

Adviesrapport
Jaarstukken 2024
&
Begroting 2026
ODRN
Omgevingsdienst Regio Nijmegen

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
.....in één oogopslag	4
Inleiding	5
1. Advies	6
1.1 Advies bij de jaarstukken 2024	6
1.2 Advies bij de begrotingswijziging 2025	6
1.3 Advies bij de begroting 2026	6
1.4 Advies algemeen	6
2. Kaders	7
2.1 BRN-normen	7
2.2 Overige kaders	7
2.3 Kader weerstandsvermogen GR-en	8
3. Algemeen	9
3.1 Overzicht afgegeven adviezen AGR	9
3.2 Highlights overige ontwikkelingen	11
4. Jaarstukken 2024	13
4.1 Algemeen	13
4.2 Controleverklaring accountant	13
4.3 Fiscaliteiten	13
4.4 Begroting 2024 en managementrapportages	13
4.5 Resultaatanalyse	14
4.6 Balanstoelichting	14
4.7 Voorstel bestemming resultaat	14
4.8 Deelnemersbijdragen	15
5. Gewijzigde begroting 2025	16
6. Begroting 2026	17
6.1 BRN-normen, BBV-normen en overige kaders	17
6.2 Begrotingswijzigingen	18
6.3 Begrotingsanalyse	18
6.4 Deelnemersbijdragen	19
6.5 Meerjarenbegroting	19
7. Weerstandsvermogen	20
7.1 Algemene reserve	20
7.2 Bestemmingsreserves	20
7.3 Risico's	20

.....in één oogopslag

JAARSTUKKEN 2024

- Voornemen tot afgifte van een goedkeurende accountantsverklaring
- Rekeningresultaat: € 352.639 positief
- Resultaatbestemming:
Het voorstel van het DB is om het resultaat toe te voegen aan de algemene reserve.

VERMOGENSPOSITIE

- Algemene reserve € 556.134
(na toevoeging resultaat)
- Norm Algemene reserve € 1.547.842
- Bestemmingsreserves € 0

BEGROTING 2025 Wijziging 1

- Sluitend met een saldo van € 0
- Omzetsijging (bijdragen en subsidie) € 191.000
- Exclusief kosten fusietraject (geschat € 600.000)
- BBV proof

BEGROTING 2026

- Sluitend met een saldo van € 0
- Geen meerjarig effect
- BBV proof
- Indexering 4,91% voldoet aan de BRN
- Geen bezuinigingsscenario's opgenomen
- Exclusief kosten fusietraject
- Percentage indirect productief verhoogd naar 25%

ADVIES

- In te stemmen met de jaarstukken 2024 en het resultaatbestemmingsvoorstel
- In te stemmen met de begrotingswijziging 2025
- In te stemmen met de begroting 2026
- De meerjarenraming 2027 -2029 voor kennisgeving aan te nemen

DEELNEMERSBIJDRAGEN

Bijdragen eigenaren	Jaarrekening 2023	Jaarrekening 2024	Begroting 2025	Begroting 2025 gewijzigd	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Provincie Gelderland	7.502.569	8.868.979	9.059.000	9.644.000	10.067.000	10.067.000	10.067.000	10.067.000
Gemeente Berg en Dal	2.522.542	2.818.924	2.862.000	2.946.000	3.312.000	3.312.000	3.312.000	3.312.000
Gemeente Beuningen	1.969.915	1.902.115	2.387.000	2.110.000	2.229.000	2.229.000	2.229.000	2.229.000
Gemeente Druten	616.756	612.802	714.000	723.000	707.000	707.000	707.000	707.000
Gemeente Heumen	933.869	993.360	1.088.000	1.179.000	1.331.000	1.331.000	1.331.000	1.331.000
Gemeente Nijmegen	9.159.762	9.579.099	3.914.000	3.663.000	3.830.000	3.830.000	3.830.000	3.830.000
Gemeente Wijchen	888.372	988.017	1.116.000	995.000	1.099.000	1.099.000	1.099.000	1.099.000
Totaal	23.593.785	25.763.296	21.140.000	21.260.000	22.575.000	22.575.000	22.575.000	22.575.000

Inleiding

Dit adviesrapport bevat de uitkomsten van de beoordeling van de jaarstukken 2024 en de begroting 2026 van de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN). Hierbij hebben wij een advies geformuleerd voor de zienswijze die de ODRN vraagt aan de deelnemende gemeenten bij de begroting 2026, en een advies bij de vaststelling van de jaarstukken 2024 en resultaatbestemming 2024.

Op 22 april 2025 hebben wij onze bevindingen besproken met Geurt van Renselaar, Robert Kraan (ODRN), Erwin Peters, Rob Jilisen en Elise van Vuuren (AGR).

Tijdschema zienswijze

De ODRN heeft de jaarstukken 2024 en de begroting 2026 aan de deelnemende gemeenten op 14 april 2025 aangeboden. Volgens de BRN-planning geven wij een advies aan de deelnemende gemeenten op 25 april 2025 en dienen gemeenten uiterlijk 20 juni 2025 hun zienswijze in. De vaststelling van deze begroting en jaarstukken door het AB is gepland op 10 juli 2025 (jaarstukken) en 28 augustus 2025 (begroting).

Werkwijze Adviesfunctie

Voor de beoordeling van de jaarstukken en de begroting hebben de gemeenten in de Regio Nijmegen de Adviesfunctie Gemeenschappelijke Regelingen opgericht (hierna: Adviesfunctie). Als Adviesfunctie beoordelen wij de jaarstukken en de begroting en brengen hierover advies uit aan de regiogemeenten. Bijzonderheid bij de ODRN is dat naast de regiogemeenten de provincie Gelderland deelneemt in de gemeenschappelijke regeling.

Vertrekpunt bij de beoordeling zijn de Begrotingsrichtlijnen Regio Nijmegen (BRN), die de gemeenten in de Regio Nijmegen vastgesteld hebben. Hieraan toetsen wij. De index op de gemeentelijke bijdragen voor 2026 is 2,71%. Het AB van de ODRN heeft een afwijkende berekening van de normering vastgesteld, waardoor deze uitkomt op 4.91%. Voor een uitgebreide toelichting op de indexeringsystematiek verwijzen wij naar de BRN 2026. Wij hebben de bijzonderheden die gelden voor de ODRN verder in dit rapport toegelicht.

Onze beoordeling van de jaarstukken richt zich op de financiële verantwoording en het voorstel over de bestemming van het resultaat. Op basis van de accountantscontrole gaan wij uit van de juistheid van de jaarrekeningcijfers en richten wij ons op een beoordeling van deze cijfers. Daarbij nemen wij de bevindingen in het accountantsverslag mee.

Daarmee valt een inhoudelijke beoordeling van geleverde prestaties buiten de scope van onze werkzaamheden. Onze beoordeling van de begroting richt zich allereerst op het realiteitsgehalte van de raming en de toepassing van de BRN-normen en richt zich vooral op het jaar 2026. De meerjarenraming gebruiken wij met name als basis voor de beoordeling van de vermogenspositie.

Een inhoudelijke beoordeling van beleidsvoornemens valt buiten de scope van onze werkzaamheden.

Zowel bij de jaarstukken als de begroting nemen wij de risico's en de risicobeheersing in ogenschouw en beoordelen wij de vermogenspositie, en met name het verloop van de algemene reserve.

1. Advies

1.1 Advies bij de jaarstukken 2024

Wij adviseren de deelnemende gemeenten van de ODRN om:

- a. In te stemmen met de Jaarrekening 2024 en het positieve resultaat van € 352.639 van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Regio Nijmegen.
- b. In te stemmen met de voorgestelde resultaatbestemming door het positieve resultaat van € 352.639 toe te voegen aan de algemene reserve.

1.2 Advies bij de begrotingswijziging 2025

Wij adviseren de deelnemende gemeenten van de ODRN om:

- a. In te stemmen met de begrotingswijziging 2025 van de begroting 2025 van € 191.000.

1.3 Advies bij de begroting 2026

Wij adviseren de deelnemende gemeenten van de ODRN om:

- a. In te stemmen met de begroting 2026 van de ODRN;
- b. Een standpunt in te nemen ten aanzien van de verhoging van het percentage van indirect productief van 23% naar 25%.
- c. De gemeenteraden wordt geadviseerd om in te gaan op de ingeschatte omzet 2026 (advieslijsten/ werkplannen) van de ODRN;
- d. De meerjarenraming 2027-2029 voor kennisgeving aan te nemen.

1.4 Advies algemeen

Algemeen advies

Opvolging te vragen voor de openstaande adviezen vanuit het adviesrapport van voorgaande jaren, zoals opgenomen in paragraaf 3.1 van dit adviesrapport.

In de volgende hoofdstukken van dit adviesrapport staan nog meerdere adviezen benoemd, waar de individuele gemeente op terug kunnen komen in hun zienswijze.

1. De deelnemende gemeente geven in hun zienswijze een reactie op de manier waarop de ODRN is omgegaan met de oproep om voor de komende jaren bezuinigingsscenario's uit te werken waarbij de structurele vermindering van gemeentelijke middelen als uitgangspunt wordt gehanteerd;
2. De AGR adviseert de deelnemende gemeenten in haar zienswijze de ODRN op te roepen om per jaar de financiële consequenties van de fusie tijdig en overzichtelijk te rapporteren aan de deelnemers;
3. Wij adviseren de deelnemende gemeenten om de risico's van € 658.500, voor zover deze de algemene reserve van de ODRN van € 556.134 overstijgen, op te nemen in hun eigen paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing (zie toelichting in hoofdstuk 7.3). Dit naar rato van deelname.

2. Kaders

2.1 BRN-normen

De normering voor 2026

De BRN-indexering op de gemeentelijke bijdragen wordt bepaald op de in de mei- en september circulaire gepubliceerde indexcijfers, welke gebaseerd zijn op het CEP (Centraal Economisch Plan, meicirculaire) en de MEV (Macro Economische Verkenningen, septembercirculaire).

Het gaat om de volgende indexcijfers; de prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers; Prijs Bruto Binnenlands Product (PBBP) als indexering voor de materiële lasten.

Deze indexering wordt met een weging van 70% voor loon en 30% voor materieel berekend tot één BRN-index voor de gemeentelijke bijdragen. Er wordt één jaar geactualiseerd, gebaseerd op de gegevens uit de MEV (septemberpublicatie 2024). Deze actualisatie is verwerkt in de BRN-index 2026.

De BRN-norm voor 2026 is 2,71%

Publicatie CEP-maart 2023: index 2025 is	4,62%	(loon 5,40%, materieel 2,80%)	[1]
Publicatie CEP-maart 2024: index 2026 is	3,16%	(loon 3,40%, materieel 2,60%)	[2]
Publicatie MEV-september 2024: index 2025 is	4,17%	(loon 4,80%, materieel 2,70%)	[3]
			[3]
Publicatie CEP maart 2023			
Index 2025	4,62%		
BRN 2025	6,54%		
Publicatie CEP- maart / MEV-september			
Index 2026 (CEP-maart 2024)	3,16%		[2]
Actueel index 2025 (MEV-sept. 2024)	4,17%		[1]
Meegenomen index 2025 (CEP- maart 2023)	4,62%		[3]
Actualisatie/correctie index 2025	-0,45%		[1]
BRN 2026	2,71%		

Indexering 2026		ODRN
Rekenmethodiek		ODRN
Wegingsfactor loon		0,84
Wegingsfactor materieel		0,16
Totaal		1,00
Voorcalculatie 2026		Factor ODRN
Loonindex	3,40%	0,84 2,86%
Materiële index	2,60%	0,16 0,42%
Totaal voorcalc. 2026		3,27%
Nacalculatie 2024		Factor ODRN
Loonindex	5,85%	0,84 4,91%
Opgenomen in B2024 (BRN 2024)	3,90%	0,84 -3,28%
Opgenomen in B2025 over 2024 (bijgesteld)	0,00%	0,84 0,00%
Materiële index		geen nacalculatie
Totaal nacalc. 2024		1,64%
Index begroting 2026		4,91%

De ODRN heeft een afwijkende indexering en volgt dan ook de eigen berekening. Volgens info van de ODRN is de voorcalculatorische index 2026 3,27% voor de ODRN (in verband met weging personeel/materieel). De nacalculatorische index 2024 is 1,64% voor de ODRN. De totaal index van de begroting 2026 bestaat uit voorcalculatie 2026 en de nacalculatie 2024. Totaal index begroting 2026: ODRN: 4,91 % = 3,27% + 1,64%.

2.2 Overige kaders

De volgende regelingen zijn nog (steeds) van kracht:

- Gemeenschappelijke Regeling ODRN,
- BBV Richtlijnen (besluit begroten en verantwoording)
- Notitie Weerstandsvermogen en risico-inventarisatie
- Financiële verordening, AB ODRN 19 december 2024
- Controleverordening, AB ODRN 19 december 2024
- Treasury statuut

Op pagina 46 van de jaarrekening 2024 en pagina 36 van de begroting 2026 rapporteert de ODRN over de verschillende taakvelden.

2.3 Kader weerstandsvermogen GR-en

Het tot nu geldende kader weerstandsvermogen (WVM) van de gemeenschappelijke regelingen dateert van 2014. Het kader is destijds in goede samenwerking tussen de AGR en de GR-en opgesteld en vervolgens vastgesteld in het regio PFO-Financiën en vastgelegd in de BRN 2016. Onder meer de bepaling van de verschillende soorten risico's en wie verantwoordelijk voor deze risico's dient te zijn en hiervoor het bijbehorende WVM voor moet hebben, maakt onderdeel uit van dit kader.

In dit kader van 2014 is, onder meer, bepaald dat voor **politiek/bestuurlijke risico's** (strategisch) de deelnemende gemeenten aan zet zijn en dat voor **bedrijfsvoeringsrisico's** een reserve bij de GR aanwezig hoort te zijn.

Afgelopen jaar, in 2024, is, door de AGR, een uitgebreide inventarisatie gemaakt of het bestaande kader actualisatie behoeft. Dit is in overleg met/met medeweten van de controllers van de 5 GR-en gedaan.

Met een afvaardiging van de GR-en zijn hiervoor in eerste instantie tijdens een workshop in maart 2024 de eerste verkenningen gedaan; onder andere naar de bepaling van risico's en de benodigde weerstandscapaciteit.

Tijdens het adviestraject t.a.v. de jaarrekening 2023 en de begroting 2025 is hieraan door de AGR in dit verband reeds de nodige aandacht besteed aan:

1. De door de GR opgenomen risico's; en
2. Het vorm en hoogte van de door de GR aangehouden weerstandsvermogen.

Uitkomst van de inventarisatie en het onderzoek door de AGR naar het geldende kader is dat het kader geen inhoudelijke actualisatie behoeft en dat het huidige kader gehandhaafd kan worden. Het onderwerp is ook toegelicht door de AGR tijdens het regio PFO-Financiën van 28 november 2024 en besproken door de wethouders financiën.

De wethouders Financiën hebben in het PFO van 28 november 2024 besloten dat het huidige kader WVM inhoudelijk goed werkt en gehandhaafd kan worden. Zo is de afspraak over de verdeling met betrekking tot de soorten risico's met bijbehorend benodigd WVM opnieuw bekrachtigd. Het kader is hiermee als geheel opnieuw bekrachtigd en opnieuw (met juiste datum) op schrift gesteld, en wordt vervolgens vastgelegd in de BRN 2027.

Daar waar in het bestuur van een GR besloten wordt om, gemotiveerd, af te wijken van het kader daar waar het bijvoorbeeld gaat om afwijking van de 3% inkomsten norm, wordt hier in het adviesrapport hier aandacht aan gegeven. Dat is ook besloten in het PFO. De uitkomsten van het onderzoek en besluit in het PFO zijn op 15 januari 2025 gedeeld met de controllers van de GR-en.

Als laatste heeft het regio PFO een besluit genomen over toetsing op de robuustheidscriteria voor omgevingsdiensten uit het IBP: de AGR heeft in het adviestraject en in het adviesrapport geen oordeel over toetsing aan robuustheidscriteria uit het IBP voor omgevingsdiensten.

Tijdens het adviestraject voor de jaarrekening 2024 en de begroting 2026 is door de AGR in dit verband de nodige aandacht besteed aan:

1. De door de GR opgenomen risico's;
2. De vorm en hoogte van de door de GR aangehouden weerstandsvermogen

3. Algemeen

3.1 Overzicht afgegeven adviezen AGR

In de onderstaande tabel hebben we de eerder afgegeven adviezen nog een keer onder elkaar gezet en de status van de adviezen aangegeven. De algehele conclusie is dat een deel van de adviezen in eerdere zienswijzen is overgenomen. De adviezen die in eerdere jaren zijn overgenomen, nemen we nu niet meer op in de tabel. Een deel van de eerdere adviezen is ook voor dit jaar nog actueel en/of heeft nog geen opvolging gekregen van de ODRN. Deze nemen we wel weer op in de tabel.

Omschrijving	Toelichting	Status
De gemeenteraden wordt geadviseerd om specifiek in te gaan op de ingeschatte omzet door de ODRN. Komt deze overeen met het inzicht van de deelnemers rekening houdende met het feit dat de ODRN moeite heeft om de benodigde capaciteit aan te trekken. Een te hoge inschatting van meerwerk leidt tot (indirecte) kosten zonder dekking. Het advies is om terughoudend te zijn en bij te sturen zodra er zicht is en volledige overeenstemming over de werkplannen. Bij de vaststelling van de werkplannen kan expliciet worden ingezoomd op de verwachte aantallen en de werkzaamheden. Door de invoering van de Wkb verdwijnt gefaseerd de bouwkundige toets door de ODRN. Deze wordt uitgevoerd door private toetsers. Het advies is om het effect van de getrapte invoering van de Wkb op de bijbehorende formatie afzonderlijk inzichtelijk te maken zowel als meerjarenraming als op de realisatie. <i>Reactie ODRN April 2024: ODRN legt het bestuur in de loop van 2024 een nieuw formatieplan voor. In dat plan geeft de ODRN inzicht in de effecten van de ontvlechting en de invoering van de Wkb.</i> <i>Reactie ODRN April 2025: Het vooruitzicht is dat bepaalde kosten, ondanks het wegvallen van de directe toetsingstaken, voorlopig blijven bestaan. Denk hierbij aan taken rondom toezicht, kennisborging en de begeleiding van de overgang. Deze kosten zijn op dit moment niet expliciet geraamd in 2025, maar wij zien op dit moment mogelijkheden om deze intern op te vangen binnen de bestaande middelen. Voor 2026 verwachten we een beperkte toename van de benodigde inzet, onder andere vanwege de verdere implementatie van de Wkb en de afstemming met betrokken partijen. Over deze inzet en de bijbehorende formatie zijn wij nog in overleg met onze deelnemers. Het formatieplan is in 2024 niet vastgesteld door ons bestuur, dit hebben wij enkel voor de overhead laten vaststellen.</i>	Advies (Begroting 2024)	In diverse zienswijzen opgenomen. Wederom van toepassing voor 2026. Blijft actueel
De ontwikkeling van de KPI's ziet de adviesfunctie als een positieve ontwikkeling. Het kan helpen beter te sturen. De Regionale adviesfunctie adviseert de ODRN dan ook om deze KPI's in iedere rapportage (zowel de tussentijdse rapportages en jaarrekeningen) op een uniforme wijze terug te laten komen en hierop een voortgangsmelding te doen. Aanvullend merken	Advies (Begroting 2024)	Dit wordt doorgeschoven naar 2026.

wij op dat wij de KPI's vooralsnog wel enkel op output zien. Landelijke trend is om steeds meer te gaan sturen op het maatschappelijk effect van VTH-taken (outcome). Wij adviseren de deelnemende gemeenten aan ODRN dan ook om tot KPI's te komen die de bijdrage van de door ODRN uitgevoerde VTH-taken op de fysieke leefomgeving meer in beeld brengen. <i>Reactie ODRN April 2024: We zijn hierover met onze deelnemers in gesprek. Outcome sturing was ook het onderwerp van het in 2022 uitgevoerde onderzoek door Lysias. Lysias gaf aan dat er een projectorganisatie nodig was om outcomesturing te implementeren</i>		
De adviescommissie geeft het advies af om een analyse uit te voeren naar het verloop van de kostprijs van de meest gangbare producten vanaf realisatie 2021 en 2022 en begrotingsaannee 2023, 2024 en volgende jaren. Als adviesfunctie adviseren wij om deze bijlage in alle P&C-documenten op te nemen. We adviseren de advieslijsten consistent te houden om de kostprijs over de jaren heen goed vergelijkbaar te houden. Daarnaast is ons advies dat de ODRN een analyse (laat) uitvoeren naar de kostenontwikkelingen vanaf het jaar 2021 (T-2) naar het begrotingsjaar 2025 (T+2) voor de producten die de ODRN heeft geleverd en in de toekomst gaat leveren. Hiermee vergaart de ODRN kennis en inzichten om de producten mogelijk (door eventueel efficiënter te gaan werken) goedkoper uit te kunnen voeren dan nu het geval is.	Advies (Begroting 2024)	We adviseren om dit advies mee te nemen bij het fusietraject.
Als adviesfunctie adviseren wij om de bijlage "samenvatting op productniveau" in alle P&C-documenten op te nemen. We adviseren de advieslijsten consistent te houden om de kostprijs over de jaren heen goed vergelijkbaar te houden. <i>Reactie ODRN April 2024:</i> <i>De producten vanaf 2023 zijn aangepast. Dat heeft te maken met de vereenvoudiging van de bedrijfsvoering en met de komst van de Omgevingswet.</i> <i>De vereenvoudiging van de bedrijfsvoering past binnen het ontwikkelprogramma 2020 -2023. We zijn teruggegaan van bijna 400 producten naar ongeveer 65 externe producten. Hiermee vergroten we de transparantie voor onze opdrachtgevers en maken we het tijdschrijven eenvoudiger.</i>	Advies (Begroting 2024)	Afgesproken met de ODRN dat de AGR sepeeraat aan de P&C documenten vergelijkbare tabellen krijgt.
Advies 1. Wij adviseren de deelnemende gemeenten om een standpunt in te nemen ten aanzien van het surplus op de uurtarieven van € 2,50 wat resulteert in hogere baten in de begroting van de ODRN van zo'n € 520.000,-	Advies (Begroting 2025)	In diverse zienswijzen opgenomen, is opgevolgd.
Advies 2. De adviesfunctie geeft het advies af om in de begroting 2025 de realisatie 2023 toe te voegen.	Advies (Begroting 2025)	Niet meer van toepassing.
Advies 3. De adviesfunctie geeft het advies af om in de begroting 2025 de KPI's uit te breiden conform de voorgenomen herijking van 2024.	Advies (Begroting 2025)	Volgt in 2026 volgens de ODRN.

Advies 4. De adviesfunctie geeft het advies af om in de voortgangsrapportages ook de ontwikkeling van de frictiekosten overhead te monitoren en apart inzichtelijk te maken.	Advies (Begroting 2025)	Blijft actueel.
--	------------------------------------	------------------------

3.2 Highlights overige ontwikkelingen

Hieronder staan de belangrijkste (organisatorische en financiële) ontwikkelingen voor de ODRN. Voor de overige (inhoudelijke) ontwikkelingen verwijzen we naar pagina 6 tot en met 8 van de begroting 2026.

Ontvlechting BRIKS-taken

Vanaf 1 januari 2025 voert de gemeente Nijmegen de BRIKS-taken en enkele andere taken zoals de uitvoering van de Huisvestingswet en de Leegstandswet zelf uit. In 2024 is er financieel overeenstemming bereikt tussen Nijmegen en ODRN over de vergoeding van de kosten die ODRN door het terughalen van de BRIKS-taken heeft.

Het terugnemen van de BRIKS-taken door Nijmegen gaf ODRN de kans de uitvoering van de BRIKS-taken voor de overige deelnemers op een andere manier in te richten en vorm te geven. Uitgangspunt voor de nieuw te vormen afdeling is het principe te werken met zelforganiserende teams.

Voorgenomen fusie ODRN-ODRA

Vanaf 2026 zal de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN), indien besloten, niet langer als zelfstandige entiteit opereren. Er wordt gewerkt aan een fusie tussen de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) en de ODRN. Informatie over dit fusietraject wordt via separate processen verstrekt. De ontwikkelingen zoals hier opgenomen kunnen afhankelijk van dit traject in de praktijk afwijken of anders worden ingevuld in 2026. Mocht het fusietraject geen doorgang vinden, dan zullen wij ons in 2026 voorbereiden op een toekomstige reorganisatie.

Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Sinds de invoering van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen ontstaan er steeds meer relevante jurisprudenties die worden meegenomen in de advisering. Tevens blijven we ons continu ontwikkelen. De ODRN levert daarnaast een bijdrage aan de ontwikkeling van omgevingsplannen vanuit haar expertise.

Effectgericht werken

De ODRN richt haar werkzaamheden steeds meer outcomegericht in. Door het stellen van heldere doelen en monitoring wordt inzicht verkregen in de impact en kan waar nodig worden bijgestuurd. Tevens wordt er gekeken of het huidige financieringsmodel nog passend is bij deze manier van werken. In 2026 volgt daar nader onderzoek naar.

Kwaliteitscriteria

In 2026 wordt ingezet op verdere ontwikkeling van competenties binnen de organisatie in lijn met Kwaliteitscriteria 3.0 zoals die landelijk zijn opgesteld.

Innovatie

De innovatieagenda zet in op de ontwikkeling van nieuwe technologieën en methoden. Voor 2026 wordt, zoals de afgelopen jaren ook de norm was en wat wordt vereist vanuit de landelijke robuustheidscriteria, 1% van de begroting ingezet voor innovatie. Onder meer AI-toepassingen, drones voor toezichtstaken en geavanceerde data-analyse worden in 2026 doorontwikkeld om toezicht effectiever en gericht in te richten.

Robuustheid, reorganisatie en verbeterplan

De reorganisatie en het verbeterplan, voorbereid in 2024 en deels geïmplementeerd in datzelfde jaar, richt zich op het versterken van de kennisorganisatie. Waar nodig worden aspecten van de reorganisatie verder opgepakt lopende 2025 en 2026. Tegelijkertijd wordt er gewerkt aan het voldoen aan de zes robuustheidscriteria uit het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel (IBP VTH). In 2024 is een plan van aanpak ingediend bij het Ministerie van I&W, gericht op implementatie vóór april 2026, waarna het vertrouwen is dat de ODRN voldoende robuust is.

Uitvoeringsprogramma ODRN

Voor de jaren 2025-2026 heeft de ODRN een regionaal uitvoeringsprogramma opgesteld, waarin regionale aandachtspunten en maatwerkopdrachten per deelnemer worden opgenomen. Dit programma wordt in 2026 geactualiseerd.

4. Jaarstukken 2024

4.1 Algemeen

Werkplannen.

De ODRN heeft alle zeilen bij moeten zetten om de werkplannen volledig uit te voeren. Helaas zijn ze daarin uiteindelijk enigszins achtergebleven. Samen met haar opdrachtgevers is steeds gezocht naar de meest doeltreffende inzet van de schaarse menskracht.

4.2 Controleverklaring accountant

Voor het boekjaar 2024 zal een rechtmatigheidsverantwoording wordt afgegeven. Hiermee legt het Dagelijks Bestuur (DB) verantwoording af aan het Algemeen Bestuur (AB). In de rechtmatigheidsverantwoording van de ODRN concludeert het DB dat de baten en lasten alsmede de balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens. De grens is hierbij door het AB gesteld op 3% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves. Voor boekjaar 2023 is deze grens gesteld op € 866.348.

De accountant is van plan een goedkeurende controleverklaring af te geven, bestaande uit een goedkeurend oordeel ten aanzien van getrouwheid van de jaarrekening en de rechtmatigheidsverantwoording zoals deze door het DB is afgegeven.

Voornaamste bevindingen en aanbevelingen uit het accountantsverslag.

De accountant geeft aan dat de ODRN een professionele organisatie is, die zijn interne beheersing op orde heeft. Verder constateert de accountant geen belangrijke tekortkomingen in de interne beheersing, voor zover dat relevant is voor de jaarrekeningcontrole. In de managementletter zijn adviezen voor verdere doorontwikkeling gegeven. De accountant heeft bij de jaarrekeningcontrole vastgesteld dat deze adviezen zijn opgepakt of onderhanden zijn.

4.3 Fiscaliteiten

BTW

Ten aanzien van de BTW geldt dat de ODRN volledig in de Btw-heffing is betrokken en voor 100% vooraftrek geniet. De ODRN factureert naar de deelnemers inclusief BTW. De deelnemers kunnen deze BTW declareren bij het BTW-compensatiefonds.

VPB

In de financiële verordening is opgenomen dat de resultaten voor commerciële activiteiten worden terugbetaald aan de opdrachtgever. Daarmee is er geen VPB-plicht voor de ODRN.

4.4 Begroting 2024 en managementrapportages

Het Algemeen Bestuur heeft de primaire begroting 2024 op 13 juli 2023 vastgesteld en ter goedkeuring verzonden aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De begroting is bijgesteld met € 2,73 miljoen bij de eerste begrotingswijziging 2024. Deze is vastgesteld door het Algemeen Bestuur op 29 augustus 2024.

Tijdens het jaar zijn we geïnformeerd over de stand van zaken aan de hand van de bestuur rapportages (per 31 maart en 31 juli). De rapportage met de stand van zaken per 31 maart is besproken in het Algemeen Bestuur van 13 juni 2024. De rapportage tot en met 31 juli kwam aan de orde in de vergadering van 31 oktober 2024.

In de bestuur rapportage van de cijfers tot en met oktober 2024, behandeld in de AB-vergadering van 19 december 2024 is een negatief resultaat van € 1,1 miljoen gepronosticeerd.

Er zijn naar aanleiding van de tussenrapportages geen aanpassingen verwerkt in de begroting.

4.5 Resultaatanalyse

In 2024 realiseert de ODRN € 29,2 miljoen baten en sluit het jaar af met een overschot van € 3,5 ton (1,2%). Dit is hoger dan de verwachting die de ODRN in de laatste tussenrapportage heeft voorspeld. In de laatste bestuursrapportage werd nog uitgegaan van een fors financieel nadeel van € 1, 1 miljoen. (stand tot en met oktober 2024)

Door enkele verkeerde aannames tijdens de tussentijdse rapportages en een inrichtingsfout in de nieuwe financiële applicatie zijn de lasten € 900.000 te hoog ingeschat. Op basis van de tussentijdse cijfers is er een taskforce opgezet, waardoor de omzet naar boven kon worden bijgesteld. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in € 850.000 aan extra opbrengsten. Hiermee wordt het grote verschil tussen de afgegeven tussentijdse prognose en het rekeningresultaat 2024 op hoofdlijnen verklaard. Voor een nadere verschillenanalyse verwijzen we naar pagina 49 tot en met 53 van de jaarstukken 2024.

4.6 Balanstoelichting

Netto Schuldquote

Ten opzichte van vorig jaar is de netto schuldquote licht gestegen (2024: -3,08% 2023: -1,41%). Dit betekent dat de schuldpositie is gestegen ten opzichte van de omzet. De netto-schuldquote van de ODRN is ruim voldoende.

Solvabiliteit

De solvabiliteit is het eigen vermogen gedeeld door het totale vermogen in het verslagjaar. Voor 2024 bedraagt dit 9,1% tegen 3,7% in 2023. Het positieve resultaat wordt toegevoegd aan de reserves. De reserve bedraagt na deze toevoeging € 556.134. Voor 2024 bedraagt het maximum van de reserve € 1.460.000 (€ 29,2 mln. * 5%). De vermogenspositie behandelen we afzonderlijk in hoofdstuk 7.

4.7 Voorstel bestemming resultaat

Het resultaat over 2024 bedraagt € 352.639 positief. Het DB stelt aan het AB voor om dit bedrag toe te voegen aan de algemene reserve. Een alternatieve afweging kan zijn om het resultaat aan de deelnemers terug te storten. Gezien de huidige stand van de reserve en de hoogte van het resultaat is het logisch om het bedrag bij de ODRN te houden. Het risico hierbij is namelijk dat de ODRN zonder een buffer eerder genooddaakt is om een aanvullende bijdrage te vragen van deelnemers. Daarom kiest het DB ervoor om het resultaat niet uit te keren.

4.8 Deelnemersbijdragen

In de onderstaande tabel staan de bijdragen 2024 per opdrachtgever.

Primitief begroot 2024

* 1.000	2023	2024	2025 ev
GEMEENTE BERG EN DAL	2.573	2.738	2.499
GEMEENTE BEUNINGEN	2.030	2.348	2.135
GEMEENTE DRUTEN	630	671	637
GEMEENTE HEUMEN	943	1.045	948
GEMEENTE NIJMEGEN	9.770	10.126	9.364
GEMEENTE WIJCHEN	1.022	1.101	1.049
GEDEP STATN PROV GLD	7.602	8.555	8.229
	24.570	26.584	24.860
GEDEP STATN PROV GLD project IPPC ⁹	21		
Totaal deelnemersbijdragen	24.592	26.584	24.860

(Bijgestelde) Werkplannen 2024 versus realisatie 2024

Overzicht deelnemersbijdragen	Werkplan 2024	Realisatie 2024	Vershil	% werkplan gerealiseerd
Gemeente Berg en Dal	2.799.350	2.818.924	19.574	101%
Gemeente Beuningen	2.437.226	1.902.115	-535.111	78%
Gemeente Druten	685.107	612.802	-72.305	89%
Gemeente Heumen	1.064.326	993.360	-70.966	93%
Gemeente Nijmegen	10.596.480	9.579.099	-1.017.381	90%
Gemeente Wijchen	1.080.749	988.017	-92.732	91%
Provincie Gelderland	8.656.153	8.868.979	212.826	102%
Totaal deelnemers	27.319.391	25.763.296	-1.556.095	94%

Realisatie werkplannen 2024

Bijdragen opdrachtgevers	Jaarrekening 2024							
	Berg en Dal	Beuningen	Druten	Heumen	Nijmegen	Wijchen	Gelderland	Totaal
Vergunningverlening	1.351.635	739.796	169.753	433.732	3.904.898	333.856	4.873.308	11.806.978
Toezicht & Handhaving	964.547	668.122	279.245	391.255	3.782.004	463.132	1.178.916	7.727.221
Specialistisch advies	232.017	250.249	92.332	70.077	676.922	117.387	508.683	1.947.667
Juridische diensten	180.736	77.002	27.873	48.867	108.615	721	359.445	803.259
Projecten	89.989	166.946	43.599	49.429	1.106.660	72.921	1.948.627	3.478.171
Totaal	2.818.924	1.902.115	612.802	993.360	9.579.099	988.017	8.868.979	25.763.296

Bovenstaande tabellen geven inzicht in het verloop van de deelnemersbijdrage. De eerste tabel betreft de primitieve begroting (juli 2024), de bijgestelde begroting op basis van de vastgestelde begroting (augustus 2024) en de realisatie (december 2024). We constateren dat er substantiële wijzigingen tussen de verschillende momenten zitten.

5. Gewijzigde begroting 2025

De ODRN stelt voor om de begroting 2025 te wijzigen.

Zowel de begrote lasten als ook de begrote baten worden opgehoogd met € 191.000.

Redenen voor deze verhoging zijn de aanpassing van de werkplannen waardoor de bijdragen van de deelnemers worden verhoogd met € 119.000. De werkplannen van de bovenregionale opdrachtgevers worden daarentegen verlaagd met € 51.000. Tenslotte zorgen een aantal kleine aanvullende subsidies en diverse opdrachten voor een verhoging van de begrote baten met € 123.000.

Aan de lastenkant worden voornamelijk de primaire salariskosten en inhuurkosten opgehoogd, terwijl er ook overige verschuivingen plaatsvinden. De voorgestelde begrotingswijziging heeft een budgettair neutraal karakter. De AGR adviseert daarom in te stemmen met de voorgestelde begrotingswijziging voor het jaar 2025.

Kosten fusietraject 2025

De Omgevingsdienst Regio Nijmegen bevindt zich momenteel in een fusietraject met de Omgevingsdienst Regio Arnhem. In April 2025 wordt een belangrijke vervolgstap gezet binnen dit traject. Op dit moment zijn de kosten voor deze tweede fase nog niet expliciet opgenomen in de begroting.

De verwachting is echter dat de benodigde middelen (circa € 600.000) kunnen worden gedekt door subsidiegelden en een eventuele onttrekking uit de algemene reserves. Mochten de kosten met meer dan 50% worden overschreden, dan komt de ODRN bij de betrokken gemeenteraden terug voor een zienswijze.

Advies 1.

De AGR adviseert de deelnemende gemeenten in haar zienswijze de ODRN op te roepen om per jaar de financiële consequenties van de fusie tijdig en overzichtelijk te rapporteren aan de deelnemers.

6. Begroting 2026

6.1 BRN-normen, BBV-normen en overige kaders

De begroting is getoetst aan de BRN-norm, de BBV en de overige kaders.

Uit de toetsing is het volgende geconstateerd:

BRN

Er is sprake van een sluitende begroting 2025.

Advies 2.

De AGR adviseert de deelnemende gemeenten in haar zienswijze een standpunt in te nemen voor de verhoging van het indirecte uren percentage van 23 naar 25%.

BBV

De begroting 2025 is opgesteld conform de voorschriften van het BBV.

Realisatie 2024

In de begroting 2026 ontbreken in diverse staten de vergelijkende kolom met de cijfers van de realisatie van 2024. Dit maakt het analyseren van de begroting 2026 lastig.

Brief verbonden partijen in relatie tot gemeentelijke financiën

Vanuit het PFO Financiën is in november 2024 een brief aan de AB's van de GR-en die vallen onder de Adviesfunctie gestuurd. Kern van deze brief was een oproep om voor de komende jaren scenario's uit te werken waarbij de structurele vermindering van gemeentelijke middelen als uitgangspunt wordt gehanteerd. Verzocht is aan de GR-en om dit te betrekken bij het opstellen van hun kadernota en de concrete scenario's voor te leggen bij de behandeling van de begroting 2026.

In onderstaande alinea besteden we aandacht aan in hoeverre en op welke concrete wijze de ODRN voldaan heeft aan deze oproep van het PFO. In de begroting 2026 is de ODRN hier niet specifiek op ingegaan. In de reactie op de zienswijzen Kadernota 2025-2026 is de volgende reactie gegeven:

De ODRN heeft kennisgenomen van zowel de zienswijzen op de Kadernota als de ontvangen brief van de GR-deelnemers over de structurele vermindering van gemeentelijke middelen en de impact hiervan op de gemeenschappelijke regelingen. Wij begrijpen de financiële opgaves en stellen voor per deelnemer de gestelde opgaves in de gesprekken over de advieslijsten (structureel en passend bij de vraag) mee te nemen. Waarbij besparen op ontwikkeling van personeel geen uitgangspunt mag zijn, mede omdat dit een risico tot hogere inhuur met zich meebrengt. Daarbij willen wij onze deelnemers erop wijzen dat een verlaging van 6% van onze advieslijsten niet zal leiden tot een besparing 6% netto omdat onze overhead niet in gelijke tred mee ademt.

De ODRN heeft in 2024 reeds vooruitgekeken naar de financiële uitdagingen die zich vanaf 2026 (zogenoemde "ravijnjaren") voordoen en hier hebben wij op geanticipeerd door verschillende bezuinigingsvoorstellen voor te leggen aan het bestuur. Hiermee is de dienst proactief aan de slag gegaan om mogelijke besparingen te identificeren zonder de minimale vereiste kwaliteit van de dienstverlening onnodig te raken. In 2025, en toewerkend naar de begroting 2026, wordt deze kritische analyse opnieuw uitgevoerd en wordt gekeken naar manieren waarop de deelnemers tegemoet kunnen worden gekomen. Dit betekent dat er niet alleen wordt gezocht naar algemene besparingsmogelijkheden, maar dat er ook strategische keuzes worden overwogen die de impact op de uitvoering zoveel mogelijk beperken.

Tegelijkertijd vraagt de ODRN begrip voor de wettelijke en specialistische taken die onverminderd moeten worden uitgevoerd. De uitvoering van deze taken is niet alleen verplicht, maar ook essentieel om te waarborgen dat de fysieke leefomgeving veilig, gezond en duurzaam blijft. Het volledig doorvoeren van de gevraagde bezuinigingen zou ertoe kunnen leiden dat taken onder druk komen te staan, waardoor de kwaliteit van de dienstverlening wordt aangetast en de robuustheid van de organisatie in gevaar komt. De ODRN werkt graag samen met de deelnemers om kritisch te kijken naar de werkplannen 2026 en de daarin opgenomen werkzaamheden. Tegelijkertijd vraagt de ODRN om een zorgvuldige afweging en realistische verwachtingen. De resultaten van deze gesprekken zullen terugkomen in de begroting van 2026 welke in het voorjaar aan u wordt voorgelegd en waarin tevens een vergelijk zichtbaar zal zijn tussen 2025 en 2026 (meerjarig).

Advies 3.

De deelnemende gemeente geven in hun zienswijze een reactie op de manier waarop de ODRN is omgegaan met de oproep om voor de komende jaren bezuinigingsscenario's uit te werken waarbij de structurele vermindering van gemeentelijke middelen als uitgangspunt wordt gehanteerd.

6.2 Begrotingswijzigingen

De in de begroting 2026 opgenomen vergelijkende cijfers, uit de begroting 2025, betreffen die van de gewijzigde begroting 2025. Deze worden op 28 augustus 2025 ook voorgelegd aan het Algemeen Bestuur. De begrotingswijziging 2025 heeft geen meerjarig effect.

6.3 Begrotingsanalyse

Onderstaande tabel geeft de financiële meerjarenbegroting 2025-2029 weer aan de lastenkant.

Nr.	Omschrijving	Jaarrekening 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
1	Salariskosten	12.140	12.624	14.351	14.138	13.906	13.906
2	Salariskosten overhead	2.277	2.653	2.796	2.742	2.687	2.687
3	Overige personele lasten	425	316	333	333	333	333
4	Opleidingskosten	364	458	513	510	496	496
5	Inhuur	7.751	4.149	3.450	3.357	3.510	3.510
6	Inhuur overhead	1.261	943	837	863	638	638
7	Huisvestingslasten	866	813	803	803	803	803
8	ICT en informatiebeheer	1.617	1.675	1.656	1.662	1.396	1.396
9	Kapitaallasten	107	125	125	125	125	125
10	Materiele kosten opdrachtgevers	282	275	282	282	282	282
11	Overige materiele kosten	288	297	304	304	304	304
12	Bijdrage regionaal stelsel	312	462	501	501	501	501
13	Projecten ODRN	747					
14	Projectkosten ontvlechting BRIKS	440					
	Totaal lasten	28.878	24.791	25.951	25.619	24.982	24.982

We zien op totaalniveau de lasten voor het begrotingsjaar 2026 ten opzichte van de dynamische begroting 2025 stijgen met € 1,2 miljoen euro. Voor de wijziging tussen de primitieve begroting 2025 en de dynamische begroting 2025 verwijzen we naar Hoofdstuk 5 van dit rapport. De opvallende wijzigingen ten opzichte van de dynamische begroting 2025 lichten we hieronder kort toe.

1. Salariskosten

De salariskosten en overige personele lasten stijgen de komende jaren als gevolg van indexatie en de afbouw van het inhuurpercentage in 2026 naar 20%.

4. Opleidingskosten

Vanaf 2025 reserveert de ODRN 3% van de loonsom voor opleidingen. Dat heeft te maken met de robuustheidscriteria van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Om robuust te zijn, moeten ze vanaf 2025 minimaal 3% van onze loonsom voor opleidingen ramen.

5. Inhuur

De inhuurkosten dalen, omdat ze ernaar streven om het aandeel inhuur af te bouwen van 25% (Begroting 2025) naar 20% vanaf 2026.

De adviesfunctie vraagt zich af of de geraamde salariskosten en het terugdringen van de inhuur reëel is gezien de huidige arbeidsmarkt.

6.4 Deelnemersbijdragen

Bijdragen eigenaren							
	Jaarrekening 2024	Begroting 2025	Begroting 2025 gewijzigd	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Provincie Gelderland	8.868.979	9.059.000	9.644.000	10.067.000	10.067.000	10.067.000	10.067.000
Gemeente Berg en Dal	2.818.924	2.862.000	2.946.000	3.312.000	3.312.000	3.312.000	3.312.000
Gemeente Beuningen	1.902.115	2.387.000	2.110.000	2.229.000	2.229.000	2.229.000	2.229.000
Gemeente Druten	612.802	714.000	723.000	707.000	707.000	707.000	707.000
Gemeente Heumen	993.360	1.088.000	1.179.000	1.331.000	1.331.000	1.331.000	1.331.000
Gemeente Nijmegen	9.579.099	3.914.000	3.663.000	3.830.000	3.830.000	3.830.000	3.830.000
Gemeente Wijchen	988.017	1.116.000	995.000	1.099.000	1.099.000	1.099.000	1.099.000
Totaal	25.763.296	21.140.000	21.260.000	22.575.000	22.575.000	22.575.000	22.575.000

Advies 4.

De gemeenteraden wordt geadviseerd om specifiek in te gaan op de ingeschatte omzet 2026 door de ODRN.

6.5 Meerjarenbegroting

De adviesfunctie heeft geen opmerkingen bij de Meerjarenbegroting.

De adviesfunctie gemeenschappelijke regelingen stelt voor de meerjarenbegroting ter kennisgeving aan te nemen.

7. Weerstandsvermogen

7.1 Algemene reserve

De algemene reserve dient als weerstandsvermogen voor de primaire bedrijfsvoering risico's. Optredende risico's die het aanwezige saldo van de algemene reserve overstijgen dienen door de deelnemers te worden gedragen. De algemene reserve per 31-12-2024 bedraagt € 556.134 positief. Dit is na de toevoeging van het positieve rekeningresultaat 2024 van € 352.639. De maximale omvang van de algemene reserve is berekend (zie paragraaf 4.6 onder solvabiliteit) en genormeerd op € 1.548.000 (€ 30,96 mln. * 5%, dit maximum is met AB-besluit van 30 september 2021 vastgesteld op 5% van onze begrote baten). De omvang van de algemene reserve per 31 december 2024 valt daarmee ruim binnen de norm.

7.2 Bestemmingsreserves

Eind 2024 zijn er geen bestemmingsreserves meer op de balans.

7.3 Risico's

In het jaarverslag 2024 in onderdeel '8. Verplichte paragrafen' heeft de ODRN de risico-inventarisatie opgenomen (pagina 36 en verder). Aan de hand van deze risico's is het benodigd weerstandsvermogen bepaald. Dit bedrag van € 658.500 is nodig om mogelijke risico's te kunnen opvangen. De risicoscore is ongeveer gelijk aan die bij de jaarstukken 2023. In de begroting 2026 is verwezen naar de risicoscore van de jaarrekening 2024.

Als dekking voor optredende risico's is binnen de ODRN in de vorm van de vrij besteedbare reserves (algemene reserve) € 556.134 beschikbaar. De weerstandsratio met als basis de jaarrekening 2024 en begroting 2026 ($\frac{€ 556.134}{€ 658.500} = 0,84$). Volgens de waarderingstabel die is opgenomen in de 'nota risico's en weerstandscapaciteit' is dit matig. Optredende risico's die het aanwezige saldo van de algemene reserve overstijgen worden door de deelnemers gedragen. Dit is in totaal € 102.366.

Hieronder vindt u een tabel met de verdeling van de risico's per deelnemer (basis is deelnemersbijdrage 2024).

Risico's die het aanwezige saldo van de algemene reserve overstijgen							Jaarrekening 2023/Begroting 2025	
Berg en Dal	Beuningen	Druten	Heumen	Nijmegen	Wijchen	Gelderland	Totaal	
11.201	7.558	2.435	3.947	38.061	3.926	35.239	102.366	

Advies 5.

Wij adviseren de deelnemende gemeenten om de risico's van € 102.366 voor zover deze de algemene reserve van de ODRN van € 556.134 overstijgen, op te nemen in hun eigen paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Dit naar rato van deelname.