Kadernota 2027



OMGEVINGSDIENST
ZUIDOOST-BRABANT

OMGEVINGSDIENST ZUIDOOST-BRABANT

Kadernota 2027

Professionaliseren en inspelen op ontwikkelingen

In opdracht van	dagelijks bestuur ODZOB
Opgesteld door	Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant
Datum	23 oktober 2025
Status	ter vaststelling AB

27 oktober 2025

OMGEVINGSDIENST ZUIDOOST-BRABANT

Inhoudsopgave

1 Inleiding 1

2 Ontwikkeling ODZOB – *Continue verbetering en verandering* 2

2.1 Voortzetting Meerjaren ontwikkelaanpak 2

2.2 Vervolg Interbestuurlijk Programma VTH 3

2.2.1 Kwaliteitscriteria 3.0 3

2.2.2 Bestuurs- en strafrechtelijke handhaving en vervolging 4

2.2.3 Verbeteren data en informatie 4

2.2.4 Risicogericht werken 4

2.2.5 Expertise en kennisinfrastructuur 4

2.2.6 Horizontale verantwoording 5

2.2.7 Financieringsmethodiek 5

2.3 Businesscases 6

2.4 Specifieke ontwikkelingen rond VTH 6

2.4.1 ROK VTH 6

2.4.2 Risicogericht vergunnen en focus op actuele vergunningen 6

2.4.3 Ondermijning 7

2.4.4 Intrekken van agrarische vergunningen 7

2.5 Specifieke milieuthema's – veilig, gezond en duurzaam 7

2.5.1 Indirecte lozingen en de Kaderrichtlijn water (KRW) 7

2.5.2 Europese richtlijn Luchtkwaliteit 8

2.5.3 Stikstof 9

2.5.4 Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) 9

2.5.5 Energie 10

2.5.6 Circulaire economie 10

2.5.7 Natuur, biodiversiteit en klimaatadaptatie 10

2.6 Overige onderwerpen 11

2.6.1 Omgevingsdienst NL 11

2.6.2 Innovaties 11

2.6.3 Verbetering werkprocessen en kwaliteit 12

2.6.4 Samenwerking deelnemers en GPO 12

3 Financiële ontwikkelingen 13

3.1 Baten 13

3.2 Rentebaten 13
3.3 Lasten 13
3.4 Indexeringsmethodiek 4 Gemeenschappelijke Regelingen (GR) 13
3.5 Indexering 2027 14
3.6 Declarabiliteit en ziekteverzuim 14
3.7 Overhead/bedrijfsvoering 15
4 Risico-paragraaf 16

1 Inleiding

Na de compacte kaderbrief 2026 presenteert het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant voor 2027 een bredere kadernota 2027. Deze kadernota bevat de beleidsmatige en financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar.

Het dagelijks bestuur heeft gekozen is voor een bredere benadering omdat we naast alle ontwikkelingen die we zelf hebben ingezet ook andere ontwikkelingen op ons zien afkomen. Van dat totaal aan ontwikkelingen willen we hier een helder en integraal beeld geven.

In deze kadernota brengen we naast de meer inhoudelijke ontwikkelingen ook financiële consequenties van afspraken, onderzoeken, wets- en beleidswijzigingen, het reguliere werk, doorlopende ontwikkelingen en de nog benodigde ontwikkelingen in beeld. De gepresenteerde tariefontwikkeling is in lijn met de hierover gemaakte afspraken.

2 Ontwikkeling ODZOB – *Continue verbetering en verandering*

"Voor een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving met een robuuste ODZOB"

Om de (primaire) taken goed uit te kunnen voeren, is een robuuste, professionele en flexibele organisatie nodig, die efficiënt en effectief (samen)werkt. Hiervoor is onder andere de Meerjaren ontwikkelaanpak (MJOA) opgesteld. Omdat daarnaast veel veranderingen worden opgelegd vanuit het InterBestuurlijk Programma (IBP) en wet- en regelgeving en milieuthema's (ZZS, circulaire economie en indirecte lozingen) is er veel beweging. In dit hoofdstuk schetsen we de ontwikkelingen die we doormaken en op ons afkomen.

2.1 Voortzetting Meerjaren ontwikkelaanpak

De Meerjarenvisie 2023-2027, vastgesteld in 2023, geldt als kader voor de Meerjaren ontwikkelaanpak (MJOA) en -opgaven èn de programmering vergunningverlening, toezicht en handhavingstaken binnen het Regionaal Operationeel Kader (ROK) Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH). Deze MJOA leidt tot een robuuste omgevingsdienst. De opgaven zijn is onderverdeeld in ROK VTH, bedrijfsvoering en collectieve taken. Ook buiten de MJOA om voert de ODZOB verbeteringen door in digitalisering, processen en bedrijfsvoering. De Meerjarenvisie wordt in 2027 herzien. Deze zal leiden tot een nieuwe MJOA in 2028. Eind 2026 wordt hiervoor een plan van aanpak gemaakt.

In 2027 werken we verder aan de volgende kernopgaven:

Fundament op orde

Het fundament heeft een duidelijke relatie met de kwaliteit en de robuustheidscriteria die in het kader van het IBP VTH-stelsel zijn opgesteld. Om het fundament op orde te hebben en te houden is het van belang om te zorgen voor een professionele, efficiënte en effectieve bedrijfsvoering. Verbeteringen vinden plaats op het gebied van kwaliteit en informatievoorziening.

Inhoudelijk werken we verder aan:

- Versterking van het VTH-stelsel: *level playing field* en zowel risicogericht als informatie gestuurd te werken
- Regionale uitvoeringskaders voor vergunningverlening, toezicht & handhaving, bodem/Bbk en asbest. We werken toe naar een integraler kader gebaseerd op de principes uit het IBP.
- Structureel versterken van de bedrijfsvoering,
- Kennisontwikkeling op diverse vlakken

In samenhang

- Verbindt verschillende beleidsopgaven en VTH-opgaven met beleid en planvorming van individuele deelnemers)
- Collectieve taken, waarbij alle deelnemers gezamenlijk opdrachtgever zijn.

Regionaal platform

- Regionaal afstemmen van beleid en planvorming met VTH (big-8) (veilig, gezond en duurzaam), met een platform voor zowel agrarisch als industrie.
- Versnellen van het ROK-implementatieplan, verbeteren van het programmamanagement en projectmanagement.

Voor 2027 worden projecten opgevoerd, die soms helemaal nieuw zijn en soms een voortzetting van projecten uit 2026. Uit deze projecten volgen hoogstwaarschijnlijk ontwikkelingen die weer impact kunnen hebben op begrotingen volgend op deze kadernota.

2.2 Vervolg Interbestuurlijk Programma VTH

De commissie van Aartsen gaf in haar rapport (maart 2021) 10 aanbevelingen om het VTH-stelsel te versterken. Van 2022 tot en met 2024 is een vervolg gegeven aan de aanbevelingen binnen het IBP VTH.

De grootste impact voor de ODZOB is voldoen aan de opgestelde robuustheidscriteria. Deze criteria geven randvoorwaarden voor het bestaan van de omgevingsdiensten en om de gevraagde kwaliteit te kunnen leveren. De omgevingsdiensten krijgen tot 1 april 2026 de tijd om aan deze criteria te voldoen. De ODZOB voldoet aan de gestelde robuustheidscriteria.

Het IBP VTH kende 6 pijlers:

Pijler 1 Robuuste omgevingsdiensten en normfinanciering

Pijler 2 Bestuurs- en strafrechtelijke handhaving en vervolging

Pijler 3 Informatievoorziening

Pijler 4 Kennisinfrastructuur en arbeidsmarkt

Pijler 5 Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving

Pijler 6 Monitoring kwaliteit milieutoezicht (inbegrepen vergunningverlening en handhaving)

Het IBP VTH is afgerond en het vervolg is een set van samenwerkingsafspraken tussen de rijksoverheid en de koepelorganisaties VNG, IPO en Omgevingsdienst NL.

2.2.1 Kwaliteitscriteria 3.0

Onder pijler 1 vielen onder andere de landelijke kwaliteitscriteria voor VTH. Deze criteria zijn van belang voor een goede en uniforme uitvoering van de doelen van de Omgevingswet door alle overheden. De nieuwe criteria zijn ingegaan op 1 januari 2025. We voldeden aan de oude Kwaliteitscriteria 2.3. In 2025 hebben we als ODZOB getoetst en voorbereid op de nieuwe criteria.

De set kwaliteitscriteria bestaat uit 4 onderdelen:

- Deel A – Inleiding en toelichting
- Deel B – Criteria voor de kritieke massa van een organisatie
- Deel C – Procescriteria voor VTH-uitvoering
- Deel D – Competentieprofielen

Na 2026 wordt twee keer per jaar getoetst op onderdeel B en D. Onderdeel C: Procescriteria zijn onderdeel van herijking van het ROK VTH. Hiermee starten we in 2026 om via een aantal communicatiemomenten met de deelnemers tot een nieuw en gedragen ROK VTH te komen dat ingaat na de looptijd van het huidige ROK VTH (2028).

De toets heeft invloed op de beleidscyclus en het opleidingsprogramma en daarmee het verhogen van de vakbekwaamheid.

2.2.2 Bestuurs- en strafrechtelijke handhaving en vervolging

Onder pijler 2 is een handhavingsteam opgericht en vindt verbetering van ketentoezicht plaats. Jaarlijks zijn er evaluaties van de werkwijze/ontwikkelingen en vindt doorontwikkeling van dit onderdeel plaats.

2.2.3 Verbeteren data en informatie

Een goed functionerende informatievoorziening (pijler 3) en het versterken van onze informatiepositie is noodzakelijk om als ODZOB onze ontwikkeldoelstellingen mogelijk te maken. We versterken onze informatiepositie door van ongestructureerde informatie (in documenten) naar gestructureerde informatie (data) te gaan. Hierbij blijven we, waar relevant, inzetten op innovatieve en data gedreven oplossingen. Daarnaast blijven we aangehaakt bij landelijke ontwikkelingen zoals de dat gedreven vergunning en het register milieubelastende activiteiten (RMBA). Met de opgaven binnen de MJOA zorgen we er ook na 2026 voor dat we doorbouwen aan een goed fundament waarin we in beeld hebben wat de vergunde en actuele situatie is bij bedrijven in onze regio.

2.2.4 Risicogericht werken

Zowel in pijler 3 (Informatievoorziening VTH) als in pijler 5 (Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving) komt risicogericht werken aan bod. Partijen in het VTH-stelsel willen in toenemende mate risico gestuurd gaan werken. De opdracht voor pijler 3 is om een risicomodel te ontwikkelen dat breed kan worden toegepast.

Bij het risicomodel moet worden aangegeven welke informatiebehoefte er is om risico gestuurd toezicht te kunnen houden. Pijler 5 richt zich vooral op de ontwikkeling van ondersteunende software om te bepalen welke inrichtingen wanneer gecontroleerd worden. Dit gebeurt op basis van een risico inschatting. De inrichtingen met de hoogste risico's worden als eerste bezocht. De komende jaren breiden we het risicogericht toezichthouden verder uit en maken daarbij gebruik van de risicomodellen en ondersteunende software vanuit het IBP VTH.

2.2.5 Expertise en kennisinfrastructuur

Vanuit pijler 4 moet binnen de ODZOB een kennisinfrastructuur worden opgebouwd. Deze extra kennis is nodig om op basis van expertise te kunnen adviseren bij integrale opgaven op regio- en gemeentelijk niveau.

De ontwikkelingen waar landelijk via deze kennisinfrastructuur op ingezet zal worden zijn: zeer zorgwekkende stoffen, bodem en ondergrond, circulaire economie, klimaatadaptatie, energietransitie en waterkwaliteit. Wij richten ons in 2026 alleen op zeer zorgwekkende stoffen, energie en circulaire economie. Vanaf 2027 is wellicht ook (meer) inzet nodig op (de) andere vakgebieden.

Ook gemeenten, provincie en bedrijven zijn aan de slag met genoemde transitieopgaven en ontwikkelingen rond milieuthema's als duurzaamheid, energie en de hernieuwde aandacht voor milieuproblematiek. Deze doelstellingen dragen in het VTH-stelsel gezamenlijk bij aan de kwaliteit van de leefomgeving, aan het voorkomen van (vermijdbare) milieuschade en aan het aanpakken van de (milieu)problematiek.

Om als omgevingsdienst onze adviserende en toetsende rol in te nemen, moeten we investeren in het personeelsbestand. We willen daarom een vaste bezetting binnen het primair proces van twee fte organiseren op actuele specialistische milieuthema's zoals ZZS, energie en circulaire economie. Dit is nodig om de kunnen voldoen aan de toenemende vraag naar kennis en expertise door bevoegde gezagen en het bedrijfsleven, maar ook om de huidige kwetsbaarheid te verminderen.

2.2.6 Horizontale verantwoording

Vanuit pijler 6 (Monitoring kwaliteit milieutoezicht) heeft Berenschot onderzoek gedaan naar adequate of werkende vormen van 'horizontale verantwoording'. De versterking van deze horizontale verantwoording is van belang om de werking van het VTH-stelsel te optimaliseren. Eén van de aanbevelingen uit dit onderzoek luidt: "Ontwikkel als omgevingsdienst een doorlopende en meerjarige communicatiestrategie die aansluit op de zittingsperiode van de gemeenteraad en provinciale staten."

Wij willen meer laten zien welke taken de ODZOB uitvoert en welke bijdrage (resultaat/outcome) we hebben aan een schone, veilige en duurzame leefomgeving. Enerzijds zal dit zijn door rapportages richting de deelnemers te bundelen en/of op elkaar af te stemmen Maar ook door persberichten, interviews en gebruik te maken van diverse sociale mediakanalen.

De ODZOB onderzoekt eind 2025, begin 2026 welke rapportages worden gemaakt, voor wie, met welk doel, welke inhoud en met welke frequentie. We willen de communicatiemomenten stroomlijnen en vereenvoudigen, terwijl we wel een goede bestuurlijke cyclus houden. Daarbij wordt inhoudelijke en financiële informatie meer bij elkaar gebracht. Daarnaast wordt in kaart gebracht wat nodig is om ons meer te richten op outcome financiering. Dit zal ook onderling moeten worden afgestemd met de andere Omgevingsdiensten om hier een zekere mate van uniformiteit te bereiken.

N.b. Onder 'horizontale verantwoording' wordt verstaan: de integrale verantwoording over financiën, beleid en uitvoering voor en door omgevingsdiensten, via diens college, aan de gemeenteraden en provinciale staten.

2.2.7 Financieringsmethodiek

Op 23 oktober 2025 is door het algemeen bestuur besloten om op basis van het rapport 'Eindrapportage Financieringssystematiek ODZOB, Onderzoek naar een toekomstige financieringssystematiek op basis van het landelijke voorkeursmodel IBP-VTH' concrete voorstellen uit te werken. Deze concrete voorstellen vallen uiteen in de volgende onderdelen:

a. vaste bekostiging van een programma bedrijfsvoering
b. locatiegebonden financiering
c. herijking van het programma Collectieve Taken.

Daarnaast is door het algemeen bestuur besloten dat aanpassingen van de financieringssystematiek majeur zijn waarvoor op basis van artikel 3.7 Gemeenschappelijke Regeling ODZOB de voorhangprocedure voor wensen en bedenkingen met raden en Staten wordt doorlopen.

Onderdeel a: vaste bekostiging van een programma bedrijfsvoering wordt op dit moment uitgewerkt. Het streven is om dit onderdeel op 12 maart 2026 aan het algemeen bestuur ter besluitvorming voor te leggen, zodat de vaste bekostiging verwerkt kan worden in de ontwerpbegroting 2027. Parallel aan het voor zienswijze voorleggen van de ontwerpbegroting 2027 (in de periode 15 maart tot en met 8 juni 2026) zal ook de voorhangprocedure lopen rondom het invoeren van een vaste bekostiging van een programma bedrijfsvoering, zodat raden en Staten hun wensen en bedenkingen kunnen geven op deze wijziging van de bekostiging van de ODZOB. Beide procedures zullen betrokken worden bij definitieve besluitvorming rondom de begroting ODZOB 2027 op 10 september 2026 en kunnen impact hebben op de financiële uitgangspunten zoals vastgelegd in deze kadernota.

In de jaren 2026 en 2027 zal het onderdeel locatiegebonden programmeren en mogelijk financieren, als onderdeel van de Meerjaren Onwikkelaanpak verder worden uitgewerkt.

2.3 Businesscases

Op basis van business cases wordt gewerkt aan vereenvoudiging, uniformering en digitalisering van de uitvoeringsprocessen en een efficiënte en effectieve uitvoering van de opgedragen taken. In de afgelopen maanden is de inventarisatie opgewerkt naar een groslijst van mogelijkheden. In de komende maanden wordt een keuzeproces doorlopen welke business cases in 2026 en 2027 worden opgepakt.

Zoals afgesproken worden de deelnemers via de P&C-cyclus geïnformeerd. Afgesproken is dat op basis van aantoonbaar gerealiseerde ruimte in de jaarrekening, de begroting kan worden bijgesteld op basis van een zorgvuldige afweging tussen verlagen van de financiële bijdrage van deelnemers en/of het in zetten van de ruimte voor meerwerk als gevolg van de milieuontwikkelingen die aandacht vragen in de leefomgeving.

2.4 Specifieke ontwikkelingen rond VTH

2.4.1 ROK VTH

Het grootste deel van de werkzaamheden die de ODZOB uitvoert zijn de basis- en verzoektaken voor VTH waarvoor gemeenten of provincie het bevoegd gezag zijn en die verplicht bij de ODZOB moeten worden neergelegd. Daarnaast kunnen deelnemers de verzoektaken voor VTH en de aanpalende adviestaken vrijwillig opdragen aan de ODZOB. Dit gebeurt via de werkprogramma's of als collectief programma. We zien dat deze taken zich uitbreiden en dat ook steeds meer milieuthema's aan het ROK VTH toegevoegd worden die extra inspanningen vragen (bijv. ZZS, energie en indirecte lozingen).

Mede daardoor zien we verdringing van de geprogrammeerde toezichtstaken door de niet programmeerbare taken (zoals klachten). Vanaf 2026 starten we met onderzoek naar de structuur, inhoud, financiering en rapportages van/over het ROK VTH.

Deze ontwikkelingen gaan onherroepelijk leiden tot een noodzakelijke heroverweging van de balans tussen nieuwe taken en de bestaande reguliere wettelijke taken. Daarbij spelen niet alleen inhoudelijke afwegingen een rol, zoals prioritering en capaciteit, maar ook regionale bestuurlijke keuzes om een goed naleefniveau te bereiken op bestaande en nieuwe werkvelden. Het doel is een betere programmering van alle taken die nu en in de toekomst onder het ROK VTH vallen. Hiervoor wordt nog een projectplan opgesteld waarin ook rekening wordt gehouden met een belangrijke inhoudelijke bijdrage door en communicatie met de deelnemers.

2.4.2 Risicogericht vergunnen en focus op actuele vergunningen

In 2027 is een mogelijk nieuwe ontwikkeling s risicogericht vergunnen. Bij risicogericht vergunnen geven we op specifieke onderdelen in een vergunning de meeste aandacht wanneer er een hoge risico inschatting is. Met deze methodiek hebben we meer tijd en aandacht (over) voor onderdelen die de meeste impact op milieu hebben. Vanuit de Landelijke Vergunning Strategie (LVS) is ook een tool ontwikkeld waarmee omgevingsdiensten de ontvangen aanvragen en meldingen van milieubelastende activiteiten te beoordelen en te prioriteren op vooraf vastgestelde risico's.

Dit zou kunnen betekenen dat vanaf 2027 de inzet op een actueel vergunningenbestand zich steeds meer richt op de locaties van hoog-risico branches/sectoren, specifiek daar waar sprake is van oudere vergunningen die niet aan de laatste standaarden voldoen. Verdere verkenning van deze mogelijkheid vindt plaats in 2026.

2.4.3 Ondermijning

Ondermijning is het verzwakken of misbruiken van de structuur van onze maatschappij. Dit kan leiden tot een aantasting van de fundamenten en/of van de legitimiteit van het stelsel dat de maatschappij beschermt. Door onze specialistische kennis van milieuwetgeving en bouw en onze aanwezig spelen we een rol bij de aanpak van ondermijning. We herkennen signalen van ondermijning in de omgeving, zoals illegale hennepteelt of drugslabs.

Door deelname aan interventieteams brengen we ondermijning samen met de andere overheidspartners zoveel mogelijk aan het licht, zorgen voor bestrijding en leggen barrières op. Daarnaast brengen we signalen van ondermijning in te brengen in de regionale structuur voor ondermijning (PIT, DIT, KIT) b. We nemen deel aan gezamenlijke acties.

In 2025/2026 zijn er 4 landelijke thema's: hennepteelt, mensenhandel, criminele motorbendes en witwasfraude. Regionale thema's zijn: milieucriminaliteit zoals illegale lozingen van afval of gevaarlijke stoffen, mestfraude, illegale gewasbeschermingsmiddelen en het verwerken van (chemisch) afval in diervoeder of scheepsbrandstoffen, bedrijventerreinen, woonwagenlocaties, buitengebied (leegstaande stallen) en prostitutie. Welke landelijke en regionale thema's in 2027 aandacht krijgen, is nog onbekend, maar een aantal genoemde thema's krijgen zeker een vervolg.

Door toezichthouders en vergunningverleners continu te trainen om ondermijning te herkennen, ontwikkelingen te volgen en kennis te delen, voorkomen we dat we criminaliteit niet onbedoeld faciliteren. Signalen die op ondermijning kunnen wijzen zijn: hennepgeur, geluidsoverlast afzuigingen, extra ontluchtingspijpen op het dak, fel kunstlicht, activiteiten op vreemde tijdstippen, afgeplakte ramen/deuren en camera's.

Op strategisch niveau wordt de samenwerking versterkt. Onder coördinatie van de provincie (wettelijke rol Omgevingswet) is in aanvulling op het tactische overleg een strategisch overleg opgestart waarin provincie, omgevingsdiensten, functioneel parket (OM) en politie richting gaan geven aan de relevante thema's. In 2026 wordt gewerkt aan een milieudreigingsbeeld op basis waarvan voor 2027 de focus en capaciteit op de voor onze provincie meest relevante thema's kan worden gericht.

2.4.4 Intrekken van agrarische vergunningen

In het najaar van 2025 is een regionale aanpak met betrekking tot het wegnemen van ongebruikte ruimte in milieuvergunningen van veehouderijbedrijven opgesteld en is gestart met de uitvoering hiervan. De eerste acties zijn gericht op locaties in de categorie "laaghangend fruit". In de uitvoering werken ODZOB en gemeenten nauw samen met de provincie, die (gelijktijdig) uitvoering geeft aan het provinciaal intrekkingsbeleid in het natuurspoor.

2.5 Specifieke milieuthema's – veilig, gezond en duurzaam

2.5.1 Indirecte lozingen en de Kaderrichtlijn water (KRW)

Indirecte lozingen betreft bedrijven die afvalwater op het riool lozen en daarvoor een lozingsvergunning hebben of voldoen aan de algemene regels zoals uit het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). In 2010 is de Wet Verontreiniging Oppervlaktewater zonder middelen overgedragen van de Waterschappen naar de gemeenten. De gemeenten hebben het vervolgens als basistaak ondergebracht bij de omgevingsdiensten (voor werkzaamheden die zijn genoemd in hoofdstuk 3 BAL, voorzien van enkele uitzonderingen).

Op indirecte lozingen is beperkt inzet gepleegd. Hierdoor en door minimale samenwerking bij de VTH-taken op indirecte lozingen kan een aantal problemen ontstaan: verontreiniging van ontvangend oppervlaktewater, verstoring van de doelmatige werking van riolering en verstoring van de doelmatige werking van de rwzi's. Vanwege deze drie problemen is in 2019 een Brabantbrede samenwerking tussen waterschappen, provincie en omgevingsdiensten opgezet. Daarnaast is gewerkt aan uniformiteit (Level Paying Field).

Inmiddels is de urgentie groter geworden omdat de deadline voor de Kaderrichtlijn water (KRW) nadert. Dit houdt in dat Nederland voor 22 december 2027 moet voldoen aan de KRW-normen en dit is nog niet het geval. Vanwege de normoverschrijdingen van de KRW wordt een extra inzet op gevraagd op indirecte lozingen door Omgevingsdiensten. Naast de indirecte lozingen zorgen (vooral) andere bronnen voor (een bijdrage aan) normoverschrijdingen.

In 2026 intensiveren we de samenwerking en inzet. In 2027 zal dit een vervolg krijgen en mogelijk nog verder geïntensiveerd worden. Hierbij denken we aan:

- Intensiveren van het (gezamenlijk) toezicht (met monstername).
- Actualiseren van lozingsvergunningen met een grote bijdrage aan de normoverschrijdingen.
- Gedragsbeïnvloeding /bewustwording bij bedrijven.

2.5.2 Europese richtlijn Luchtkwaliteit

De Europese Richtlijn Luchtkwaliteit is eind 2024 herzien en geeft strengere eisen (zie tabel 1).

Stof	Huidige norm (jaargemiddelde)	Nieuwe norm vanaf 2030	WHO-advieswaarde
Stikstofdioxide (NO_2)	40 µg/m³	20 µg/m³	10 µg/m³
Fijnstof $PM_{2.5}$	25 µg/m³	10 µg/m³	5 µg/m³
Fijnstof PM_{10}	40 µg/m³	20 µg/m³	15 µg/m³

De nieuwe grenswaarden gaan uiterlijk 1 januari 2030 in. Lidstaten moeten met zogenoemde routekaarten in 2028 laten zien hoe ze die gaan halen. Of het overal, en vooral langs de drukste wegen, gaat lukken is nog erg onzeker. De monitoring is de komende jaren erg belangrijk om te kijken of we tijdig en voldoende de richtlijnen halen.

Hoewel de luchtkwaliteit de afgelopen decennia verbeterd is, groeit onze kennis over nieuwe stoffen en risico's. Voor ultrafijnstof (deeltjes tot 100 keer kleiner dan fijnstof) bestaan nog geen wettelijke normen, maar de World Health Organisation (WHO) raadt wel meer onderzoek aan. De Europese Unie financiert internationale onderzoeksprojecten om steden te helpen het gedrag van luchtvervuiling beter te begrijpen en betere maatregelen te nemen om de nieuwe normen te halen. Ook moet het onderzoek kennis opleveren over die nieuwe stoffen. Via het Regionale Luchtmeetnet verzamelen we informatie.

Bronnen waarop de ODZOB indirect invloed heeft zijn landbouw en industrie. We kunnen bij knelpunten extra inzet plegen via actualisatie van vergunningen. Daarnaast kunnen we via het regionale verkeersmodel en de regionale verkeersmilieukaart gemeenten inzicht geven in de luchtkwaliteit door wegverkeer. Wij kunnen zo eventuele knelpunten opsporen en vervolgens oplossingsrichtingen bij provincie en gemeenten aangeven. Gemeenten kunnen werken aan schone mobiliteit en meer groen en inwoners kunnen bijdragen via duurzame keuzes, zoals minder autokilometers en geen houtstook).

2.5.3 Stikstof

Vanwege de urgentie van de stikstofproblematiek neemt het Rijk stevige maatregelen. Er wordt actief gewerkt aan duidelijk beleid, zodat onzekerheden worden weggenomen. De koers richting doelgericht werken – in combinatie met emissiebeleid - krijgt steeds meer vorm. Voor de veehouderij blijven regelingen bestaan, zoals innovatie, extensivering en vrijwillige beëindiging.

In lijn hiermee komt de provincie met aanvullend beleid voor natuurherstel en emissiereductie. Dit beleid is zowel generiek, voor met name de veehouderij wat betreft stal/bedrijfsemissies, als gebiedsgericht voor de Natura 2000-gebieden. Vooral rondom De Peel worden extra maatregelen getroffen. Met de versnelde en geborgde emissiereductie wordt de vergunningverlening – voor woningbouw, bedrijven (incl. veehouderij), infrastructuur etc. - geleidelijk aan weer vlot getrokken. Ook de mogelijke komst van een hogere ondergrens voor de (natuur)vergunningplicht is hierbij van belang.

Dit alles gaat naar verwachting een grote impact hebben de werkzaamheden van de ODZOB. De vergunningverlening voor de veehouderij maakt een transitie door naar doelsturing met een doelvoorschriftenvergunning (in plaats van middelvoorschriften). En in relatie hiermee gaat het aantal aanvragen voor innovatieve ontwikkelingen (veelal met continue sensormetingen) weer toenemen. Deze ontwikkelingen brengen ook andere vormen van toezicht met zich mee. In het algemeen vereist dit (de opbouw van) specifieke expertise binnen het agrarische werkveld (VTH, advies). Verder verwachten we dat het agrarisch toezicht en handhaving voor de provincie in het natuurspoor zich vooral richt op het toetsen aan (provinciale) emissienormen, op bedrijven met ongebruikte vergunningsruimte en op PAS-melders.

2.5.4 Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS)

Op het gebied van ZZS zijn veel ontwikkelingen gaande. ZZS heeft een negatieve impact op de gezondheid van inwoners doordat schadelijke stoffen zich verspreiden via het oppervlaktewater, de lucht en de bodem. Niet alle vormen van ZZS zijn al in beeld; er komen steeds meer nieuwe stoffen bij. Dit vraagt om meer kennis om de schadelijke gevolgen voor ons milieu en de volksgezondheid te verminderen.

Uit de eerste verkenningen in 2025/2026 bleek dat heel veel bedrijven schadelijke stoffen toepassen in hun bedrijfsprocessen en dat veel bedrijven onvoldoende kennis hebben van welke ZZS binnen het bedrijf worden toegepast. In veel gevallen is er geen onwil en hebben ze hierin educatie en advies nodig. De eerste verkenningen geven mede vorm aan de noodzakelijke acties in 2027.

De ODZOB heeft extra kennis nodig om bij VTH snel actie te kunnen ondernemen. Er zijn veel voorbeelden in de praktijk waarbij er zich calamiteiten voordeden op het gebied van ZZS; denk aan Tata Steel, Chemours en Custom Powders.

Het uiteindelijke doel van het overheidsbeleid is om deze stoffen zoveel mogelijk uit de leefomgeving te weren. In 2026 volgen we de (landelijke) ontwikkelingen op het gebied van ZZS, vertalen we deze naar benodigde interne ontwikkelingen, zorgen we voor meer inzicht in de huidige situatie en meer kennisdeling tussen vergunningverleners en toezichthouders van de ODZOB, deelnemers en bedrijven.

Voor ZZS zijn er globaal drie scenario's:

- Bedrijven die ZZS gebruiken en die verplicht zijn een VRP (Vermijdings- en Reductie Programma) aan te leveren.
- Bedrijven zonder VRP-plicht die op basis van de eerste analyses hoeveelheden of types ZZS gebruiken en daardoor risicovol zijn en
- Bedrijven waar onvoldoende bekend is wat het gebruik van ZZS is en waar we om te beginnen informatie moeten verstrekken.

Voor 2027 moeten we nog onderzoeken welke acties we uitvoeren/extra inzet we willen plegen.

2.5.5 Energie

Energie is en blijft een belangrijk thema voor de ODZOB en haar deelnemers omdat het onderdeel is van de Europese klimaatdoelstellingen. Door te adviseren en ondernemers te begeleiden, behalen we vooral resultaten op CO2-reductie.

De taken die we op dit thema uitvoeren zijn veelzijdig. Zo zijn we bezig met het controleren en adviseren van bedrijven op het energieverbruik en het verminderen van de impact van energieopwekking op het milieu. We stimuleren bedrijven om meer maatregelen te nemen dan wettelijk verplicht en we zijn een vraagbaak en kennispunt (extern en intern). Om over de juiste en actuele kennis te beschikken nemen we deel aan landelijke werkgroepen en bijeenkomsten. We volgen en denken mee met landelijke ontwikkelingen, vertalen dit naar beleid en delen dit met collega's voor wie dit van belang is.

Het grootste deel van het energietoezicht wordt betaald vanuit Specifieke Uitkering (SPUK) THE-gelden. De huidige SPUK-regeling loopt tot 2027.Voor het energietoezicht zijn energietoezichthouders in dienst genomen waarmee een deskundig team is opgebouwd. Het ziet er naar uit dat na 2026 weer budget beschikbaar is vanuit het ministerie voor het uitvoeren van energietoezicht. Het is nog niet duidelijk of dit weer via een speciale uitkering of via het gemeentefonds wordt gefaciliteerd. Los van de financieringsvorm blijft het vooral belangrijk om het huidige niveau (kwantitatief en kwalitatief) van energietoezicht te behouden.

Binnen de Regionale Energiestrategie adviseert de ODZOB de regio op het gebied van energie (in relatie tot VTH). Dit gebeurt vanuit het programma collectieve taken.

2.5.6 Circulaire economie

Circulaire economie is onderdeel van Grondstoffenakkoord. Nederland wil in 2050 circulair zijn en in 2030 50% minder grondstoffen gebruiken. De provincie Noord-Brabant heeft grote ambities in de transitie naar een circulaire economie. Hiervoor heeft de provincie een plan geschreven en het verzoek gedaan aan de ODZOB om dit met de andere deelnemers binnen Zuidoost-Brabant verder uit te rollen.

Enkele gemeenten voeren projecten uit om hun bedrijven te ondersteunen in de omslag naar circulaire producten en diensten. De ODZOB heeft contacten met de bedrijven en kan binnen het thema CE een rol vervullen/ bijdrage leveren. Hierop bereiden we ons voor door kennis verder te ontwikkelen en ervaring op te doen. Het doel binnen de VTH is grondstoffenreductie en het hoogwaardig inzetten van afvalstoffen door bedrijven. We richten ons daarom met vooral controleren en stimuleren van bedrijven op duurzaam grondstoffengebruik en afvalpreventie.

2.5.7 Natuur, biodiversiteit en klimaatadaptatie

Biodiversiteit neemt al jaren af, terwijl biodiversiteit essentieel is voor onze gezonde, toekomstbestendige leefomgeving. Bedrijfsleven, overheden, maatschappelijke organisaties, burgerinitiatieven en kennisinstellingen moeten concreet en intensief samenwerken, om het biodiversiteitsverlies in Nederland in 2030 om te buigen naar behoud en herstel. Doel is voldoen aan de Europese Natuur Herstel Verordening (2024). Daarnaast sturen gemeenten voor het behoud en herstel van de natuur op een minimaal niveau van basiskwaliteit natuur. Dit doen ze door vast te leggen wat de natuur minimaal nodig.

Het klimaat verandert. Naast alle inspanningen om CO_2-uitstoot te reduceren, zijn parallel daaraan maatregelen nodig om met een veranderend klimaat om te gaan (klimaatadaptatie). In het bestuursakkoord

Ruimtelijke adaptatie is door gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk afgesproken dat Nederland in 2050 waterrobuust en klimaatadaptief ingericht moet zijn. Het doel hiervan is dat de impact van de gevolgen van klimaatverandering (wateroverlast, droogte, hittestress en overstroming) voor de samenleving beperkt blijft.

Ruimtelijke ontwikkelingen als de energietransitie, woningbouw, economische ontwikkeling, herinrichting openbare ruimte moeten natuurinclusief en biodivers en klimaatadaptief. De gemeentelijke ambities voor natuur en klimaatadaptatie worden vastgelegd in de omgevingsvisie. Ook omgevingsprogramma's en het omgevingsplan zijn sturingsmiddelen om stappen te zetten op natuurinclusieve en klimaatadaptieve ontwikkeling.

Vanwege kennis van de omgevingswet, gebieden ecologie, milieubelastende activiteiten en overige leefomgeving gerelateerde onderwerpen, kan de ODZOB een belangrijke rol spelen bij het vormgeven van de ambitie op het gebied van biodiversiteitsherstel van klimaatadaptatie voor gemeenten en de provincie.

2.6 Overige onderwerpen

2.6.1 Omgevingsdienst NL

Omgevingsdienst NL (ODNL) is het overkoepelende orgaan voor alle Omgevingsdiensten. Nu het IBP VTH afgerond is, liggen er veel vervolgtaken bij de Omgevingsdienst NL om de uitkomsten van het IBP VTH goed te implementeren bij alle omgevingsdiensten. Omgevingsdienst NL moet een robuust kennisinstituut worden, zodat alle gewenste verbeteringen vanuit het rij bij alle Omgevingsdiensten terecht komen. Daarvoor is vanuit Omgevingsdienst NL een kennisinfrastructuur (KIS) opgezet. Naast kennisregisseurs (in dienst bij bureau Omgevingsdienst NL) worden ook kennisvertegenwoordigers (in dienst bij omgevingsdiensten) en kennisplatforms gefinancierd vanuit Omgevingsdienst NL.

De Omgevingsdienst NL Academie ontwerpt (maatwerk) leerlijnen voor alle niveaus van medewerkers van de omgevingsdiensten en brengt op een slimme manier vraag en aanbod samen. Zij werkt daarvoor intensief samen met de bestaande partner academies, o.a. van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en op termijn ook met andere mbo/hbo instellingen. Alle omgevingsdiensten doen mee aan deze academie omdat aangesloten zijn bij Omgevingsdienst NL, waardoor schaalvoordeel ontstaat.

De Omgevingsdienst NL is als vertegenwoordiger van alle Omgevingsdiensten een belangrijk aanspreekpunt voor het ministerie. Daarnaast is zij een aanjager voor subsidies vanuit de Rijksoverheid. Hierdoor is de kans groter dat er meer subsidies voor Omgevingsdiensten beschikbaar gesteld worden. Het rechtstreekse contact van Omgevingsdienst NL met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen zorgt voor een betere onderlinge samenwerking tussen Omgevingsdiensten en haar deelnemers.

2.6.2 Innovaties

Digitalisering, AI en innovaties kunnen op allerlei mogelijke manieren het werk vereenvoudigen, versnellen en de kwaliteit verhogen, maar brengt ook risico's met zich mee. Innovaties zijn geen doel op zich maar staan altijd ten dienste van de primaire taak en bedrijfsvoering. Bij elk nieuw project wordt gekeken waar, op welke manier en onder welke voorwaarden innovaties kunnen worden ingezet voor (kwaliteits)verbetering, vereenvoudiging of versterking van de werkprocessen van de ODZOB.

2.6.3 Verbetering werkprocessen en kwaliteit

Binnen een aantal Meerjarenontwikkelopgaven en businesscases worden projecten opgezet rond het stroomlijnen, verbeteren en versnellen van processen en procedures. De wens bestaat om daarnaast meer te gaan sturen op kwaliteit, kwaliteitszorg te verbeteren en op termijn een kwaliteitsmanagementsysteem in te richten. De inrichting van een dergelijk systeem vraagt een andere manier van werken en denken en in 2026 starten we met de eerste stappen in deze richting.

2.6.4 Samenwerking deelnemers en GPO

We werken samen met onze deelnemers aan de opgaven voor een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. Met zowel het GPO als het bestuur (DB en AB) zoeken we de verbinding om deze opgaven aan te pakken en te implementeren. In 2026 maken we via de 'Code Goede Samenwerking' afspraken met onze deelnemers over de manier waarop we onze taken uitvoeren. Daarbij is sprake van wederkerigheid tussen de ODZOB en de deelnemers waarbij een goede samenwerking centraal staat. Deze afspraken worden periodiek geëvalueerd.

Verder treffen we in de tweede helft van 2027 voorbereidingen voor het visitatietraject onder leiding van Omgevingsdienst NL. Bij dit traject wordt de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken en de samenwerking met onze deelnemers en ketenpartners tegen het licht gehouden. De visitatie is gepland in januari 2028.

3 Financiële ontwikkelingen

3.1 Baten

De baten van de ODZOB bestaan voornamelijk uit de vergoeding voor door de ODZOB uitgevoerde werkzaamheden. Hetzij wegens opgedragen individuele werkprogramma's hetzij wegens de afgesproken activiteiten die voortkomen uit het programma regionale samenwerking, waaronder de collectieve taken. De door de ODZOB uitgevoerde activiteiten worden verrekend op basis van gerealiseerde uren tegen het toepasselijke tarief uit de producten- en dienstencatalogus (PDC). Daarnaast worden directe (project)kosten voor derden één op één doorbelast.

De op te stellen begroting 2027 wordt gebaseerd op de werkprogramma's voor 2026, rekening houdend met relevante ontwikkelingen (voor zover al bekend) voor 2027. De concept werkprogramma's voor 2026 zijn inmiddels opgesteld. In lijn met de begroting 2026 kan ook in 2027 worden uitgegaan van een raming van 246.000 declarabele uren. Dit aantal is het uitgangspunt voor de ontwerpbegroting 2027.

3.2 Rentebaten

In de begroting 2025 is, nadat dit gedurende enkele jaren bewust achterwege was gelaten, weer rekening gehouden met te verwachten rentebaten. Reden hiervoor is dat de rente die wordt ontvangen wegens het aanhouden van middelen bij 's Rijks schatkist, de afgelopen jaren 3 tot 4% bedroeg. Hoewel het beleid van de Europese Centrale Bank erop is gericht om de inflatie te beteugelen, ligt het in de lijn der verwachting dat ook in 2027 gerekend kan worden op €200.000 aan rentebaten.

3.3 Lasten

Ongeveer 86% van de lasten uit de begroting 2026 bestaat uit personeel gerelateerde kosten. Inmiddels is ingezet op het aantrekken van meer vaste medewerkers en minder inzet van externe inhuur. Deze lijn zetten we ook in 2027 door. We blijven wel werken met een flexibele schil om in te kunnen springen op actuele ontwikkelingen; denk daarbij aan de stikstofproblematiek. De onderstaande tabel geeft een inzicht in een globale verdeling van de lasten op hoofdlijnen.

Kostensoort	Aandeel in totaal
Salarissen (eigen personeel)	67%
Externe inhuur	16%
Overige personele kosten	3%
Organisatiekosten/diversen	14%

Als kader voor de op te stellen begroting 2027 wordt uitgegaan van een aandeel van 67% voor de loonkosten(ontwikkeling) en 33% voor (de ontwikkeling van) prijzen. Het aandeel van de externe inhuur in de totale arbeidsmix wordt verlaagd van 18% naar 16%.

3.4 Indexeringsmethodiek 4 Gemeenschappelijke Regelingen (GR)

Er is in 2025 een proces gestart om de indexeringsmethodiek van de 4GR te evalueren en indien nodig bij te stellen. Dit proces is in vergevorderd stadium maar heeft nog niet tot besluitvorming geleid ten tijde van

de vaststelling van deze kadernota. De verwachting is dat dit de komende maanden wel zal gebeuren. In het geval dit gevolgen heeft voor de indexering 2027 zal dit alsnog in de begroting 2027 worden verwerkt.

3.5 Indexering 2027

De indexeringsmethodiek van de 4GR in Zuidoost-Brabant is bestuurlijk bekrachtigd door de deelnemers van deze gemeenschappelijke regelingen. Dit leidt ertoe dat de indexcijfers uit de Macro Economische Verkenning 2026 (gepubliceerd in september 2025) als uitgangspunt gelden voor de Kaderbrief 2027.

De Macro Economische Verkenning 2026 toont de volgende indexcijfers:

1. Materiële overheidsconsumptie: 2,4 % aandeel 33% effect 0,8%
2. Loonvoet sector overheid: 2,9 % aandeel 67% effect 1,9%
3. Gewogen gemiddelde: 2,7 %

Het gemiddeld uurtarief voor 2026 in de begroting 2026 becijferd op €128,42. Voor 2027 wordt uitgegaan van de onderstaande ontwikkelingen. Het gemiddeld uurtarief voor 2027 komt uit op € 131,93.

Tariefontwikkeling 2027	*Stijging*	*bedrag*
Gemiddeld uurtarief 2026		€ 128,42
MEV 2026: ontwikkeling prijspeil voor 2027	0,8 %	€ 1,02
MEV 2026: ontwikkeling loonkosten voor 2027	1,9 %	€ 2,50
Gemiddeld uurtarief 2027		**€ 131,93**

In bovenstaand overzicht is nog geen rekening gehouden met de eventuele gevolgen van besluitvorming rondom de financieringssystematiek.

Op het moment dat de financieringssystematiek in de begroting 2027 via een vaste bijdrage gaat lopen zal het gemiddeld uurtarief flink dalen.

3.6 Declarabiliteit en ziekteverzuim

De declarabiliteitsnorm voor 2027 is, vooralsnog, gelijk aan die voor 2026. Dat betekent concreet dat wordt uitgegaan van 1.299 declarabele uren per medewerker in het primaire proces.

Enkele jaren geleden heeft het algemeen bestuur als uitgangspunt voor de raming van het ziekteverzuim besloten uit te gaan van het 3-jaars voortschrijdend gemiddelde. Het meest actuele 3-jaars voortschrijdend gemiddelde beslaat de periode oktober 2022 t/m september 2025 en ligt op 6,55%. Dit is hoger dan de streefwaarde van 6%, maar wel met een dalende lijn ten opzichte van voorgaande jaren (was bij de kadernota 2026 7,2%).

Voor 2027 wordt uitgegaan van een ziekteverzuim dat niet hoger ligt dan 6%. Dit vraagt een actieve sturing hierop van directie en management. Speerpunten hierbij zijn het terugdringen van de verzuimfrequentie en het zoveel als mogelijk voorkomen van langdurig ziekteverzuim.

Om te komen tot de realisatie van 246.000 declarabele uren in 2027 en op basis van een declarabiliteits-norm van 1.299 uur per fte dient de ODZOB te kunnen beschikken over de volgende aantallen fte's:

- Primair proces 189,4 fte
- Overhead 47,3 fte (indicatief 20% van het totaal)
- Totaal 236,7 fte

3.7 Overhead/bedrijfsvoering

In december 2023 publiceerde de Commissie Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (Bbv)) de *Notitie Overhead 2023*. Deze notitie gaat in op de inhoud en reikwijdte van het begrip overhead.

Met betrekking tot het gevraagde onderscheid tussen functies in het primaire proces en de overhead zijn tot en met 2026 door de ODZOB de volgende functies tot de overhead gerekend:

- Directie & management
- Financiën
- ICT
- Personeel & organisatie
- Secretariaat & facilitair
- Concernstaf

Bij het uitwerken van de nieuwe financieringssystematiek zal nogmaals naar dit onderscheid gekeken worden zodat ook in de toekomst een zuivere toerekening naar de overhead transparant in zal plaatsvinden. Afhankelijk van de besluitvorming rondom de financieringsmethodiek op 12 maart 2026 zal dit uitgewerkt worden in een programma bedrijfsvoering dan wel in een opslag overhead.

Daarnaast worden indicatoren opgenomen uit de regeling ‘regeling beleidsindicatoren gemeenten en provincies’. Deze regeling heeft geen verplichtend karakter naar gemeenschappelijke regelingen. Desondanks meent de Commissie Bbv dat deze indicatoren ook van toegevoegde waarde kunnen zijn voor dit type organisaties. De ODZOB onderschrijft dit en neemt deze op in de P&C-documenten. Het betreft de volgende indicatoren:

1. Formatie (aantal fte per 1.000 inwoners)
2. Bezetting (aantal fte per 1.000 inwoners)
3. Apparaatskosten (alle personele en materiele lasten wegens het functioneren van de organisatie, per inwoner)
4. Externe inhuur (lasten inhuur externen als percentage van de totale loonsom plus de lasten inhuur externen)
5. Overheadkosten (de lasten van de overhead als percentage van de totale lasten)

De ODZOB beschikt over deze gegevens. Bij de eerste 3 indicatoren worden bepaalde waarden afgezet tegen het aantal inwoners. Voor de ODZOB geldt dan het inwoneraantal van de regio Zuidoost-Brabant.

4 Risico-paragraaf

Zoals in deze kadernota te lezen komen er veel ontwikkelingen en uitdagingen op de ODZOB af. Hier zetten we op in. Een voorbeeld daarvan is de uitvoering van de MJOA. Dit alles kan mogelijk leiden tot financiële tegenvallers.

Hiervoor heeft u bij het vaststellen van de jaarstukken 2024 besloten om onze algemene reserve aan te vullen tot de bovenbandbreedte waardoor ons weerstandsvermogen op peil is en we toekomstige risico's kunnen opvangen.

We blijven inzetten op het managen en zo veel als mogelijk beheersen van onze risico's.