



Raadsvoorstel

Datum 16 mei 2025

Onderwerp Jaarstukken 2024, Kaderbrief 2026 en Ontwerpbegroting 2026
Omgevingsdienst IJsselland

Versienummer 1.0

Portefeuillehouder Arjan Spaans

Samenvatting

Omgevingsdienst IJsselland (ODIJS) verzorgt in opdracht van provincie Overijssel en gemeenten in de regio IJsselland vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingstaken en adviezen op het gebied van milieu.

Gelet op de wettelijke jaarcyclus heeft het Dagelijks Bestuur van ODIJS op 14 april 2025 de ontwerpbegroting 2026, een voorlopige bestemming van het rekeningresultaat 2024 en de voorlopige jaarstukken 2024 van ODIJS naar raden en staten gestuurd. Eerder, op 10 maart jl., heeft ODIJS gezamenlijk met de GGD en Veiligheidsregio IJsselland de Kaderbrief bij begroting ODIJS 2026 naar raden en staten gestuurd. De jaarstukken en kaderbrief zijn ter informatie, over de ontwerpbegroting 2026 en resultaatbestemming 2024 kan de gemeenteraad een zienswijze indienen. Dit voorstel ligt nu voor.

Financiële gevolgen

Betreft doel 734 Voorkomen gezondheidsrisico's

Begroting wijzigen Nee

Budgetnummer

Bijlagen

1. Gezamenlijke aanbiedingsbrief kaderbrief bij begroting GGD, Omgevingsdienst en Veiligheidsregio IJsselland 2026
2. Kaderbrief bij begroting Omgevingsdienst IJsselland 2026 (inclusief bijlage)
3. Aanbiedingsbrief raden en staten ontwerpbegroting 2026 en jaarstukken 2024 ODIJS
4. Ontwerpbegroting 2026 Omgevingsdienst IJsselland
5. Voorlopige jaarstukken 2024 Omgevingsdienst IJsselland gewaarmerkt incl. controleverklaring

Openbaarheid

Openbaar

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. Kennis te nemen van de Kaderbrief bij begroting Omgevingsdienst IJsselland 2026, inclusief bijlage, en de Ontwerpbegroting 2026 Omgevingsdienst IJsselland;
2. Kennis te nemen van de voorlopige jaarstukken 2024 Omgevingsdienst IJsselland;
3. geen zienswijze naar voren te brengen over de voorlopige resultaatbestemming 2024;
4. geen zienswijze naar voren te brengen over de Ontwerpbegroting 2026 Omgevingsdienst IJsselland.



Datum 16 mei 2025

Inleiding

Omgevingsdienst IJsselland (hierna: ODIJS) verzorgt in opdracht van provincie Overijssel en gemeenten in de regio IJsselland vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingstaken en geeft adviezen op het gebied van milieuwetgeving. ODIJS levert daarmee een belangrijke bijdrage aan het beschermen en bevorderen van een veilige, gezonde en duurzame fysieke leefomgeving.

Op 10 maart jl. hebben de gemeenschappelijke regelingen (GR-en) Veiligheidsregio IJsselland, GGD IJsselland en Omgevingsdienst IJsselland voor het eerst gezamenlijk de kaderbrieven bij de begroting aangeboden aan raden en staten. De kaderbrief schetst de financiële en beleidsmatige uitgangspunten voor de begroting 2026 van elke afzonderlijke GR. De planning van deze documenten is zo afgestemd dat gemeenten de informatie tijdig kunnen verwerken in hun eigen kadernota en begroting.

Conform de Wet gemeenschappelijke regeling en de gemaakte afspraken hierover heeft het Dagelijks Bestuur (DB) van ODIJS haar voorlopige jaarstukken 2024 en ontwerpbegroting 2026 op 15 april 2025 aangeboden aan de gemeente Zwolle.

De voorlopige jaarstukken 2024 ODIJS en de Kaderbrief bij begroting ODIJS 2026 zijn ter kennisname. Over de bestemming van het rekeningresultaat 2024 en de ontwerpbegroting 2026 ODIJS kunnen door de gemeenteraad binnen 12 weken na aanbieding eventuele zienswijzen worden ingediend.

Voorgesteld wordt om in te stemmen met de ontwerpbegroting 2026 en de resultaatbestemming 2024 en hierbij geen zienswijzen in te dienen.

Op 18 september 2025 neemt het Algemeen Bestuur (AB) van ODIJS een besluit over de stukken en eventueel ingebrachte zienswijzen.

Kader

Wet gemeenschappelijke regeling

Begrotingscyclus verbonden partij Omgevingsdienst IJsselland

Besluit Algemeen Bestuur ODIJS van 19 december 2024 in het kader van route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland

Beoogd effect

ODIJS heeft als hoger doel uitvoering geven aan het beschermen en bevorderen van een veilige, gezonde en duurzame fysieke leefomgeving. Het beoordelen van de financiële stukken van ODIJS past in het afgeleide doel van een gezond beleid en beheersing van de financiën.

Argumenten

1.1 De stukken over 2026 geven een duidelijke weergave van belangrijke ontwikkelingen voor Omgevingsdienst IJsselland die invloed hebben op de begroting 2026

De Kaderbrief is bedoeld als hulpmiddel voor het kunnen beoordelen van de ontwerpbegroting 2026 (zie onderdeel 4.1). In de bijlage bij de Kaderbrief is meer detailinformatie opgenomen over hetgeen in de Kaderbrief staat.

De belangrijkste ontwikkeling voor ODIJS is de route om te komen tot een robuuste Omgevingsdienst IJsselland en de financiële consequenties daarvan. Raden en Staten zijn op een aantal manieren en momenten geïnformeerd over deze fundamentele ontwikkeling.



Datum 16 mei 2025

Het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in Nederland functioneert onvoldoende, met grote milieuschade als gevolg. Voor omgevingsdiensten zijn landelijke robuustheidseisen vastgesteld. Het Rijk heeft aangegeven dat omgevingsdiensten uiterlijk 1 april 2026 robuust moeten zijn. Net als nagenoeg alle andere omgevingsdiensten in Nederland is ook ODIJS niet robuust.

Op 19 december 2024 heeft er besluitvorming door het algemeen bestuur (AB) van ODIJS plaatsgevonden. Het AB wil een realistische route volgen om te komen tot een robuuste OD in IJsselland. Het AB-besluit is opgenomen in de Kaderbrief (en hierna bij onderdeel 4.1). In de bijlage bij de Kaderbrief staat wat dit besluit concreet voor de gemeentelijke of provinciale bijdrage betekent (berekeningen en verwachte extra bijdrage per deelnemer gebaseerd op het uurtarief van 2025, zonder indexatie). Daarnaast staat in de bijlage informatie over de uitgangspunten voor de begroting 2026, de loonindexering, de risico's en het weerstandsvermogen.

In de ontwerpbegroting 2026 ODIJS zijn de definitieve cijfers gepresenteerd. Voor Zwolle gaat het in 2026 ten opzichte van de begroting 2025 om een extra bijdrage van € 268.382¹. De opbouw van de extra bijdrage in 2026 is opgenomen onder argument / onderdeel 4.1 Ontwerpbegroting 2026 ODIJS.

2.1 De voorlopige jaarstukken 2024 Omgevingsdienst IJsselland geven een duidelijke weergave van de belangrijkste onderdelen in de verantwoording over 2024

De voorlopige jaarstukken 2024 ODIJS zijn ter informatie toegestuurd aan raden en staten. In de jaarstukken legt ODIJS verantwoording af over het gevoerde financiële beleid en de prestaties die voor de beschikbare middelen zijn geleverd. De ODIJS heeft grotendeels de afgesproken producten en uren kunnen leveren. De realisatie van het Uitvoeringsprogramma (UVP) kwam uit op 97,8%, voor Zwolle kwam de realisatie uit op 93,4%. Naast het reguliere UVP zijn ook facultatieve taken en een aantal extra projecten gerealiseerd. De accountant heeft een goedkeurende verklaring afgegeven.

3.1 De voorgestelde resultaatbestemming 2024 draagt bij aan de route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland

De ODIJS sluit het jaar 2024, na afrekenen van het Uitvoeringsprogramma 2024 met de deelnemers, af met een positief resultaat van € 191.359.

In 2025 maakt de organisatie de nodige kosten om het AB-besluit van 19 december 2024 (zie onderdeel 1.1 en 4.1) over de route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland op efficiënte wijze te implementeren. Omdat de begroting voor 2025 reeds in april 2024 is opgesteld, zijn destijds minder kosten begroot voor de implementatie van de route naar een robuuste ODIJS dan dat er voortvloeien uit het AB-besluit van 19 december 2024.

Het Dagelijks Bestuur van ODIJS stelt voor om het positief rekeningresultaat hiervoor te bestemmen en daarmee door te schuiven naar boekjaar 2025. Vanuit het percentage van de begroting gerekend gaat het hier om ca. € 27.000 voor gemeente Zwolle.

Tegen het reserveren van het bedrag voor niet gedekte acties in het kader van de implementatie van de route naar een robuuste ODIJS in 2025 heeft het College geen bezwaar. Wij stellen u voor in te stemmen met deze resultaatbestemming 2024 en hierbij geen zienswijze in te dienen.

¹ In tabel 9 staat in de kolom 'verschil begroting 2025 en begroting 2026' een bedrag van € 286.379, maar dit is niet juist. Op basis van de overige cijfers in de tabel moet dit € 268.382 zijn. Wij hebben hierover contact gehad met ODIJS en dit bevestigd gekregen.



Datum

16 mei 2025

4.1 De ontwerpbegroting 2026 is duidelijk. De verhoogde deelnemersbijdrage is noodzakelijk in het kader van de route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland (ODIJS) en is in lijn met het in december 2024 genomen besluit door het algemeen bestuur van ODIJS

De belangrijkste ontwikkeling die verwerkt is in de ontwerpbegroting 2026 is de route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland.

Op dit moment is de hoeveelheid middelen die beschikbaar wordt gesteld door deelnemers onvoldoende om de taakuitvoering op tenminste een wettelijk minimum uitvoeringsniveau te kunnen brengen en om te kunnen voldoen aan de landelijke robuustheidseisen die gelden voor omgevingsdiensten. Voor beide is een structurele investering nodig.

Net als nagenoeg alle andere omgevingsdiensten in Nederland, is ook ODIJS niet robuust. Het Algemeen Bestuur (AB) van ODIJS maakt zich daarom sterk voor een robuuste omgevingsdienst in IJsselland, die past bij de maatschappelijke opgaven in het IJssellandse werkgebied en die tevens voldoet aan de landelijke robuustheidseisen.

Gelet op de financiële impact van deze ontwikkeling voor de gemeenten en de provincie, hecht het AB veel waarde aan het volgen van een realistische route naar robuustheid. Het AB heeft op 19 december 2024 daarom besloten om:

1. In te stemmen met de ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland met slimme allianties en daarmee te streven om de taakuitvoering en de organisatie van Omgevingsdienst IJsselland in 2028 in overeenstemming te hebben gebracht met het landelijke robuustheidsniveau.
2. Het benodigde structurele budget van ca. € 2,3 miljoen (prijsspeil 2025) voor het actualiseren van vergunningen en het herstellen van de balans in toezichtcapaciteit, te verwerken in de Kaderbrief 2026 en de Ontwerpbegroting 2026 (aangeduid als: blauwe spoor).
3. Over het benodigde structurele budget van ca. 1 miljoen (prijsspeil 2025), waarvan ca. € 500K in 2027 en ca. € 500K in 2028, voor het voldoen aan het landelijke robuustheidsniveau voor strafrechtelijke handhaving en bodemtoezicht, voor het instellen van een structureel innovatiebudget van 1% van de begroting en voor het ophogen van het opleidingsbudget tot 3% van de loonsom (aangeduid als: rode spoor), op korte termijn op strategisch-bestuurlijk niveau in gesprek te gaan met het Rijk om te vragen op welke wijze het Rijk gaat bijdragen aan de financiering van dit budget.
4. Opdracht te geven aan de secretaris-directeur om uitvoering te geven aan de ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland.

Dit vraagt van alle deelnemers een extra investering om aan de basis te voldoen. Met de krapte op de arbeidsmarkt als gegeven, investeert ODIJS in de ontwikkeling van nieuwe medewerkers door hen zelf op te leiden.

Het blauwe spoor (actualiseren van vergunningen en herstellen balans in toezichtcapaciteit) heeft structurele financiële consequenties voor 2026 en verder. Vanuit het blauwe spoor stijgt de bijdrage voor Zwolle in 2026 met € 212.784.

Het rode spoor is verwerkt in de meerjarenraming 2027-2029. Op basis van die raming zal wat betreft de bijdrage voor Zwolle in 2027 en 2028 rekening gehouden moeten worden met een stijging van € 107.066 respectievelijk € 66.803.



Datum 16 mei 2025

In deze ontwerpbegroting 2026 wordt door loon- en prijsindexatie de bijdrage van Zwolle € 93.682 hoger.

Overige effecten in de ontwerpbegroting 2026 zijn de vrijval van incidentele begrotingsmiddelen 2025 (aanvullende advieskosten, Ontwikkeling van IJVI) en incidentele en structurele begrotingseffecten in 2026 (niet zijnde het 'blauwe spoor' of indexatie). Met deze effecten gezamenlijk daalt de bijdrage van gemeente Zwolle aan de ODIJ met € 38.084.

Alle effecten in deze ontwerpbegroting zorgen voor een hogere bijdrage in 2026 ten opzichte van 2025 voor de gemeente Zwolle van € 268.382² (blauwe spoor € 212.784, indexatie €93.682, overige effecten € 38.084 voordeel)

Met ingang van het begrotingsjaar 2026 wordt bij de ODIJS de overhead apart weergegeven en wordt hierover ook apart afgerekend. Iedere deelnemer draagt op basis van het begrotingspercentage van het primair proces voor een vast bedrag bij aan de overhead. Doordat ons aandeel in het primaire proces per saldo afneemt betalen wij een lager percentage van de gehele overhead begroting (van circa 14,1% naar 13,5%). Dit komt met name doordat Zwolle, in tegenstelling tot sommige andere deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling, relatief weinig vergunningplichtige bedrijven heeft en hierdoor een relatief lage uitzetting heeft vanuit het blauwe spoor.

In de ontwerpbegroting 2026 wordt op hoofdlijnen aangegeven wat ODIJS het komend jaar wil bereiken en wat zij daarvoor gaat doen, gevolgd door de kosten die daarmee samenhangen. In het najaar van 2025 volgt de meer gedetailleerde uitwerking in de vorm van een inhoudelijk uitvoeringsprogramma. Dit uitvoeringsprogramma zal eind 2025 door het college worden vastgesteld waarna het ter informatie aan de raad zal worden voorgelegd.

Wij zijn van mening dat ODIJS een afgewogen begroting 2026 heeft opgesteld waarin de bestuurlijke besluiten zijn verwerkt die moeten zorgen voor een robuuste ODIJS. Als College zien wij de noodzaak om structureel te investeren in ODIJS, zodat ODIJS robuust wordt en we gezamenlijk met deelnemers en ODIJS kunnen werken aan een veilige, gezonde en duurzame fysieke leefomgeving in IJsselland. Wij stellen u voor om in te stemmen met de ontwerpbegroting 2026 en hierbij geen zienswijze in te dienen.

Alternatieve mogelijkheden

Er is ruimte voor een zienswijze op de ontwerpbegroting 2026. Dit betekent dat we een voorstel tot wijziging kunnen doen. Wij zien daar op dit moment geen aanleiding toe.

Maatschappelijk draagvlak & participatie

Er is geen participatie betrokken bij dit onderwerp, omdat het gaat om financieel terugkerende documenten. Het betreft de financiële relatie tussen gemeente en omgevingsdienst.

² In tabel 9 staat in de kolom 'verschil begroting 2025 en begroting 2026' een bedrag van € 286.379, maar dit is niet juist. Op basis van de overige cijfers in de tabel moet dit € 268.382 zijn. Wij hebben hierover contact gehad met ODIJS en dit bevestigd gekregen.



Datum 16 mei 2025

Communicatie

Na besluitvorming in de raad van Zwolle wordt Omgevingsdienst IJsselland op de hoogte gesteld van het door de raad genomen besluit.

Financiën

Er zijn financiële consequenties ten opzichte van de huidige begroting van de gemeente.

De bijdrage voor Zwolle stijgt in 2026 t.o.v. 2025 met € 268.382³. Dit bedrag bestaat voor € 212.784 uit het aandeel blauwe spoor: actualiseren vergunningen en herstellen van de balans in toezichtscapaciteit.

Op basis van de meerjarenraming 2027-2029 moet in 2027 en 2028 rekening gehouden worden met een stijging van € 107.066 respectievelijk € 66.803 (aandeel rode spoor).

De hogere bijdrage 2026 zal worden meegenomen bij het opstellen van de begroting 2026 van de gemeente Zwolle.

Risico's

Aan het akkoord gaan met de voorlopige resultaatbestemming 2024 en ontwerpbegroting 2026 en hierover geen zienswijzen in te dienen zijn geen risico's verbonden.

Vervolg

De stukken zullen op 18 september 2025 ter vaststelling worden voorgelegd aan het Algemeen Bestuur van ODIJS samen met de eventueel binnengekomen zienswijzen van de deelnemers.

Openbaarheid

Openbaar

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer

³ In tabel 9 staat in de kolom 'verschil begroting 2025 en begroting 2026' een bedrag van € 286.379, maar dit is niet juist. Op basis van de overige cijfers in de tabel moet dit € 268.382 zijn. Wij hebben hierover contact gehad met ODIJS en dit bevestigd gekregen.