

Kadernota

Actualisatie begroting 2024 en 2025

Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Inleiding

Deze kadernota leggen we u voor in aanloop naar de actualisatie van de begroting 2024 en de behandeling van de begroting 2025 in het voorjaar van 2025.

De kadernota van vorig jaar stond in het teken van zwaar weer op komst. We schetsten diverse ontwikkelingen met een onzekere of negatieve impact. Deze nota geeft een positiever beeld. Dat komt niet omdat we in rustiger vaarwater beland zijn, integendeel, ontwikkelingen en uitdagingen zijn nog steeds fors. Maar er zijn besluiten genomen waarmee een aantal ontwikkelingen concreter geworden zijn. Zo staat de invoeringsdatum van de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) vast. Dat wordt 1 januari 2024. Medio september 2023 kregen we bericht dat de invoering van de Wkb voor verbouwactiviteiten is uitgesteld naar 1 juli 2024. Met deze data in het vizier is een eind gekomen aan jarenlange uitstel van deze wetten. We weten nu waar we op aan moeten sturen. Het uitstel van de Wkb voor verbouwactiviteiten betekent wel meerwerk die we nog niet in de begroting 2024 vertaald hebben. In deze begroting hebben we ook de effecten van de hoge inflatie uit 2023 meegenomen. Dat betekent niet dat we alle kostenstijgingen kunnen afdekken. Zo brengt de gemeente Nijmegen ons meer dan een verdubbeling van de servicekosten in rekening. Dat is meer dan we voorzien hebben en kan dekkingsproblemen geven. Verder hebben we besluiten genomen over leveranciers en invoeringsdata van nieuwe ICT-systemen. De vervanging van ons zaaksysteem laten we parallel lopen met de invoering van de Omgevingswet. Dat geeft voordelen omdat we de inrichting van nieuwe werkprocessen dan maar één keer hoeven te doen.
Onzekerheid is er vooral nog over de overdracht van de BRIKS-taken naar de gemeente Nijmegen. Hierover voeren we constructieve gesprekken, maar over wanneer en hoe precies de overgang gaat plaatsvinden, is nog geen besluit genomen. Ook hierover houden we u op de hoogte.
De jaren 2024 en 2025 staan vooral in het licht van doorontwikkeling. We gaan aan de slag met landelijke robuustheidscriteria. Een eerste toetsing laat zien dat we nog niet op alle criteria positief scoren. De toenadering tot de Omgevingsdienst Arnhem (ODRA) past bij deze ontwikkeling. De eerste verkenningen naar een strategische samenwerking of wellicht een fusie zijn afgerond. We zien hobbels maar vooral veel kansen en synergie. Verdere uitwerking van de plannen blijft komende tijd onderwerp voor de bestuurlijke en ambtelijke agenda's.

Voorzitter Algemeen Bestuur ODRN

Samenvatting

In de volgende tabel geven we een overzicht van de ontwikkelingen die we in deze nota uitwerken. De bolletjes geven een indicatie van de mogelijke impact op onze financiën, onze interne organisatie, politiek bestuurlijke aspecten en op de omgeving en onze inwoners. Het gaat om de impact die we voor de middellange termijn (2024 en 2025) voorzien, niet om het uiteindelijke effect van de ontwikkeling.

Ontwikkelingen	Financieel risico Kadernota	Interne organisatie	Politiek/bestuurlijk	Omgeving/burger
Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen	🔴	🔴	🟡	🟡
Doorontwikkeling naar aanleiding van de commissie van Aartsen (oa samenwerking/fusie met de ODRA)		🟡	🟡	
Herverdeling taken Briks en stelsel	🟡	🔴	🔴	🟡
Organisatieontwikkeling	🟡	🟢		
Nieuwe ICT-systemen (zaaksysteem, tijdschrijfmodule, financieel, MM en HRM)	🟡			

🔴	risico op een negatieve impact
🟡	risico op een licht negatieve impact
🟢	kans op een positieve impact
Leeg	Waarschijnlijk geen impact/ of niet in te schatten

We gaan in deze kadernota vooral in op de 5 ontwikkelingen in de tabel. We voorzien dat deze ontwikkelingen vooralsnog een (licht) negatieve impact op onze interne en externe organisatie hebben. We lichten de ontwikkelingen in deze nota nader toe.

Ontwikkelingen kadernota 2025 versus kadernota 2024

De lijst in de kadernota 2024 was langer, toen benoemden we 9 ontwikkelingen. We hebben dus 4 ontwikkelingen van de lijst geschrapt.
De wetswijziging gemeenschappelijke regeling is ingevoerd en kan daarmee van de lijst. Ook personele krapte en personeelsbeleid staan niet meer op de lijst. We hebben een succesvol traineeprogramma afgerond en we merken dat de arbeidsmarkt iets aantrekt. Verder is de toenemende publicatieplicht vervallen als belangrijke ontwikkeling. We zijn hier nog wel mee bezig. De anonimiseringssoftware werkt nog niet naar behoren en de volle opvang van de wetten is nog niet helemaal duidelijk. De Wet elektronische publicaties (Wep) is pas per 1 juli 2023 ingegaan en de Wet open overheid (Woo) is op 1 mei 2022 slechts gedeeltelijk[1] in werking getreden. We krijgen wel steeds meer zicht op werkzaamheden en kunnen daarop anticiperen.
Ook is de ontwikkeling vereenvoudigde bedrijfsvoering vanaf 2023 vervallen. De vereenvoudigingen zijn doorgevoerd. De begrotingen 2023 en 2024, werkplannen 2023 en de advieslijsten 2024 zijn op basis van de nieuwe tarieven en uitgangspunten (zie begrotingstukken) opgesteld. De bestuursrapportage tot en met juli 2023 laat een positief resultaat en geen grote herverdeeleffecten zien. De overgang van oude naar nieuwe bedrijfsvoering is goed verlopen en afgerond.
Tenslotte hebben we inflatie van de lijst gehaald. We hebben over 2023 een aanvullende bijdrage van onze deelnemers gevraagd als compensatie voor de hoge inflatie in 2023 en

[11] De verplichtingen uit de Woo om documenten behorende tot 11 informatiecategorieën binnen 14 dagen actief openbaar te maken via het Platform Open Overheidsinformatie (PLOOI), treden nog niet in werking. PLOOI is momenteel niet gereed en overheden kunnen dit dus niet gebruiken om documenten te publiceren. De komende jaren zal deze verplichting gefaseerd in werking treden.

over 2024 hebben we onze tarieven hierop aangepast. Het effect hiervan is meegenomen in de begroting 2024. Daarmee zijn we vooralsnog voldoende gecompenseerd voor de inflatie.

Minder strategische ontwikkelingen dus dan in 2024. Dat stelt ons in staat meer focus aan te brengen. En dat is nodig, want de 4 ontwikkelingen die overblijven, hebben elk een behoorlijke impact.

Samenvatting financiële effecten
In de volgende tabel geven we een samenvatting van onzekere ontwikkelingen met mogelijk financiële impact. Ontwikkelingen waarop we bij de behandeling van de wijziging begroting 2024 en de begroting 2025 op terug zullen komen.

Ontwikkeling	**Omschrijving onzekerheid**	**Indicatief effect op de begroting**
Kosten inwerkingtreding van de OW	De verwachte effecten zijn in de advieslijsten 2024 en begroting 2024 vertaald. Omdat het nieuwe wetten zijn, is het zich voordoen van de effecten onzeker.	We gaan ervan uit dat we de kosten uit de huidige begroting kunnen dekken. In bijlage 1 is een projectplan opgenomen.
Uitstel Wkb	De invoering van de Wkb voor verbouwactiviteiten is uitgesteld naar 1 juli 2024.	Uitstel leidt in 2024 tot extra werkzaamheden. We verkennen opties om de meerkosten te dekken (aanvullend budget, aanpassen van de werkplannen of doorvoeren van bezuinigingen) en komen hierop terug.
Structurele effecten Wkb en OW vanaf 2025	Pas in 2024 kunnen we een inschatting geven van de structurele effecten.	Pm. Wordt meegenomen in de begroting 2025
Interbestuurlijk programma – robuuste diensten	We voldoen niet aan alle landelijke indicatoren voor robuuste omgevingsdiensten. Met een plan van aanpak moeten we stappen zetten om robuust te worden (realisatie april 2026).	Pm. Wordt meegenomen in de begroting 2025
Interbestuurlijk programma – regionaal VTH-beleid	Implementatie regionaal VTH-beleid implementeren en regionale normfinanciering.	Uitgangspunt is kostenneutraal. Er treden mogelijk wel herverdeeleffecten tussen deelnemers op.
Interbestuurlijk programma - Subsidie	De subsidie schuift mogelijk deels door naar 2024.	Dit is een kostenneutraal effect. We nemen dit mee bij de wijziging begroting 2024.

Ontwikkeling	Omschrijving onzekerheid	Indicatief effect op de begroting
Overheveling van BRIKS-taken naar Nijmegen	Dit heeft een grote impact op onze organisatie en begroting	Uitgangspunt van ons bestuur is dat de gemeente Nijmegen alle kosten vergoedt.
Herverdeling taken tussen de Gelderse Omgevingsdiensten	Uitvoering van de vergunningverlening complexe gemeentelijke inrichtingen voor Gelderse diensten, vervalt vanaf 2024. We zullen de taken van de andere Gelderse diensten aan ons kritisch bezien. Wellicht zijn er kansen deze effectiever en efficiënter uit te voeren.	Omzetderving is al vertaald in begroting 2024.
Samenwerking/fusie met de ODRA	Er zijn nog geen concrete besluiten genomen. De plannen dienen nog uitgewerkt te worden.	Pm. Uitgangspunt zal zijn zoveel mogelijk kostenneutraal.
Vervanging van ICT-systemen	Vervanging ICT systemen vanaf 1 januari 2024: het zaaksysteem, het financiële pakket, het tijdschrijfsysteem en de HRM-module. Met de vervanging bouwen we de dienstverlening P&O en financiën in het gastheerschap van de gemeente Nijmegen af.	De kostenneutrale effecten nemen we mee bij de wijziging van de begroting 2024. We gaan ervan uit dat we de implementatiekosten net binnen de huidige begroting kunnen dekken.

1. Omgevingswet en Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen

De Eerste Kamer stemde dinsdag 14 maart 2023 in met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024. Een paar maanden later werd bekend dat ook de Wkb vanaf deze datum volledig in werking treedt. Minister Hugo de Jonge is ‚naar aanleiding van signalen over kinderziektes en mogelijke stagnatie in de bouw, medio september 2023 op dit besluit teruggekomen. Hij heeft besloten dat de Wkb per 1 januari 2024 in werking zal treden voor nieuwbouw en voor verbouwactiviteiten per 1 juli 2024.

Invoering van de wetten heeft een lange adem gehad. Dat heeft ons in staat gesteld hier goed op te anticiperen. Zo hebben we onze vereenvoudigde producten- en dienstencatalogus (PDC), die we vanaf 2023 hebben ingevoerd, al grotendeels op de Omgevingswet geënt. Omzetting van deze PDC naar een PDC die ‘Omgevingswet proof’ is, is dan ook relatief eenvoudig.

Structurele financiële effecten
Maar vanaf 2024 zijn we nog niet klaar. Minder en overzichtelijke regels, meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk en vertrouwen als uitgangspunt. Dat is waar de Omgevingswet voor staat. De eerste jaren na introductie van de Omgevingswet zullen zich kenmerken als een overgangsperiode waarin:

- inrichtingendossiers van bedrijven moeten worden omgezet naar mba[2]-dossiers;
- bestaand beleid deels geldig blijft en er nieuw beleid ontstaat;
- er een zoektocht zal zijn naar de beleidsruimte die het bevoegd gezag wil geven aan initiatiefnemers;
- bestaande regels stapsgewijs worden vereenvoudigd en/of gereduceerd;
- er lokale regels ontstaan die leiden tot meer afwegen;
- vergunningaanvragen van voor de invoerdatum onder het huidige regime worden afgehandeld en uitgevoerd;
- we samen met opdrachtgevers de processen verder inregelen, optimaliseren en waar mogelijk harmoniseren.

De transitieperiode loopt na 2031 af. Gemeenten hebben tot en met 2026 de tijd om een Omgevingsvisie vast te stellen. Het Omgevingsplan moet uiterlijk in 2031 worden vastgesteld. Dat betekent dat tot die tijd capaciteit nodig zal blijven om de veranderingen in de organisatie te implementeren.

U kiest er als deelnemer voor zoveel als mogelijk beleidsneutraal over te stappen. Op korte termijn worden geen (grote) keuzes gemaakt en de OW en Wkb worden zoveel mogelijk kostenneutraal geïmplementeerd. Door externe factoren (Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), Bruidsschat) komen er waarschijnlijk wel kosten bij.

De effecten gekwantificeerd
Voor 2024 hebben we verwachte extra kosten van in totaal € 958.000 in de advieslijsten gekwantificeerd en in de begroting 2024 meegenomen. In de bijlage hebben we een projectplan voor de inzet van deze middelen opgenomen. Het betreft kosten die we in het veld verwachten te maken. Deze hangen sterk samen met de veranderende werkwijze als gevolg van de Omgevingswet en Wkb. Van de medewerkers worden andere competenties geëist, het aantal vergunningplichtige situaties zal afnemen, het aantal meldingen zal toenemen en het DSO heeft een impact op de informatievoorziening en werkwijze.

[2] Milieubelastende activiteit

Met het aanhouden van een flexibele schil, voor met name bouwplantoetsers en toezichthouders bouw, en met training en opleiding proberen we ons zo goed mogelijk voor te bereiden. We willen flexibiliteit behouden mocht dat nodig zijn en de kosten zoveel mogelijk beperken.

In de begroting 2024 zijn we uitgegaan van volledige invoering van de Wkb per 1 januari 2024. Uitstel van de wet voor verbouwactiviteiten naar 1 juli 2024, betekent dat we vergunningplichtige verbouwactiviteiten tot die datum in behandeling zullen moeten nemen. De meerkosten hiervan hebben we eerder ingeschat op zo'n € 8 ton. Optie is om extra budget hiervoor uit te trekken, mogelijk zijn er ook alternatieve oplossingen, zoals aanpassing van de werkplannen of doorvoeren van bezuinigingen. We zullen hierover de gesprekken met onze deelnemers voeren en komen hier in het voorjaar van 2024 bij de wijziging van de begroting 2024 op terug.

De invoering zal ook impact hebben op de projectorganisatie, de overhead. We hebben in de bijlage een voorzichtige inschatting hiervan opgenomen en komen op een a-structurele inzet in 2024 van zo'n 4 fte. Hiervoor hebben we geen extra middelen gevraagd omdat het nog erg onzeker is welke effecten zich gaan voordoen. Komende maanden zal steeds duidelijker worden welke inzet nodig is. We zullen dan beoordelen of en in hoeverre we deze kunnen dekken uit onze huidige (overhead)budgetten. We zullen u hier in het voorjaar van 2024 bij actualisatie van de begroting over informeren.

In het voorjaar van 2024 kunnen we ook een betere prognose van de structurele kosten vanaf 2025 opstellen. We komen hier bij de behandeling van de begroting 2025 op terug.

2. Doorontwikkeling naar aanleiding van de commissie van Aartsen - Het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH

De Commissie Van Aartsen heeft het kabinet in 2021 tien aanbevelingen gedaan om het landelijke VTH-stelsel te verbeteren, die in onderstaande figuur zijn opgenomen.



Figuur 1 – Aanbeveling Cie Van Aartsen m.b.t. versterking VTH-stelsel

De aanbevelingen worden opgevolgd in het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH (IBP). Het IBP is tot stand gekomen in samenwerking tussen het Rijk, het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Omgevingsdienst NL (de koepelorganisatie van de 29 Nederlandse omgevingsdiensten).

Het ministerie van I&W verstrekt ons en andere omgevingsdiensten een specifieke uitkering (SPUK) voor activiteiten die vanuit het IBP noodzakelijk zijn. Het gaat om activiteiten die voortvloeien uit de zes pijlers van het IBP:

1. Robuuste omgevingsdiensten en financiering;
2. Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en vervolging;
3. Informatievoorziening VTH;
4. Kennisinfrastructuur en arbeidsmarkt;
5. Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving;
6. Monitoring kwaliteit milieutoezicht.

We leveren met diverse projecten een bijdrage aan de doelstellingen van deze uitkering. Per pijler hebben we een pijlertrekker benoemd die verantwoordelijk is voor de inzet van onze projecten voor de betreffende pijler.

Met name de activiteiten in het kader van pijler 1, 5 en 6 kunnen effect hebben op de meerjarenbegroting. We lichten deze daarom nader toe[3].

Pijler 1 Robuuste omgevingsdiensten en financiering
De commissie Van Aartsen concludeerde dat omgevingsdiensten onvoldoende robuust zijn om vanuit professionele distantie te handelen. Wanneer ben je als dienst robuust? Om dit te concretiseren heeft het bestuurlijk overleg IBP VTH ingestemd met zes kritische prestatie-indicatoren (kpi's). Deze kpi's vormen de ondergrens waaraan een robuuste omgevingsdienst moet voldoen. Deze kpi's luiden als volgt:

1. De omvang van het regionaal werkprogramma is minimaal € 16,5 miljoen (inclusief overhead en prijspeil 2023) en 80% van de medewerkers in het primaire proces is in dienst van de organisatie.
2. De dienst voldoet aan geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel de basistaken als de plustaken.
3. De dienst heeft voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie blijkend uit aanwezigheid van een (meerjarige) innovatieagenda en vrij besteedbaar budget voor innovatie.
4. De dienst kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen door het aanhouden van buffers (weerstandsvermogen). Dit blijkt uit afdoende algemene reserve voor geïdentificeerde risico's en onverwachte operationele tegenvallers en expliciete afspraken over uitname.
5. De dienst kan relatie leggen tussen werk, mensen en geld. Er wordt informatiegestuurd gewerkt. Dat komt tot uitdrukking in het percentage van de uitvoeringsformatie VTH voor businessintelligence en opleidingsbudget van 3% van de loonsom.
6. De dienst past bij de identiteit van het werkgebied en er is sprake van samenhang (coherentie) in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied. De maatschappelijke opgave staat centraal.

Alle omgevingsdiensten moeten aan de kpi's[4] voldoen. Diensten die niet hier niet aan voldoen, moeten voor 1 april 2024 een plan van aanpak opstellen hoe zij hier uiterlijk op 1 april 2026 aan voldoen.

Wij hebben getoetst in hoeverre de ODRN aan deze criteria voldoet. We scoren groen op 5 van de 6 kpi's. We voldoen alleen nog niet helemaal aan de kwaliteitscriteria (kpi 2). Veel groen, maar wel met de kanttekening dat we aan sommige KPI's maar net voldoen. De uitkomst laat zien dat toenadering tot de ODRA een logische en misschien wel noodzakelijke stap is. Een fusie met de ODRA heeft een positieve invloed op de omzet. En een samenwerking maakt het ook makkelijker elk deskundigheidsgebied met voldoende personeel te bemensen (kpi 2). We verkennen scenario's van samenwerking met de ODRA. In de tweede helft van 2023 nemen de besturen van ODRA en ODRN hier gezamenlijk een besluit over. Ook verwachten we een reactie van de provincie Gelderland op de plannen. We komen hier bij de behandeling van de begroting 2025 op terug.

Pijler 5 Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving
Onderdeel van de SPUK IBP is het implementeren van één uitvoerings- en handhavingsbeleid en één uitvoeringsprogramma op basis van één risicoanalyse per regio.

[3] We hebben onze deelnemers en ons algemeen bestuur in juli 2023 geïnformeerd over de ontwikkelingen op alle pijlers.
[4] Landelijk wordt een aantal criteria nog nader uitgewerkt. Zo worden de percentages voor het innovatiebudget (kpi 3) en voor het weerstandsvermogen (kpi 4) nog bepaald.

In lijn hiermee hebben onze gemeentelijke opdrachtgevers in het najaar 2022 het gemeenschappelijke VTH-beleid vastgesteld. We hebben met de SPUK-bijdrage een projectleider aangesteld die dit beleid concretiseert en vertaalt in de werkplannen.

Uiteindelijk willen we de stap zetten naar meerjarig en regionaal programmeren zodat we echt kunnen sturen op de grootste (milieu)risico's. Ons Algemeen Bestuur heeft in december 2021 de intentie uitgesproken om op middellange termijn (bijvoorbeeld per 2025) over te stappen naar een financieringsmethodiek die dit beter ondersteunt. Ook adviesbureau Berenschot, dat een governance-onderzoek over de samenwerking tussen gemeente Nijmegen en ODRN heeft uitgevoerd, bepleit een meer outcome gerichte manier van sturen met inachtneming van de BIG-8-cyclus.

Vertaling van regionaal beleid in de werkplannen kan leiden tot herverdeeleffecten tussen onze deelnemende gemeenten. We komen hier bij de behandeling van de begroting 2025 op terug.

Pijler 6 Monitoring kwaliteit milieutoezicht (inbegrepen vergunningverlening en handhaving

Vanuit ODNL worden alle omgevingsdiensten doorgelicht op de kwaliteit van de uitoefening van de wettelijk opgelegde taken. Nu reeds moeten we voldoen aan kwaliteitscriteria. Deze zijn met de komst van de Omgevingswet verscherpt.
Wij zullen in april 2024 worden doorgelicht middels een zogenaamde visitatie. Hiervan wordt verslag gemaakt dat aan uw bestuur wordt aangeboden en tevens openbaar is. Ook worden de resultaten (gebundeld) aangeboden aan de Tweede Kamer.
Wij zullen met de resultaten aan de slag moeten en zullen uw bestuur hierin meenemen.

Looptijd SPUK
De SPUK bijdrage loopt tot eind 2023, maar wordt mogelijk verlengd naar 2024. Mocht hierover een besluit genomen worden, dan zullen we dat verwerken in de wijziging begroting 2024. We komen hier dit voorjaar op terug.

3. Herverdeling van taken: Briks-taken en taken binnen het Gelders stelsel

Door verschillende deelnemers, zowel binnen de regio als het Gelders Stelsel wordt discussie gevoerd over herverdeling van taken.

BRIKS-taken
In het coalitieakkoord 2023-2026 van de gemeente Nijmegen staat dat de gemeente de bouwtaken (BRIKS) weer zelf wil gaan uitvoeren. De gevolgen hiervan zijn groot. Het gaat om ruim 20% van onze omzet. Het ontvlechten van een substantieel deel van deze taken gaat gepaard met frictiekosten, zowel incidenteel (advieskosten) als structureel (overheaddekking, systeemkosten en productiviteitsverlies). Ook zal er sprake zijn van verborgen kosten in de vorm van schakelverliezen bij de integrale behandeling van dossiers waarbij zowel BRIKS- als milieuaspecten een rol spelen.

Gemeente Nijmegen heeft bij ons het verzoek ingediend om de Dienstverleningsovereenkomst (DVO) te wijzigen. In die zin dat gemeente Nijmegen het BRIKS-takenpakket terughaalt van de ODRN en weer zelf gaat uitvoeren. Op dit moment brengen we de precieze effecten in beeld en beraden we ons op het antwoord aan de gemeente Nijmegen.

Op 13 juli 2023 heeft ons algemeen bestuur kaders vastgesteld over de ontvlechting. Dat voorstel bevat 4 punten:

1. De ontvlechting mag de ODRN geen financieel nadeel opleveren;
2. De ODRN moet als een sterke organisatie uit de ontvlechting komen, in staat om haar taken volledig te vervullen, ook met het oog op de toekomst;
3. De ODRN ontslaat geen medewerkers; eventuele boventalligheid verdwijnt in de loop der tijd door herplaatsing, uitbreiding van werk, of natuurlijk verloop;
4. De ODRN richt zich in dit proces op haar eigen organisatie en personeel, en heeft geen taken bij het implementeren/organiseren van het BRIKS-takenpakket door/bij de gemeente Nijmegen.

Met deze uitgangspunten werken we verder aan nadere concretisering van de plannen. We hebben een projectleider aangesteld die dit, samen met medewerkers van ODRN, inventariseert. De gemeente Nijmegen heeft een kwartiermaker aangesteld en we zijn in gesprek over de uitvoering van het besluit van de gemeente. Daarboven is er een stuurgroep gevormd, bestaande uit de gemeentesecretaris van Nijmegen, onze directeur en de projectleiders. De stuurgroep bewaakt de voortgang en hakt knopen door over vraagstukken die de projectleiders hen voorleggen. Verder vindt overleg plaats in werkgroepen bij ODRN en bij Nijmegen en ook de ondernemersraden van de ODRN en Nijmegen stemmen onderling af.

In juli 2023 heeft de directie van de ODRN een plan van aanpak voor de ontvlechting BRIKS vastgesteld. In dit plan sturen we aan op afronding van de implementatie en overgang van de taken vanaf 1 januari 2025.

Herverdeling van stelseltaken
Bij de start van het Gelders Stelsel van 7 omgevingsdiensten in 2013 hebben de diensten afspraken gemaakt over regionale samenwerking. Zo is de regionale vergunningverlening van complexe gemeentelijke bedrijven belegd bij de ODRN en de ODRA voert toezicht en

handhaving bij deze bedrijven uit. Overige taken zoals kwaliteit en P&O zijn belegd bij de andere omgevingsdiensten in het stelsel.

De directeuren van de Gelderse Omgevingsdiensten hebben op 12 juli 2023 vastgelegd dat de lokale omgevingsdiensten de vergunningverlening, toezicht en handhaving van complexe (gemeentelijke) bedrijven zelf gaan uitvoeren. En wel vanaf 1 januari 2024. Deze ontwikkeling is in lijn met het uitgangspunt van Van Aartsen, elke omgevingsdienst dient het basistakenpakket nu en in de toekomst zelf robuust uit te kunnen voeren.
De samenwerking houdt niet helemaal op. In het programma uniforme werkwijze vergunningverlening binnen de Gelderse OD's gaan we vanaf 2024 aan de slag met afspraken over de kwaliteit en uniformiteit van (complexe) gemeentelijke vergunningverlening in Gelderland.

Deze ontwikkeling was al voorzien in de advieslijsten 2024. Daarmee hebben we de effecten hiervan ook al meegenomen in onze begroting vanaf 2024. De omzetderving van ruim € 4 ton per jaar leidt niet tot frictiekosten. Het gaat om een relatief beperkt bedrag en we hebben hier tijdig op kunnen anticiperen.

Nu onze stelseltaak komt te vervallen, zullen we de taken van de andere Gelderse diensten aan ons kritisch bezien. Gelet ook op de samenwerking met de ODRA kunnen er kansen zijn deze effectiever en efficiënter uit te voeren. Als we de afspraken wijzigen, komen we hier in het voorjaar bij de behandeling van de wijziging begroting 2024 en de begroting 2025 op terug.

Samenwerking met de ODRA
In het vorige hoofdstuk gaven we aan dat we op een aantal indicatoren niet robuust zijn[5]. Op basis van de landelijke maatstaven zijn we dus een te kleine speler. We zullen maatregelen moeten nemen om op robuust te worden.

Wij hebben strategische samenwerking of fusie met een andere omgevingsdienst globaal verkend. De Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) zou een logische kandidaat zijn. Onze verzorgingsgebieden sluiten op elkaar aan en we zijn beiden gericht op grootstedelijke problematiek. Ook qua cultuur zijn er veel overeenkomsten.

In opdracht van de besturen van de ODRN en de ODRA zijn door een extern bureau drie toekomstscenario's verkend. Het gaat om de scenario's:

1. We gaan door op de oude voet en blijven doen wat we nu doen;
2. We brengen ODRA en ODRN onder bij de twee veiligheidsregio's (midden en zuid);
3. We intensiveren de samenwerking en sluiten een bestuurlijke fusie niet uit.

Met alle bestuurders, directies en managementteams van Nijmegen en Arnhem zijn de voor- en nadelen, de plussen en de minnen een aantal keer besproken. Dat heeft geleid tot het voorlopige eindrapport waarin ook harde bedrijfsgegevens naast elkaar zijn gezet. Denk aan omzet, financiële resultaten, aantal medewerkers, specialistische diensten, toekomstverwachtingen, etc.

In september-oktober van dit jaar nemen de besturen van ODRA en ODRN gezamenlijk een besluit over de drie scenario's van samenwerking die afgelopen maanden zijn onderzocht en verkend. We zullen u bij de begrotingsbehandeling 2025 een update geven van de ontwikkelingen.

4. Organisatieontwikkeling

De Omgevingswet betekent een nieuwe manier van werken; daarop bereiden wij ons voor. Daarnaast spelen er allerlei andere ontwikkelingen, zoals het voornemen van de Gemeente Nijmegen om taken terug te nemen, het anders gaan werken naar outcome-sturing, samenwerking met de Gelderse Omgevingsdiensten, een doorontwikkeling richting een kennisinstituut en diverse technologische vernieuwingen. Deze ontwikkelingen noodzaken ons om de huidige inrichting en cultuur te herzien. Wij zoeken iemand die leiding kan geven aan deze transitie. Een adviseur met strategisch vermogen, kennis van organisatiekunde en veranderaanpak en organisatiesensitiviteit. Iemand die draagvlak kan creëren en in staat is de beoogde doelstellingen te behalen.

5. Vervanging financieel pakket (CODA) en zaaksysteem (WRS)

Een groot deel van onze ICT-pakketten gaat komende jaren op de schop. Deels noodgedwongen maar ook vanuit het oogpunt van kosten en kwetsbaarheid.

Financieel pakket (CODA)
Op dit moment maken we gebruik van het financiële administratiepakket CODA als onderdeel van het gastheerschap van Nijmegen. De gemeente Nijmegen gaat het financiële programma, CODA, vervangen. Na aanbesteding gaat zij vanaf 2024 over op een nieuw financieel pakket. Dit besluit heeft direct gevolgen voor onze eigen financiële administratie, tijdregistratie (Sagitta) en ons HRM-deel (Beaufort en Youforce).

We hebben ervoor gekozen eigenstandig een financieel pakket aan te schaffen. Een pakket dat goed is toegesneden op onze bedrijfsvoering en dat ook aansluit op pakketten die door andere omgevingsdiensten gebruikt worden. Na een aanbesteding is besloten de opdracht voor ons financiële- en HRM-pakket te gunnen aan Afas Software B.V. en voor het tijdschrijven aan Timetell. Beide pakketten zullen we grotendeels[6] vanaf 1 januari 2024 in gebruik nemen,

Gevolgen voor gastheerschap gemeente Nijmegen
Het in gebruik nemen van Afas met ingang van 1 januari 2024, betekent dat we een aantal taken uit de gastheerschapsovereenkomst met de gemeente Nijmegen zelf gaan uitvoeren. Het gaat om de taken met betrekking tot financiën (betaalverkeer, crediteurenadministratie, verplichtingmaker, licenties en functioneel beheer CODA) van ruim € 80.000 per jaar. De taken met betrekking tot Personeel en Organisatie (personeelsbeheer en salarisadministratie) van jaarlijks € 1,6 ton zullen vanaf 2024 of 2025 komen te vervallen. Over deze mutaties zullen we afspraken maken in de nieuw op te stellen overeenkomst vanaf 2024 (de huidige overeenkomst loopt in 2023 af). We komen hier in het voorjaar van 2024 bij de wijziging van de begroting 2024 op terug.

Zaaksysteem
Quarant heeft in 2021 in opdracht van de gemeente Nijmegen en de ODRN onderzoek gedaan naar de toekomstbestendigheid van ons zaaksysteem WRS (Wabo Registratie Systeem). WRS is de kernapplicatie waarin alle bij de ODRN af te handelen producten in opdracht van de deelnemers worden geregistreerd en afgehandeld. WRS is ook gekoppeld aan een aantal andere applicaties ter ondersteuning van de medewerkers in het werkproces, de financiële afhandeling en documentaire ondersteuning. De conclusie van dit onderzoek is dat WRS als kernapplicatie niet toekomstbestendig is. Daarnaast wordt WRS niet door andere omgevingsdiensten of organisaties gebruikt. Het onderhoud en beheer zijn daarom duur en kwetsbaar. WRS moet daarom worden vervangen. We hebben gekozen voor het zaaksysteem Open Wave, een systeem dat door veel andere omgevingsdiensten, waaronder de ODRA, wordt gebruikt. De planning is om op 1 januari 2024 over te gaan.

Kosten en dekking
We sturen aan op een livegang per 1 januari 2024. Dat betekent dat we de meeste implementatiekosten in 2023 voorzien. De vervanging van deze ICT-pakketten kost veel geld en inzet. Het zijn grote projecten die het hart van onze organisatie raken. Het gaat

[6] Alleen het HRM-deel voeren we gefaseerd in 2024 in.

om onder andere: een projectorganisatie, de aanbestedingsprocedure, gewijzigde werkprocessen, licentiekosten en kosten voor opleiding en communicatie.
Voor de vervanging hebben we een business case opgesteld. We voorzien vooralsnog dat we de implementatiekosten uit de begroting 2023 kunnen dekken, in de bestuursrapportage tot en met juli 2023 kunt u hierover lezen. De structurele licentiekosten vanaf 2024 kunnen we, bij een gelijkblijvende kostprijs, uit de meerjarenbegroting dekken.

Bijlage 1. Projectplan Omgevingswet en WKB

In de begroting 2024 hebben we € 958.000 extra geraamd in verband met de invoering van de Omgevingswet en WKB op 1 januari 2024. In de zienswijzen bij de begroting 2024 hebben de raden van onze deelnemende gemeenten verzocht om een onderbouwing van de inzet van deze middelen. In deze kadernota komen we tegemoet aan dat verzoek.

Het in de begroting opgenomen bedrag vloeit voort uit de advieslijsten, extra inzet die we verwachten bij onze werkzaamheden 'in het veld'. We specificeren deze in volgende tabel:

	Productomschrijving	*Extra inzet per product (I)*	*Aantal producten advieslijst 2024 (II)*	*Extra inzet totaal (III = I * II)*	*Extra inzet (= III * € 105/1000)*
		in uren	*in uren*	*in uren*	*in € * 1.000*
1	Inrichting --> mba (TZ gemeenten)	project	project	750	79
2	Diverse bouwproducten (omgevingsoverleg, bouwmeldingen, bouwvergunningen en omgevingsplanactiviteiten)	1	3.410	3.410	341
3	Producten milieuvergunningen	0,7	6.683	4.695	493
	Overig en onvoorzien				45
					958

Toelichting
Ad 1 In het kader van de Omgevingswet is 750 uur opgenomen voor de omzetting van inrichting naar MBA's. We zijn bezig om hiervoor een projectvoorstel op te stellen. Waarschijnlijk willen we eerst een geautomatiseerde omzetting, waarna we met name de complexe bedrijven handmatig gaan nakijken.
Ad 2 Omdat we per 1 januari 2024 met een volledig vernieuwd wetssysteem gaan werken, verwachten wij dat we meer tijd nodig hebben om plannen te behandelen. Dit is een tijdelijk effect dat zich alleen in 2024 zal voordoen. Er is rekening gehouden met 1 uur extra per bouw gerelateerd product (omgevingsoverleg BRIKS (schriftelijk) (OwVB-10A), bouwmelding (OwVB-22A), technische bouwactiviteit (OwVB-40A t/m OwVB-40C), omgevingsplanactiviteit bouwen (OwVB-41A t/m OwVB-41C).
Ad 3 We hebben het budget van milieuvergunningproducten met 10% verhoogd om de gevolgen van de Omgevingswet op te kunnen vangen.

We verwachten naast extra inzet op onze producten ook tijdelijk meer overheadkosten. Het gaat om inzet om extra klantvragen af te handelen en om nazorg van de projectorganisatie Omgevingswet.
We hebben een voorzichtige inschatting hiervan gemaakt en komen voor 2024 op zo'n 5.654 uur, zo'n 4 fte, zie volgende tabel:

Actie	**Uren**
Projectorganisatie	
- coördinatie (projectleider)	1.040
- kerngroep (weekstart op gebied van proces, inhoud en DSO)	52
- werkgroep proces (processen aanpassen)	364
- werkgroep inhoud (afstemming *Taskforce Gld*, *ketenpartners Gld-Zuid* (werkafspraken) en *regiogemeenten* (communicatie/TR/werkafspraken))	100
- werkgroep inhoud (werkafspraken en brieven aanpassen)	48
Extra klantvragen	
- balie (0,5 fte)	675
- secretariaat (telefoon) (1 fte)	1.350
- backoffice (1,5 fte)	2.025
Aantal uur	**5.654**

Of en in welke mate we deze uitgaven zullen moeten doen, is zelfs aan de vooravond van invoering van de wetten nog onzeker. We hebben voor deze kosten dan ook geen extra budget geraamd en gaan er vooralsnog vanuit dat we de inzet uit onze overhead kunnen dekken. We hebben wel een risico gekwantificeerd voor onvoorziene effecten van de Omgevingswet en de Wet Wkb. Ook stellen we voor het innovatiebudget van 2024 achter de hand te houden (zie hoofdstuk meerjarige innovatieagenda). Mochten het overheadbudget en het innovatiebudget niet afdoende zijn, dan zullen we u daarover in de loop van 2024 rapporteren.

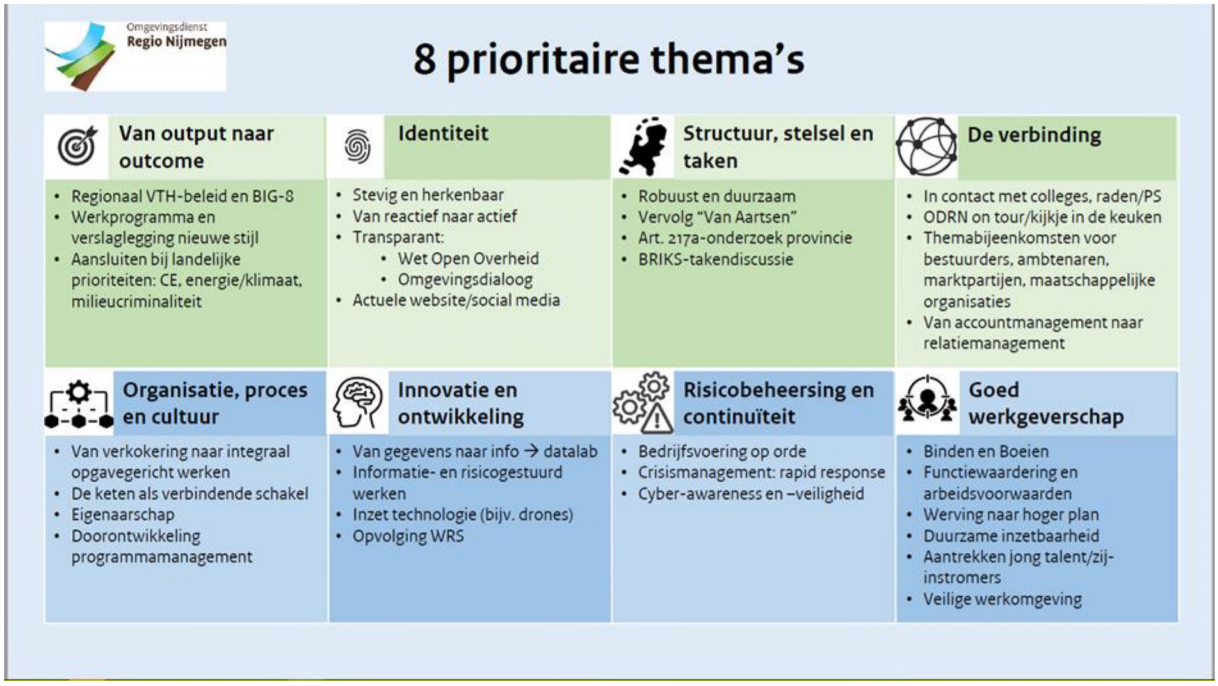
Bijlage 2. Meerjarige innovatieagenda

Aanleiding
Ons speelveld is voortdurend in beweging. Ontwikkelingen volgen elkaar snel op. We moeten aan de bal blijven. De aansluiting op de landelijke ontwikkelingen in het kader van het IBP en de versterking van het VTH maken doorontwikkeling van onze organisatie geen luxe maar noodzaak. Het is belangrijk te blijven investeren in zaken die bijdragen aan de toekomstbestendigheid van de ODRN. Daarmee kunnen wij voor u als onze deelnemer een betrouwbare en deskundige uitvoeringsorganisatie blijven. Dat maakt de ODRN ook tot een aantrekkelijke werkgever voor nieuwe medewerkers.

De commissie Van Aartsen concludeerde dat omgevingsdiensten onvoldoende robuust zijn om vanuit professionele distantie te handelen. Daarom is het interbestuurlijk programma VTH onder andere gericht op robuuste omgevingsdiensten en financiering. Het bestuurlijk overleg IBP VTH heeft in juni 2023 ingestemd met zes kritische prestatie-indicatoren (kpi's). Deze kpi's vormen de ondergrens waar omgevingsdiensten aan moeten voldoen om robuust te zijn. Eén van de criteria gaat over een meerjarige innovatieagenda en een vrij besteedbaar budget voor innovatie. In deze kadernota nemen we deze agenda op.

We hebben in de begroting 2023 een meerjarig innovatiebudget van jaarlijks € 3 ton (3.000 uur) opgenomen. In de kadernota van vorig jaar hebben we aangegeven waaraan we dit budget willen besteden. In deze nota actualiseren we deze plannen.

Prioritaire thema's
We prioriteren onze meerjarige innovatieagenda aan de hand van 8 thema's. Deze ziet u in de volgende tabel:



Innovatieagenda aan de hand van de prioritaire thema's
De beoogde van de uren voor innovatie ziet u in onderstaande tabel:

	Prioritaire thema	2024	2025	2026
1	Van output naar outcome	1.000		
2	Identiteit	1.000	750	750
3	Structuur stelsel en taken			
4	Verbinding			
5	Organisatie, proces en cultuur	1.000	750	750
6	Innovatie en ontwikkeling		750	750
7	Risicobeheersing en continuïteit			
8	Goed werkgeverschap		750	750
	Totaal	**3.000**	**3.000**	**3.000**

Voor een aantal thema's hebben we geen innovatiebudget geraamd. Dat betekent niet dat we geen aandacht voor deze thema's hebben. Aan de meeste thema's besteden we in het kader van de reguliere bedrijfsvoering aandacht. Inzet uit het innovatiebudget geeft aan dat we tijdelijk extra inspanningen zullen doen. Ook is de agenda niet in beton gegoten. In overleg met onze opdrachtgevers kunnen we de prioriteiten verleggen.

In 2024 zetten we het innovatiebudget voornamelijk in voor organisatieontwikkeling, zie hoofdstuk 4.

In 2024 zetten we daarnaast ook in op identiteit, op herkenbaarheid, communicatie en openbare publicaties (invoering van de wep en de Woo).

Vanaf 2025 zetten we het budget in voor meerdere prioritaire thema's. We zullen dan ook meer aandacht besteden aan innovatie en ontwikkeling en aan goed werkgeverschap. We zetten ook in op de thema's van output naar outcome en Structuur stelsel en taken. Deze inzet dekken we uit het IBP VTH-budget. De thema's verbinding en risicobeheersing en continuïteit behoeven geen inzet ten laste van het innovatiebudget. Inzet hierop kunnen we dekken uit ons overheadbudget.

Bovenstaande ureninzet is nog indicatie en nog niet concreet uitgewerkt. We komen in het voorjaar van 2024 bij de wijziging van de begroting 2024 en de begroting 2025 terug op een uitwerking van de plannen.