemeenteamtensaren, de ABP-pensioenpremies en sociale premies toe te passen.

Deze nacalculatie kent een vertraging van twee jaar. Daarmee bedoelen we: In de begroting 2023 passen we een nacalculatie toe over de loonsommen van 2021. De werkelijke loonsomstijging over 2021 is namelijk pas in het voorjaar van 2022 bekend. De nacalculatie doen we niet met terugwerkende kracht omdat dat leidt tot correcties en verrekeningen en niet bijdraagt aan financiële rust. Verschillen tussen de voorcalculatie en de werkelijke kostenontwikkeling in de twee jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar, voor de begroting 2023 betreft het 2021 en 2022, vangen we op met onze reserves. Dit is een positief dan wel negatief risico die we pas dit voorjaar kunnen kwantificeren. We komen hier bij de begroting 2023 op terug.

### **4 Taakstellingen**

#### **Korting uurtarief met € 3 vanaf 2024**

We hebben acties uitgezet om onze bedrijfsvoering en de financieringssystematiek te verbeteren en te vereenvoudigen zodat we kosten kunnen besparen. Ook toenemende digitalisering zal bijdragen aan bezuinigingen. De opgaaf is echter niet gering. Een korting van € 3 vanaf 2024 betekent een reductie op onze omzet van jaarlijks zo'n € 7 ton. De ambitie is er en blijft bestaan. De benchmark van Twynstra Gudde laat overigens zien dat ons huidige uurtarief van gemiddeld € 88 concurrerend is. Bezuinigingen mogen niet tot uitholling van onze kennisorganisatie leiden waardoor onze taak 'zorgdragen voor een schone veilige leefomgeving' in het gedrang komt. Wij hechten eraan om u en al onze deelnemers steeds actief te informeren en nauw te betrekken bij de realisatie van onze verbeterambities zodat we een gemeenschappelijk beeld houden over optimalisatiemogelijkheden.

#### **Korting 1%, 2% en 3%**

Punt van aandacht is de 1% (2021), 2% (2022) en 3% (2023) korting waartoe de regiogemeenten Rijk van



Nijmegen besloten hebben. Ons bestuur heeft besloten deze korting niet op onze uurtarieven door te voeren. Met dit besluit zal de korting dus gerealiseerd moeten worden met takenreductie.

In de begroting 2022 gaven we aan dat de korting van 2% in de advieslijsten van 2022 is meegenomen en daarmee in de begroting verwerkt is. Vanaf 2023 hebben we rekening gehouden met een aanvullende korting op de baten van de deelnemende gemeenten met 1% (van 2% in 2022 naar 3% vanaf 2023) waarmee de korting volledig in onze meerjarenbegroting verwerkt is. Onze deelnemende gemeenten zullen in overleg met ODRN een besluit nemen moeten over de taakreductie waarmee deze korting geëffectueerd wordt.

## 5 Afloop ontwikkelagenda en ontwikkelbudget vanaf 2024

De meerjarige inzet (realisatie 2020 en begroot vanaf 2021) van het ontwikkelprogramma is als volgt:

In €* 1.000	Realisatie 2020	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023	Totaal
Oorspronkelijk begroot	1.500	1.017	0		2.517 <sup>4</sup>
BW AB 4 november 2020	-800	800	0		-
BW begroting 2021	-98	98	0		-
BW begroting 2021	0	310	0		310
Overheveling naar 2022/2023	0	-757	447	310	-
<b>(Verwachte) inzet</b>	<b>602</b>	<b>1.468</b>	<b>447</b>	<b>310</b>	<b>2.827</b>

Met uitzondering van de verwachte overschrijding van het budget implementatiekosten OW verwachten we geen overschrijdingen van dit budget. Wel zijn we bezorgd over het feit dat deze middelen aflopen. We ramen een beperkt opleidingsbudget (2% van de loonsom) en ramen geen budget voor onvoorzien. Is dat genoeg?

De Commissie van Aartsen plaatst een kritische kanttekening bij het scholings- en opleidingsbudget van Omgevingsdiensten. *'In verreweg de meeste gevallen hanteren omgevingsdiensten een percentage van de loonsom voor kennisontwikkeling (1,5 tot 4%). De vraag is of deze norm adequaat is, gelet op het gegeven dat de omgevingsdienst een organisatie in ontwikkeling is in een domein dat sterk verandert en innoveert. Het versterken van de slagkracht zou wel eens veel hogere investeringen in scholing en opleiding kunnen vragen.'* (Om de Leefomgeving, 4 maart 2021)

Met een opleidingsbudget van 2% van de loonsom zitten we aan de onderkant van de door de Commissie van Aartsen genoemde bandbreedte van 1,5% - 4%. Het zou wenselijk zijn dit budget vanaf 2023 of 2024 op te hogen naar bijvoorbeeld 4% van de loonsom. Dat betekent een uitzetting van jaarlijks € 2,9 ton. Daarover gaan we graag het gesprek aan.

<sup>4</sup> € 2.317.000 bijdrage van deelnemers en € 2 ton inzet opleidingsbudget.





## **6 Bevindingen Commissie van Aartsen, het onderzoek Handhaven in het Duister van de Algemene Rekenkamer en de financieringssystematiek vanaf 2023**

De signalen van diverse landelijke onderzoeken liegen er niet om: het gaat niet goed met onze leefomgeving. De aanpak van grote vervuilers laat te wensen over, er is weinig gemeenschappelijkheid en er zijn kritische opmerkingen over de positionering van omgevingsdiensten ten opzichte van deelnemende gemeenten en provincies. Het moet anders. Hoe en met welke consequenties? Dat weten we nog niet.

De behandeling van de adviezen van Van Aartsen en de Algemene Rekenkamer zouden er bijvoorbeeld toe kunnen leiden dat de intensiteit van inspecties moet worden opgevoerd en de datakwaliteit moet worden verbeterd. Dit zal extra middelen kosten die we nog niet begroot hebben. We wachten verdere discussie en besluitvorming af en komen hier bij de behandeling van de jaarcijfers 2021 en de begroting 2023 op terug.

We proberen met verkenningen van een andere financieringssystematiek vanaf 2023 al wel op ontwikkelingen te anticiperen. We streven naar een systematiek die gezamenlijkheid bevordert en waarbij we meer ruimte krijgen om meerjarig en regionaal te programmeren zodat we onze middelen zo effectief mogelijk in kunnen zetten. Ook hopen we dat een andere systematiek het inhoudelijke gesprek in plaats van gesprekken over de euro's bevordert. We beogen een andere systematiek budgettair neutraal in te voeren en met minimale herverdeeleffecten. Deze kunnen we echter niet uitsluiten. We rekenen momenteel verschillende scenario's door en we zullen de uitkomsten hiervan eind van dit jaar aan u voorleggen.

### **Bijlagen:**

- Nota Risicobeheersing en weerstandscapaciteit
- Nota Indexering vanaf 2023