RAADSVOORSTEL

ONDERWERP
Ontwerp Programmabegroting Omgevingsdienst Twente (ODT) 2027

BESLISPUNTEN
1 Kennis te nemen van het ontwerp van de Programmabegroting Omgevingsdienst Twente 2027.
2 Een zienswijze in te dienen op het ontwerp van de Programmabegroting Omgevingsdienst Twente 2027.

INLEIDING
Op 3 april 2026 heeft het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst Twente de ontwerp Programmabegroting 2027 toegezonden. Op 13 april 2026 is ook de jaarrekening 2025 aangeboden. Op grond van de Gemeenschappelijke Regeling wordt de gemeenteraad in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen.

De ontwerp programmabegroting 2027 laat een sluitend financieel beeld zien, maar roept inhoudelijke vragen op over de structurele bedrijfsvoering, aansturing en de voorgestelde formatie-uitbreiding. De stelselmatige lastenverzwaringen van de afgelopen jaren in combinatie met de uitwerking in de conceptbegroting 2027 en jaarrekening 2025 geven aanleiding om wederom een zienswijze in te dienen, zie bijlage 1.

Het raadsvoorstel en de zienswijze beschrijven een aantal gerichte verzoeken aan het dagelijks bestuur om de concept programmabegroting 2027 voor Twenterand op specifieke onderdelen aan te passen en toe te lichten. Deze voorstellen hebben betrekking op onder meer:

- De herverdeling van onze programma-uren;
- De verwerking van autonome productgroei, zonder extra uren in een stelpost;
- De verantwoording van- en monitoring op de structurele stelpost advies van 12.000 uur
- Het aflopen van de incidentele bijdrage energie.
- Overige, niet limitatieve, aandachtspunten.

De raad van Twenterand verzoekt het dagelijks bestuur onze punten te verwerken bij de verdere uitwerking en vaststelling van de Programmabegroting 2027, zodat deze beter aansluit bij:

- De vastgestelde bestuurlijke kaders;
- De gerealiseerde- en te verwachten ureninzet voor Twenterand;
- Onze bestuurlijke ambitie en financiële afweging.

BEOOGD EFFECT
Deelname in de Omgevingsdienst Twente heeft een directe relatie met de doelenboom ‘Duurzaamheid, milieu en VTH’. Het levert met de uitvoering van de VTH-taken een bijdrage aan het beoogd maatschappelijk doel, zijnde een prettig, veilig, leefbaar en rechtszeker Twenterand.

ARGUMENTEN

2.1 Beperkte aansluiting tussen Programmabegroting 2027 en jaarrekening op gemeentelijke niveau

De concept programmabegroting 2027 sluit onvoldoende aan op de gerealiseerde uren. De verschillen tussen begroting en realisatie zijn per gemeente aanzienlijk en worden onvoldoende onderbouwd. Uit onze gerealiseerde uren van de afgelopen jaren blijkt geen structureel tekort van 700 uur bij het programma advies.

Twenterand ziet dan ook onvoldoende reden om vooruitlopend op de herijking van de financiering een structurele formatie-uitbreiding of urenverhoging als stelpost op te nemen.

De gemeente Twenterand verzoekt het dagelijks bestuur de stelpost als incidenteel te verwerken in de begroting.

2.2 Herverdeling uren per programma

Uit de afgelopen jaren is gebleken dat de begroting in de huidige opzet feitelijk al de omvang van de (organisatie) vraag bepaald voor de komende jaren. De sturing in het uitvoeringsprogramma (hierna: UVP) is daarom te beperkt.

De programmabegroting 2027 houdt hierdoor onvoldoende rekening met het feit dat gemeenten eigen beleidsmatige en financiële afwegingen maken in het UVP, waaronder het treffen van bezuinigingsmaatregelen.

De gemeente Twenterand is daarom genoodzaakt het dagelijks bestuur te verzoeken onze bestuurlijke ambitie en financiële afweging te verwerken in de urenverdeling van de programmabegroting, zodat deze in lijn is met onze bestuurlijke uitgangspunten, financiële afwegingen en de verwachtte vraag in het UVP.

Twenterand verzoekt het dagelijks bestuur de onderstaande herverdeling van programma-uren te verwerken in de programmabegroting 2027. Deze herverdeling zorgt voor een betere inhoudelijke aansluiting tussen begroting en uitvoeringspraktijk.

Programma	**Oud**	**Nieuw**
Vergunningen	2041	2041
Toezicht	4352	3950
Handhaving	558	608
Advies	1814	2334
Projecten	1168	1000
Totaal	**9932**	**9932**

2.3 Borging aanspreken en belasten stelpost verdeling (700 uur) advies voor Twenterand

De concept programmabegroting 2027 beschrijft niet hoe wordt geborgd dat de stelpost van 12.000 uur uitsluitend kan worden aangesproken voor adviesproducten op basis van een aanvullende opdracht vanuit het UVP. Zonder deze borging bestaat het risico dat kosten worden gemaakt en achteraf aan de gemeente Twenterand worden toegerekend, zonder voorafgaande bestuurlijke afweging of besluitvorming.

In het kader van onze bezuinigingsopgave is er nadrukkelijk behoefte aan een heldere en uitlegbare begroting, waarin vooraf duidelijk is welke concrete kosten de gemeente Twenterand moet opnemen.

Twenterand verzoekt het dagelijks bestuur om die reden het aanspreken van de stelpost voor advies uren beter te omschrijven of uitsluitend te werken met specifieke, vooraf vastgestelde opdrachten.

2.4 Concept Programmabegroting 2027 is niet uitgewerkt volgens de kaders van de kadernota 2027 en bestuurlijke afspraken.

Scenario 2 (“de nullijn, rekening houdend met wettelijk verplichte taken”) is op 6 maart 2026 door het Algemeen Bestuur vastgesteld als uitgangspunt voor de Kadernota 2027 en uitwerking van de programmabegroting 2027. Daarbij is expliciet afgesproken dat geen nieuwe taken worden opgepakt en dat kosten uitsluitend voortvloeien uit bestaande, wettelijk verplichte taken.

Twenterand is tijdens de vaststelling van de kadernota 2027 kritisch geweest op de beschreven financiële uitwerkingen die veel verhogingen suggereren maar niet expliciet zijn gemaakt, zie hiervoor onze reactie in bijlage 2.

Twenterand heeft ingestemd met de kadernota 2027, omdat onze punten mee werden genomen in de uitwerking en is beland in de formulering van Scenario 2.

Tijdens dezelfde AB-vergadering van 6 maart 2026 is, na vaststelling van de kadernota 2027, onder agendapunt 5.2 een presentatie gegeven waarin een adviesrichting voor de begroting is geschetst. Deze presentatie was gericht op analyse en verkenning van mogelijke beleidsmaatregelen en oplossingsrichtingen voor 2026, inclusief een vervroegde herijking van de financiering.

Een agendapunt “ter bespreking”, waarin een advies in een presentatie is verwerkt, kan niet worden aangemerkt als bestuurlijke besluitvorming. De financiële uitwerking van de kadernota 2027 biedt namelijk onvoldoende duiding.

Als het de bedoeling was geweest om autonome productgroei structureel te verwerken in de Programmabegroting 2027, had dit expliciet onderdeel moeten uitmaken van de beslisnota bij de Kadernota 2027. Een dergelijk besluit ontbreekt nu.

In de concept programmabegroting 2027 is sprake van het verwerken van een structurele groei van producten. Door het AB is, volgens de beslisnota van de kadernota 2027 d.d. 6 maart 2026, geen toestemming gegeven dit in de begroting te verwerken met een structurele lastenverzwaring. Hierdoor ontstaat een fundamentele discrepantie tussen het bestuurlijk kader, de begroting en wordt de gemeente (door het opnemen van een stelpost) achteraf belast met onzekere financiële gevolgen.

Twenterand verzoekt het dagelijks bestuur dan ook rekening te houden met de geldende bestuurlijke kaders en de theoretische autonome productgroei niet te verwerken in de programmabegroting via een structurele urenverhoging.

2.5 Onnodige kosten overhead

Door het totaal aantal programma-uren op te hogen en deze te uit te rekenen tegen het uurtarief inclusief overhead, ontstaat het risico dat er onnodige kosten worden meegerekend. Deze systematiek draagt onvoldoende bij aan de doelstelling van de Omgevingsdienst Twente om doelmatig en kostenbewust te opereren en versterkt de bestuurlijke zorg dat kosten blijven stijgen zonder dat dit leidt tot aantoonbare efficiëntie- of kwaliteitswinst voor de deelnemende gemeenten.

2.6 Verlagen uurtarief

Het is onwenselijk het uurtarief te verlagen, omdat de kosten worden verdeeld over te veel programma uren. Die achteraf aan onze gemeenten kunnen worden belast.

2.7 Flexibele schil

In de concept programmabegroting 2027 wordt uitgegaan van een tekort van 12.000 programma uren en het behoud van een flexibele (inhuur)schil. Deze combinatie roept bestuurlijke vragen op over de aard en omvang van deze flexibiliteit.

Indien sprake is van een structurele behoefte aan inhuur, ligt het voor de hand deze behoefte ook als zodanig expliciet en transparant te verwerken in de begroting,

bijvoorbeeld door middel van een afzonderlijke en herkenbare post voor inhuur of flexibele capaciteit.

2.8 Verdeling van overheadkosten op VTHAP

De wijze waarop overheadkosten in de programmabegroting worden toegerekend leidt tot een vertekend beeld van de werkelijke kosten van het VTHA-programma. Dit beperkt de transparantie en maakt gerichte sturing op kosten en doelmatigheid lastiger.

2.9 Indirecte-functies blijft groeien

In de concept programmabegroting valt op dat het aantal fte binnen de indirecte functies blijft toenemen, zonder dat hiervoor een duidelijke relatie met de uitbreiding van extra taken inzichtelijk wordt gemaakt. Deze ontwikkeling roept bestuurlijke vragen op over de proportionaliteit van de overhead ten opzichte van de uitvoering.

2.10 Externe projecten gaan ten koste van het primair proces

De Omgevingsdienst Twente combineert een exclusieve uitvoeringspositie voor wettelijke taken met de uitvoering van projectmatige werkzaamheden. Hoewel in de begroting wordt gesteld dat flexibele capaciteit wordt ingezet, betreft dit in de praktijk capaciteit die reeds aanwezig is en projectmatig wordt benut.

Hierdoor ontstaat een spanning tussen de inzet van vaste medewerkers op projecten en de uitvoering van wettelijke VTHA-taken, waarvoor vervolgens externe inhuur nodig is.

2.11 De impact en doorrekening van de energieopgave Enschede

Enschede stelt geld beschikbaar voor directe capaciteit ten behoeve van de energieopgave. In de huidige verwerking wordt hier echter een aanzienlijk aandeel indirecte kosten op toegerekend en komt de inzet onvoldoende tot uitdrukking in uren. Daarnaast ontbreekt inzicht in hoe de formatie wordt ingezet om deze uren daadwerkelijk te realiseren. Dit vraagt om nadere verduidelijking.

2.12 Onvoldoende aangepaste verdeelsleutel

Het is onvoldoende duidelijk of en hoe de verdeelsleutel wordt aangepast o.b.v. de verhoogde inzet van programma-uren. Daarnaast wordt de jaarrekening niet gecorrigeerd op basis van de gerealiseerde uren.

2.13 Stopzetten additionele bijdrage energie na beëindiging SPUK-THE subsidie

Gelet op het tijdelijke karakter van de SPUK-THE-regeling en de verschuivende beleidsfocus van de gemeente Twenterand naar andere energie- en duurzaamheidsopgaven, acht de gemeente het niet noodzakelijk de additionele energiebijdrage na het aflopen van de SPUK-THE subsidie structureel in de begroting van de ODT op te nemen.

De SPUK-THE-regeling is bedoeld als een tijdelijke impuls voor de periode 2022–2026 (verlengd tot 2028) en kent een onzeker en tijdelijk karakter. Ook in de Programmabegroting 2027 wordt onderkend dat structurele verwerking van deze middelen bestuurlijk onwenselijk is.

De opgave voor deze tijdelijke impuls komt dan ook langzaam tot zijn einde en dient weer binnen het reguliere werk opgenomen te worden.

Twenterand verzoekt het dagelijks bestuur dan ook rekening te houden met de tijdelijkheid van deze subsidieregeling en zorg te dragen dat deze na het aflopen van de subsidieperiode kan worden ondergebracht in het reguliere toezicht programma.

KANTTEKENINGEN

2.1 Financiële risico's

De vaststelling van de programmabegroting zorgt ervoor dat lasten voor de gemeente Twenterand niet transparant en voorspelbaar kunnen worden verwerkt in de eigen gemeentelijke begroting. Hierdoor ontstaat de noodzaak om kosten tussentijds via realisatie of bij de eindafrekening te verrekenen, wat de financiële sturing en beheersing bemoeilijkt.

2.2 Bestuurlijke frictie

De zienswijze zet in op bestuurlijke en organisatorische aandachtspunten. Dit kan spanningen opleveren met het dagelijks bestuur van de ODT.

UITVOERING

De vaststelling van de Programmabegroting OD Twente 2027 is, in opdracht van het dagelijks bestuur en in afstemming met het algemeen bestuur van de OD Twente, gepland voor 12 september 2026. De gemeenteraad heeft tot uiterlijk 26 juni 2026 de mogelijkheid haar eventuele zienswijze kenbaar te maken.

FINANCIËN

Dit besluit heeft geen financiële consequenties.
De vaststelling van de programmabegroting zorgt ervoor dat lasten voor de gemeente Twenterand niet transparant en voorspelbaar kunnen worden verwerkt in de eigen gemeentelijke begroting. Hierdoor ontstaat de noodzaak om kosten tussentijds via realisatie of bij de eindafrekening te verrekenen, wat de financiële sturing en beheersing bemoeilijkt.

COMMUNICATIE EN PARTICIPATIE

Dit wordt bekend gemaakt via de openbare besluitenlijst.

Trede participatieladder: n.v.t.

BIJLAGEN

1 Zienswijzebrief concept programmabegroting ODT 2027
2 Reactie Twenterand kadernota 2027

Burgemeester en wethouders van Twenterand

de secretaris, de burgemeester,





P.F.G. Rossen G.J. Gorter