Raadsvoorstel

Voorstelnummer: 777096
Zaaknummer: 875250

Houten, 15 juli 2025

gemeente Houten

Onderwerp:
Treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Utrecht (ODU)
Zienswijze Ontwerpbegroting ODU 2026 en Ontwerpbijdrageverordening

Beslispunten:

1. Het college toestemming te verlenen te mogen overgaan tot het treffen van de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Utrecht;
2. Middels de bijgevoegde conceptbrief een zienswijze in te dienen op de Ontwerpbegroting ODU 2026 (inclusief beleids-kaderstellende elementen) en de Ontwerpbijdrageverordening ODU;
3. Op grond van de Ontwerpbegroting ODU 2026 het budget voor de structurele bijdrage voor 2026 en jaren daarna met € 51.180 te verhogen.

Samenvatting

Op 17 oktober 2024 heeft het algemeen bestuur van de ODRU en de RUD Utrecht de ontwerp-Gemeenschappelijke regeling ODU vastgesteld. Het dagelijks bestuur heeft dit ontwerp op 24 oktober 2024 aan de colleges van de deelnemende gemeenten en provincie gezonden. Conform het vereiste in de Wet gemeenschappelijke regelingen (verder: Wgr) hebben de colleges hun gemeenteraden/staten om zienswijzen op dit ontwerp gevraagd.

Inmiddels hebben vrijwel alle colleges een reactie met zienswijze gegeven en zijn deze beoordeeld door het (gezamenlijk) algemeen bestuur van de ODRU en RUD Utrecht. De ingezonden zienswijzen tonen brede steun voor de fusie en het beoogde kwaliteitsvoordeel. Er wordt erkend dat de vorming van één Omgevingsdienst kansen biedt voor synergie en verbetering van de dienstverlening. De gemeenten Bunnik en De Bilt hebben verzocht om een zeer beperkte tekstuele wijziging. Tegelijkertijd hebben verschillende gemeenten aandacht gevraagd voor de financiële consequenties van de fusie en de planning.

Het (gezamenlijk) algemeen bestuur heeft in zijn vergadering van 18 april 2025, naar aanleiding van de zienswijzen, een aangepaste planning en de (zeer beperkt) aangepaste GR ODU vastgesteld, ten einde de GR-ODU te treffen.

Bij brief d.d. 22 april 2025 heeft het (gezamenlijk) algemeen bestuur van de ODRU en de RUD Utrecht de colleges een voorstel gezonden tot het treffen van de Gemeenschappelijke regeling ODU (verder: GR-ODU). Die brief met als bijlage de concept-Gemeenschappelijke regeling ODU bevat een reactie op de door gemeente Houten ingediende zienswijze. Tevens bevat de brief een toelichting en argumentatie voor de aanpassingen.

Op 11 juli 2025 heeft het algemeen bestuur van de ODRU en de RUD Utrecht ingestemd met de Ontwerpbegroting ODU 2026 (inclusief beleids-kaderstellende elementen) en de Ontwerpbijdrageverordening ODU. Op 14 juli 2025 heeft het dagelijks bestuur de Ontwerpbegroting ODU 2026 (inclusief beleids-kaderstellende elementen) en de Ontwerpbijdrageverordening ODU ter zienswijzen aan de deelnemende gemeenten en provincie gezonden.

De structurele bijdrage van gemeente Houten aan de nieuwe ODU is € 856.800. Hiervan is 3,8% het gevolg van indexatie (ten opzichte van de bijdrage 2025) en 2,9% te relateren aan het onderbrengen van extra geluidmetingen bij evenementen. De stijging van de structurele kosten blijft hiermee nog steeds onder de door de raad gestelde 10% exclusief indexatie zoals dit aan het college is meegegeven en meegenomen is in de zienswijze.

Voorgesteld wordt om het college toestemming te verlenen voor het treffen van de GR-ODU en daarnaast een positieve zienswijze in te dienen op de Ontwerpbegroting ODU 2026 en de Ontwerpbijdrageverordening ODU.

In de voorgestelde zienswijze wordt aandacht gevraagd voor een evenredige samenstelling van het Dagelijks bestuur, het op termijn in beeld brengen van de dan eventueel bereikte

efficiencyvoordelen als gevolg van schaalvoordelen en procesoptimalisaties en het tijdig communiceren over eventuele aanzienlijke nadelige financiële ontwikkelingen.

Na het verlenen van de gevraagde toestemming zal het college het besluit tot het treffen van de GR-ODU bekrachtigen. Bij een positieve besluitvorming voor de gestelde deadline (8 oktober 2025) kan de ODU per 1-1-2026 alle milieutaken gaan uitvoeren.

Aanleiding

Het college is voornemens deel te nemen aan de nieuwe, nog op te richten, Omgevingsdienst in Utrecht. Hij vraagt daarom de gemeenteraad om toestemming tot deelname aan de nog op te richten Omgevingsdienst Utrecht door het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Utrecht (GR ODU). Ook stelt hij voor om een (positieve) zienswijze te geven op de Ontwerpbegroting ODU 2026 en de Ontwerpbijdrageverordening ODU.

Beoogd effect

Eén robuuste omgevingsdienst in de provincie Utrecht die vanuit kennis en kunde inspeelt op maatschappelijke ontwikkelingen. Deze Omgevingsdienst Utrecht bereikt beter haar doelen, draagt bij aan een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. Daarbij levert zij een gelijk speelveld op voor inwoners en bedrijven voor de hele provincie Utrecht.

Argumenten per beslispunt

1.1 Het college heeft toestemming van de raad nodig voordat zij de GR ODU kan treffen.
Het college is volgens artikel 51, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) bevoegd een gemeenschappelijke regeling te treffen tussen gemeenten en de provincie. Hiervoor is op grond van artikel 51, vierde lid Wgr voorafgaand toestemming nodig van de raad.

De raad kan deze toestemming alleen weigeren op grond van strijd met het recht of strijd met het algemeen belang. Zij kan geen voorwaarden aan de toestemming verbinden.

1.2 Er is brede steun voor de voorgestelde GR-ODU.
De deelnemende gemeenten en provincie Utrecht hebben in hun zienswijze een brede steun en betrokkenheid uitgesproken naar de besturen van de ODRU en RUD Utrecht.

1.3 U heeft een inhoudelijke reactie ontvangen die recht doet aan uw zienswijze.
Het college heeft een zienswijze ingediend waarin de input vanuit de gemeenteraad is meegenomen. De beantwoording van deze zienswijze (bijlage 3) komt volledig tegemoet aan het verzoek om tijdig de financiële consequenties voor gemeente Houten in beeld te brengen.

Het proces en de planning is nu zodanig aangepast dat het college nu inclusief de financiële consequenties het verzoek aan de raad kan doen om toestemming te verlenen tot het treffen van de nieuwe gemeenschappelijke regeling (en deelname hierin). De (financiële) consequenties voor de gemeente als gevolg van de nieuwe Omgevingsdienst ODU zijn helder.

1.4 Uit de zienswijzen van twee gemeenten volgen enkele (niet inhoudelijke) aanpassingen in de definitieve GR.
De gemeenten Bunnik en De Bilt hebben opmerkingen geplaatst die tot enkele -niet inhoudelijke- tekstuele aanpassingen hebben geleid van de ontwerp-GR ODU. De overweging en wijzigingen zijn opgenomen in de aanbiedingsbrief (bijlage 2b).

2.1 De Ontwerpbegroting ODU 2026 is zorgvuldig tot stand gekomen.
De basis voor deze ontwerpbegroting en bijdrageverordening zijn de bestuurlijke afspraken zoals verwoord in het Richtingsplan. Ook is ingegaan op kwaliteitsverbetering, innovatie en de actuele robuustheidscriteria waar Omgevingsdiensten aan moeten voldoen.

Voor gemeente Houten is in de basis uitgegaan van het ten minste voortzetten van de taken met bijbehorende inzet conform de Dienstverleningsovereenkomst RUD 2025.

De Ontwerpbegroting ODU 2026 en Ontwerpbijdrageverordening ODU onderbouwt de gemeentelijke bijdrage.

2.2 De Ontwerpbegroting ODU 2026 bevat een aanvullende taakophoging als gevolg van de overdracht van geluidmetingen bij evenementen.

Na de pensionering van de laatste interne toezichthouder milieu is in 2025 een knelpunt ontstaan bij het uitvoeren van geluidmetingen tijdens evenementen. Deze taak is niet direct als een milieutaak te classificeren maar de kennis en kunde op het gebied van geluidmetingen is vaak wel inzetbaar vanuit milieutoezicht. Deze kennis is binnen gemeente Houten niet meer aanwezig. Na een inventarisatie en het inwinnen van advies bij de RUD Utrecht is de inschatting gemaakt dat op basis van de huidige evenementenkalender jaarlijks ca 15 evenementen fysiek moeten worden bezocht voor een controle op de gestelde geluidsnormen. Omdat de RUD Utrecht al enige tijd de advisering op geluidsvoorschriften voor gemeente Houten levert is het een logische stap om de geluidmetingen per 1-1-2025 structureel bij de ODU te beleggen. De RUD (toekomstig ODU) heeft veel ervaring met het meten van geluid bij evenementen. Het betreft een structurele ophoging van 223 uur.

2.3 De structurele kostenverhoging blijft ruim onder de in de zienswijze gestelde 10% (exclusief indexatie).

De totale kostenstijging betreft totaal 6,7% inclusief de taakophoging voor de geluidmetingen bij evenementen. Hiervan is 3,8% het gevolg van indexatie/inflatiecorrectie.

2.4 De basis voor de bijdrageverordening ODU zijn de bestuurlijke afspraken zoals verwoord in het Richtingsplan en wijkt weinig tot niet af van de Bijdrageverordening RUD.

Financieringssystematiek

Er is gekozen voor een gemengde financieringssystematiek (vaste bijdrage + variabele bijdrage) die recht doet aan het werk dat de ODU uitvoert voor de individuele deelnemers. Deelnemers betalen voor de producten en diensten die zij daadwerkelijk afnemen. Dit sluit aan bij het principe van outputgerichte financiering en biedt tegelijkertijd de voordelen van een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie. Voor de deelnemers afkomstig van de voormalige RUD Utrecht is deze systematiek een voortzetting van de werkwijze die sinds 2018 wordt toegepast

Uurtarief (variabel + vast)

Voor de uitvoering van de structurele werkzaamheden die de ODU voor haar deelnemers verricht wordt gewerkt met één uniform uurtarief. Dit uurtarief wordt als volgt jaarlijks op basis van het structurele gedeelte van de begroting berekend: a/b = uurtarief.
a: Totale personele lasten van de uitvoering verminderd met de baten uit subsidies en overige projectbaten
b: Totale uren dienstverleningsovereenkomsten

Voor het jaar 2026 is het uurtarief van de variabele bijdrage **€ 81,75**.

De bijbehorende vaste kosten (zoals overhead en directe vaste lasten voor uitvoering van taken als vergunningverlening en toezicht) worden verdeeld op basis van het aandeel afgenomen uren, zoals vastgesteld in de DVO's met bijbehorende uitvoeringsplannen. Deze totale bijdragen zijn verwerkt in de Ontwerpbegroting ODU 2026.

Wanneer de totale bijdrage van gemeente Houten (€ 856.800) wordt afgezet tegen het aantal af te nemen uren (6742) dan komt dit uit op een integraal uurtarief (variabel + vast) van **€ 127,10 euro**.

Voor aanvullende opdrachten geldt een uurtarief van minimaal € 94,00 (Uurtarief + 15% opslag).

Bij een overschrijding van het aantal uur dat meer is dan 10% van de meerjarige dienstverleningsovereenkomst vindt een herrekening van de vaste bijdrage plaats.

Voor projecten die per definitie een afgebakend en individueel karakter hebben (niet zijnde producten uit de Producten en Dienstenovereenkomst), worden maatwerkafspraken gemaakt over de vergoeding.

Facturatie
De ODU factureert (net als de RUD) per kwartaal een voorschot van de structurele bijdrage aan de gemeente.

Verdeelsleutel bij een negatief exploitatiesaldo
Is er sprake van een negatief exploitatiesaldo dan wordt dit saldo onttrokken aan de algemene reserve, tenzij het algemeen bestuur een andere resultaatverdeling vaststelt. Als het negatieve exploitatiesaldo niet kan worden opgevangen door de algemene reserve van de Omgevingsdienst, dan dragen de deelnemers bij naar rato.

Het dagelijks bestuur informeert de deelnemers wanneer een negatief exploitatiesaldo dreigt, zo spoedig mogelijk na de constatering daarvan, en wanneer dit effect zal hebben op de deelnemersbijdragen.

Verdeelsleutel bij een positief exploitatiesaldo
Is er sprake van een positief exploitatiesaldo, dan wordt dit saldo toegevoegd aan de algemene reserve als weerstandsvermogen. Bereikt de algemene reserve een niveau van meer dan 7% van het totaal van de opbrengsten zoals opgenomen in de jaarrekening van het desbetreffende jaar, dan wordt het surplus terugbetaald aan de deelnemers (GR art.28, lid 3).

2.5 Inzicht in de eventuele efficiencyvoordelen als gevolg van de fusie zijn in deze fase nog niet volledig in te schatten maar op termijn is dit inzicht wél wenselijk.
Een fusieproces heeft tijd nodig om volledig tot ontplooiing te komen. Hoewel efficiencyvoordelen een logisch gevolg kunnen zijn van schaalvergroting, is het op dit moment niet passend om deze direct verder te onderzoeken. De prioriteit ligt bij een stabiele overgang en het garanderen van een hoogwaardige dienstverlening.

Binnen een termijn van twee à drie jaar moeten schaalvoordelen en procesoptimalisaties hebben bijgedragen aan een efficiëntere uitvoering van taken. Dat is het moment waarop van de nieuwe dienst een uitgebreide evaluatie kan worden gevraagd waarbij alle mogelijkheden tot kostenbesparing in kaart worden gebracht.

2.6 De algemene reserve zit in 2026 (nog) onder de norm van maximaal 7% van de jaaromzet.
Hoewel de financiële risico's in beeld zijn gebracht en hierop beheersingsmaatregelen zijn getroffen blijft het wel een nieuwe organisatie waarbij toch nog onverwachte ontwikkelingen aan de orde kunnen komen. Het is van groot belang dat, wanneer hier sprake van is, direct in overleg wordt getreden met de opdrachtgevers/eigenaren waaronder gemeente Houten.

3.1 De bijdrage die in de gemeentelijke begroting 2026 en daarna is opgenomen is niet toereikend.
In de gemeentelijke begroting (RUD-bijdrage 2026) is een bedrag van € 805.620 voorzien. Een aanname is op dit moment dat er bij de gemeente geen (automatische) indexatie wordt gedaan op bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen. De overdracht van extra geluidmetingen, die per 1-1-2026 door de uitvoeringsdienst worden uitgevoerd en de indexatie vraagt een ophoging van het structurele budget met € 51.180

Kanttekeningen

1.1 In principe is er geen realistisch alternatief
Indien de raad niet instemt met het treffen van de ontwerp gemeenschappelijke regeling dan is de gemeente per 1 januari 2026 geen deelnemer in de Omgevingsdienst Utrecht. De gemeente is verplicht om de aangewezen wettelijke milieutaken te beleggen bij de Omgevingsdienst van de provincie waarin zij zich bevindt. Dat is binnen de provincie Utrecht alleen de ODU omdat de RUD en ODRU op dat moment niet meer operationeel zijn.

1.2 De GR RUD en de GR ODRU blijven in verband met een zorgvuldige liquidatie voorlopig nog naast de GR ODU bestaan.
Dit betekent o.a. ook dat er nog een dagelijks bestuur en een algemeen bestuur nodig zal zijn, naast de nieuwe structuur van de GR-ODU. Gemeente Houten zal hier ten minste één AB-lid voor moeten blijven leveren. Vanuit de GR RUD en GR ODRU worden per 1-1-2026 geen inhoudelijke (VTH) taken meer uitgevoerd.

1.3 In het najaar volgt nog een liquidatieplan van de RUD Utrecht.
Als gevolg van de oprichting van de nieuwe GR ODU zal de RUD Utrecht (en ODRU) moeten worden geliquideerd. Uit de eerste resultaten van een financiële quickscan blijkt dat de financiële risico's en gevolgen beperkt zijn. Eventuele financiële gevolgen zijn voor de oorspronkelijke deelnemers van de betreffende diensten en incidenteel. Het liquidatieplan wordt in het najaar door het AB vastgesteld en ter zienswijze aangeboden.

2.1 De gemeentelijke financiële bijdrage staat voor de aankomende twee 2 jaar vast.
Wel is in de GR ODU een regeling opgenomen dat na de vaste periode van twee jaar weer wijzigingen mogelijk zijn. Hieraan zijn net als in de huidige GR RUD in bepaalde situaties voorwaarden en verplichtingen gekoppeld (zoals bijvoorbeeld een doorrekening van frictiekosten).

2.2 Bij niet voorziene grote ontwikkelingen en/of milieucalamiteiten kan de bijdrage hoger uitvallen.
Wanneer op jaarbasis het aantal afgesproken DVO-uren wordt overschreden met 10% of meer, vindt er tevens een herrekening plaats van de vaste bijdrage. Door monitoring en zo mogelijk prioritering houden we dit risico beperkt.

2.3 Het al direct behaalde efficiencyvoordeel als gevolg van schaalvoordeel is direct geïnvesteerd.
De oprichting van de ODU is gestoeld op de ambitie om de kwaliteit van de dienstverlening te versterken en beter in te spelen op de opgaven van vandaag en morgen. Daarbij is het gelukt om direct bij de start een solide basis neer te zetten, zonder dat dit heeft geleid tot een noemenswaardige stijging van de totale kosten (bij gelijkblijvende afname van producten).

Zo zijn in 2026 aanvullende kosten gemaakt om te voldoen aan de financiële robuustheidscriteria (circa € 450.000) en om invulling te geven aan gezamenlijke voorzieningen in het belang van alle deelnemers (circa € 500.000). Dankzij efficiencywinst op andere onderdelen (bijvoorbeeld grotere staffelkorting op software), als gevolg van de fusie, zijn deze extra kosten binnen de bestaande ruimte opgevangen.

Deze resultaatgerichte aanpak laat zien dat samenwerking loont. Door te harmoniseren, te verbinden en slim te organiseren, is ruimte gecreëerd voor vernieuwing en versterking. Dit alles is gerealiseerd binnen een gematigde stijging van de deelnemersbijdragen – binnen de inflatieontwikkeling – waarmee een krachtige start van de nieuwe organisatie mogelijk is gemaakt.

Participatie

Ook voor de fase van 'inrichting van de ODU' is een programmaorganisatie ingericht met programmateam en stuurgroep. Er zijn verschillende werkgroepen aan het slag om samen met de projectorganisatie en vertegenwoordigers van de deelnemers (gemeenten en provincie) vraagstukken voor de inrichting te bespreken en stukken op te stellen. (Uitvoeringsprogramma – Financieringssystematiek – Governance – Begroting 2026 – Informatielandschap – Juridisch). Terugkoppeling naar alle Regievoerders vindt regulier plaats waarbij ruimte is voor reactie.

Net als in 2024 worden raadsleden met nieuwsbrieven op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen.
Ook in het bestuurlijk besluitvormingsproces wordt samengewerkt met de betrokken Regievoerders. Zowel in de voorbereiding op de bestuursvergadering van het Algemeen Bestuur ODRU en RUD (gezamenlijke annotatie).

Financiën en formatie

Conform de Ontwerpbegroting ODU 2026 (in samenhang met de Ontwerpbijdrageverordening ODU) wordt per 1-1-2026 jaarlijks 6742 uur afgenomen en bedraagt de jaarlijkse bijdrage van gemeente Houten aan de ODU € 856.800. Dit is een verschil van € 53.800 ten opzichte van het jaar 2025 (RUD).

De wijziging van de structurele bijdrage (en mutatie binnen de gemeentelijke begroting) geeft het volgende beeld.

	2025		2026		2027 – 2029	
Voorziene dekking in begroting	805.620		805.620		805.620	
	uren	euro	uren	euro	uren	euro
GR-RUD	6519	803.000	*	*	*	*
GR-ODU	**	**	6742	856.800	6742	856.800
Begrotingswijziging	nvt		**+ € 51.180**		**+ € 51.180**	

*conform nog op te stellen liquidatieplan en begroting RUD 2026
**obv projectbegroting (dekking vanuit Rijk/Provincie/bestemmingsreserve RUD)

De begrotingswijziging wordt doorgevoerd onder nummer 132280.

Communicatie

De programma-organisatie ontvangt het raadsbesluit en de zienswijzebrief per mail.

Voortgang

De gemeenschappelijke regeling ODU komt tot stand nadat de in de ODRU en RUD Utrecht deelnemende colleges hebben ingestemd (ieder college na toestemming van zijn raad/staten). De tekst van de gemeenschappelijke regeling ODU wordt bekendgemaakt in het Provincieblad Utrecht. Tevens draagt het provinciebestuur zorg dat de gewijzigde tekst wordt gepubliceerd bij de decentrale regelgeving op overheid.nl.

De dag na de bekendmaking in het Provincieblad treedt de regeling Omgevingsdienst Utrecht in werking. Na de inwerkingtreding van de GR ODU kunnen de benodigde inschrijvingen bij de Kamer van koophandel, Belastingdienst, UWV, BNG, etc. worden gerealiseerd. Per 1 januari 2026 zal de taakuitvoering voor de deelnemers dan worden uitgevoerd door de nieuwe Omgevingsdienst Utrecht.

Na de start van Omgevingsdienst Utrecht per 1 januari 2026 worden de colleges en raden/staten betrokken in het besluitvormingsproces om de gemeenschappelijke regelingen RUD Utrecht en ODRU op te heffen. Daartoe stellen het algemeen bestuur van de ODRU en het algemeen bestuur van de RUD Utrecht een liquidatieplan (en een begroting 2026) op.

Evaluatie

N.v.t.

Houten, 15 juli 2025
Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Houten,
de secretaris, de burgemeester,

R. van Netten H.C. Heerschop

Bijlagen

1 Concept zienswijzebrief op ontwerpbegroting en ontwerpbijdrageverordening
2a Concept GR Omgevingsdienst Utrecht ongemarkeerd
2b Aanbiedingsbrief tweede ronde aanbieding GR ODU aan colleges ter instemming - Houten
2c Toelichting Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Utrecht
3 Reactie op zienswijze van Gemeente Houten
4a Ontwerpbegroting 2026 ODU (inclusief beleids-kaderstellende elementen)
4b Aanbiedingsbrief Ontwerpbegroting 2026 ODU
5a Ontwerp bijdrageverordening ODU
5b Aanbiedingsbrief Ontwerp bijdrageverordening ODU

Verantwoordelijke portefeuillehouders college

1e PoHo: Wil Kosterman
2e PoHo:

Raadsbesluit

Voorstelnummer: 777096

Onderwerp
Treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Utrecht (ODU)
Zienswijze Ontwerpbegroting ODU 2026 en Ontwerpbijdrageverordening

De raad van de gemeente Houten heeft het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 15 juli 2025 gelezen en besluit:

1. Het college toestemming te verlenen te mogen overgaan tot het treffen van de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Utrecht;
2. Middels de bijgevoegde conceptbrief een zienswijze in te dienen op de Ontwerpbegroting ODU 2026 (inclusief beleids-kaderstellende elementen) en de Ontwerpbijdrageverordening ODU;
3. Op grond van de Ontwerpbegroting ODU 2026 het budget voor de structurele bijdrage voor 2026 en jaren daarna met € 51.180 te verhogen.

Dit is besloten in de openbare vergadering van de raad op 30 september 2025.

De raad van de gemeente Houten,
de plaatsvervangend griffier,

H. Khairouni

de voorzitter,

H.C. Heerschop