

Onderwerp

Zienswijze kaderbrief ODRN 2023

Opsteller	Sander Ambrosius	Collegebesluit	14 december 2021
Programma	Wonen en Stedelijke ontwikkeling, Openbare Ruimte	Behandeldatum Raad	2 februari 2022
Portefeuillehouder	N.P. Vergunst, J. Wijnia	Status	Openbaar

Samenvatting

De ODRN heeft voor 2023 een kaderbrief ter zienswijze voorgelegd. In de kaderbrief schetst de ODRN de inhoudelijke en financiële ontwikkelingen voor het jaar 2023. Deze ontwikkelingen zullen voorjaar 2022 in een (concept) begroting 2023 van de ODRN worden verwerkt. Met dit voorstel stellen wij onze zienswijze vast.

Voorstel

1. Onze zienswijze over Kaderbrief 2023 ODRN vast te stellen. De zienswijze ten aanzien van de ODRN 2023 luidt in hoofdlijnen:
 - De voorbereidingen op de Omgevingswet en de WKB zorgen voor extra kosten die vooralsnog worden ingeschat op 3 tot 6 ton voor het komende jaar. We begrijpen dat middelen hiervoor nodig zijn maar missen onderbouwing. We vragen de ODRN deze kosten scherper in beeld te brengen en te verwerken in de gewijzigde begroting voor 2022 en te relateren aan de resultaten van het traject van de Ontwikkelagenda. Daarover zouden wij graag algemener geïnformeerd willen worden (evaluatie en vooruitblik met scenario's).
 - De invloed van de Omgevingswet en de WKB op de rol en uitvoering van taken van de ODRN zijn in volle voorbereiding. Hierin zijn diverse scenario's mogelijk die nader verkend dienen te worden. We vragen de ODRN hierover met ons de gesprekken te blijven voeren zodat een veilige leefomgeving en een goede dienstverlening aan onze inwoners wordt gegarandeerd. Wij verzoeken de ODRN hiertoe voorstellen te doen en vervolgens de consequenties van de uitvoering van de WKB en de Omgevingswet transparant in de gewijzigde begroting 2022 of de begroting 2023 op te nemen. Daarbij verwachten wij dat de ODRN meer scenario's voorlegt dan alleen een beleidsneutraal uitvoeringsscenario.
 - Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet gaat de bevoegdheid voor de Wet bodembescherming (Wbb) over van provincies naar gemeenten. Het is nog niet duidelijk in hoeverre gemeenten hiervoor in het gemeentefonds gecompenseerd worden en of de overheveling budgettair neutraal zal zijn. Ook dit zal verwerkt moeten worden in de (gewijzigde) begroting.
 - Wij nemen kennis van de geschetste risico's, ontwikkelingen en financiële uitgangspunten voor zowel 2022 als 2023. Specifiek willen wij benoemen dat wij hierop reageren bij de aanbidding van de (eventueel) gewijzigde begroting 2022 en de begroting 2023.
 - Wij constateren dat de ODRN een aantal zaken benoemd in haar kadernota. Onder andere de Commissie van Aartsen en het onderzoek van de Algemene Rekenkamer. Daarnaast constateren wijzelf dat er relevante ontwikkelingen zijn die consequenties kunnen hebben voor de ODRN, zoals de gesprekken over het

Gelders Stelsel en het dossier luchtkwaliteit. In de brief en in de Kadernota komt de ODRN hier niet op terug. Wij gaan er vanuit dat uitkomsten van deze ontwikkelingen meegenomen worden in de stappen die de ODRN zet.

Aanleiding

De ODRN heeft met zijn brief van 31 augustus jl. uw raad een kaderbrief begroting 2023 voorgelegd. De deelnemende gemeenten aan deze Gemeenschappelijke Regeling worden verzocht hun zienswijze kenbaar te maken voor 15 januari 2022 opdat de ODRN een conceptbegroting 2023 kan gaan opstellen. Met dit voorstel leggen wij de Nijmeegse zienswijze vast.

Beoogde impact

De ODRN biedt voor het eerst in haar bestaan een kaderbrief aan in aanloop naar de actualisatie van de begroting 2022 en begrotingsbehandeling 2023 in het voorjaar van 2022. Er is veel dynamiek rondom vergunningverlening, toezicht en handhaving in Nijmegen. Aan de kant van de gemeentelijke opdrachtgevers wordt druk gewerkt aan het opstellen van uniform VTH-beleid. De ODRN zelf is druk bezig een professionaliseringslag te maken aan de hand van de Ontwikkelagenda 2020-2021, de coronacrisis hebben invloed op de organisatie en actuele casuïstiek zoals APN en NIJG hebben aangetoond dat zowel de sturing vanuit de gemeente als ook de uitvoering van de taken door de ODRN verbetering behoeven. Dat reikt verder dan Nijmegen en verdient, mede in het licht van de bevindingen van de commissie Van Aartsen en de signalen van de Algemene Rekenkamer, een verbeterde werking binnen het Gelders Stelsel. Daar komt bij dat de Omgevingswet en de WKB naar verwachting komend jaar worden ingevoerd die een heel andere wijze van vergunningverlening, toezicht en handhaving met zich meebrengt. Dat vraagt ook van ons een andere rol en een andere wijze van sturing op de betreffende taken. Al deze factoren moeten hun beslag krijgen in de begroting van 2023.

Dit onderwerp behoort in de Doelenboom van de Stadsbegroting onder Wonen en Stedelijke Ontwikkeling tot de doelstelling 'We behouden en versterken de ruimtelijke kwaliteit van onze stad, door zorg te dragen voor een goede ruimtelijke ordening'.

Argumenten

De ODRN beschrijft in zijn kaderbrief de te verwachten inhoudelijke ontwikkelingen, de financiële uitgangspunten en de risico's voor het jaar 2023. In onderstaande gaan we in op die thema's waarop wij expliciet een inbreng willen hebben of afstemming zoeken.

Inhoudelijke ontwikkelingen

In 2020 is er een Ontwikkelagenda ODRN 2020-2021 opgesteld waarvoor door de deelnemende gemeenten financiering is opgebracht. U stelt in uw brief dat de bijdrage aan het ontwikkelprogramma afloopt vanaf 2024 en dat dat u zorgt baart. Een vervolg op dit ontwikkelprogramma vindt wat ons betreft plaats na een rapportage over de behaalde resultaten binnen het huidige programma en een helder beeld over de nog te behalen doelstellingen in een eventueel nieuw programma. Daarover gaan we graag het gesprek aan.

Wettelijke taken

Omgevingsdiensten zijn primair in het leven geroepen voor de uitvoering van wettelijke taken binnen het domein Milieu. Binnen dit complexe stelsel staat de (invulling van de) rol van de omgevingsdienst regelmatig ter discussie. Recente signalen over het in het gedrang komen van een schone, duurzame en veilige leefomgeving van de Commissie van Aartsen en van de Algemene Rekenkamer, moeten we serieus nemen. Dat blijkt ook uit cases binnen onze gemeente. Met u willen we in gesprek gaan over de invulling van deze taken door uw dienst, de sturing erop en de daarmee gepaard gaande financiële middelen. Breder zal er wat ons betreft ook een stelseldiscussie worden gevoerd binnen Gelderland over de rol, reikwijdte en taken van de Omgevingsdiensten, waaronder de ODRN.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet gaat de bevoegdheid voor de Wet bodembescherming (Wbb) over van provincies naar gemeenten. Het is nog niet duidelijk in hoeverre gemeenten hiervoor in het gemeentefonds gecompenseerd worden en of de overheveling budgettair neutraal zal zijn. Dit wordt samen met u nader verkend.

Facultatieve taken

In onze regio hebben naast Nijmegen de gemeenten Berg en Dal, Beuningen en Heumen de zogenaamde BRIKS-taken ingebracht bij de ODRN. De WKB, die gaat voorschrijven dat de inhoudelijke toetsing van een groot deel van de aanvragen door de markt moet worden uitgevoerd, noopt tot een heroverweging hoe deze aanvragen in de toekomst af te handelen. Dit kan betekenen dat de voornoemde gemeenten hun eigen rol gaan heroverwegen. Voor Nijmegen betekent dit dat wij gaan onderzoeken hoe wij ons hierin positioneren.

Overige ontwikkelingen

De deelnemende gemeenten in het Rijk van Nijmegen zijn druk doende het bestaande VTH-beleid te herzien om te komen tot regionaal beleid. Uw dienst is hier als mede-opdrachtgever bij betrokken. Voor inwerkingtreding van de Omgevingswet en de WKB willen we in dit nieuwe beleid voorzien dat u gaat helpen eenduidiger en uniformer te werken. Dit moet de dienstverlening aan onze inwoners en bedrijven versterken. Uw inbreng als het gaat om de werkbaarheid ervan en het daarvoor benodigde instrumentarium is van groot belang.

Financiën

In de huidige systematiek om te komen tot werkprogramma's voor de ODRN wordt nog veel gewerkt met outputsturing. Streven is om meer op outcome te gaan sturen en daaraan middelen te koppelen; we doen wat nodig is. Nu leiden aanpassingen van het programma vaak tot extra benodigde financiële middelen die door gemeenten moeten worden opgebracht. De analyse die Twijnstra Gudde hiertoe heeft opgesteld biedt volgens ons een goede basis voor het opzetten van een meer outcome-gerichte sturing (het maatschappelijk effect komt centraler te staan in de uitvoering, wat ook iets betekent voor de ruimte die professionals binnen de ODRN krijgen en ook zullen moeten gaan nemen) en financiering in de toekomst. Wij gaan hierover graag verder met u in gesprek.

Risico's

Het saldo aan verlofdagen binnen uw dienst is opgelopen door Corona. U geeft aan afspraken te hebben gemaakt om opname van verlofdagen te stimuleren. Wij weten dat de ODRN kampt met een beperkte bezetting door o.a. een grote werkvoorraad maar ook door de huidige krappe arbeidsmarkt. Voldoende beschikbare capaciteit binnen uw organisatie is essentieel voor het uitvoeren van de gemaakte werkprogramma's. Wij vragen u om u maximaal in te spannen deze capaciteit op orde te brengen en te houden om zodoende uw taken uit te kunnen voeren.

Kanttekeningen

De gemeenteraadsverkiezingen en coalitievorming in maart 2022 worden door de ODRN niet expliciet genoemd maar kunnen impact hebben op het begrotingsproces ODRN 2023.

Het Dagelijks Bestuur van de ODRN is verantwoordelijk voor het opstellen van een conceptbegroting en daarmee voor de verwerking van deze zienswijze in de conceptbegroting. De ODRN zendt deze vóór 1 april voor het komende kalenderjaar aan de betrokken raden. Het Algemeen Bestuur van de ODRN is uiteindelijk het bevoegd orgaan om een besluit te nemen over een conceptbegroting.

De Kaderbrief 2023 is opgesteld in augustus 2021. Dit betekent dat in een heel vroeg stadium vooruit gekeken wordt in een domein waar zeer veel in ontwikkeling is en er een grote afhankelijkheid is van de markt en ontwikkelingen rondom wetgeving. Concretisering van specifieke doelen wordt hierdoor bemoeilijkt. Wij vragen de ODRN in de conceptbegroting 2023 zoveel mogelijk een concrete vertaalslag te maken naar doelen en resultaten op de terreinen waarop de ODRN acteert.

Wij bedanken de ODRN voor de kadernota, maar constateren ook dat de kadernota nog geen document is waarmee wij strategisch kunnen sturen. De kadernota zoals nu opgesteld, heeft vooral een agenderende werking. De nota kondigt keuzes aan in het domein dat onder het vorige puntje in een context wordt geschetst. In de toekomst hopelijk wij op basis van volgende kadernota's meer in gesprek te zijn over strategische hoofdlijnen (inhoudelijk en organisatorisch).

De implementatie en uiteindelijke invoering van de WKB en de Omgevingswet zorgen voor financiële onduidelijkheid en onzekerheid. Dat er voor de implementatie extra middelen nodig zijn vanwege de uitgestelde invoering is begrijpelijk. Echter, de invloed op de uitvoeringskosten kunnen nog niet met zekerheid worden vastgesteld. We vragen de ODRN dit te verwerken in de Begroting 2023 aan de hand van keuzes die moeten worden gemaakt na analyse van diverse scenario's.

De signalen van diverse landelijke onderzoeken van de Commissie van Aartsen en de Algemene Rekenkamer liegen er niet om: het gaat niet goed met onze leefomgeving. Het moet anders. Hoe en met welke consequenties? Dat weten we nog niet. We wachten verdere discussie en besluitvorming af en komen hier met u bij de behandeling van de jaarcijfers 2021 en de begroting 2023 op terug en kijken uit naar uw gedachten aangaande de taakinvulling van uw dienst.

Financiën

Wij gaan er op basis van deze kaderbrief van uit dat de conceptbegroting 2023, naast de indexering, tot structurele uitzetting van de begroting zal leiden.

Als voorbereiding op de behandeling in het bestuur zijn de stukken afgestemd met de Adviesfunctie Gemeenschappelijke Regelingen (AGR). Zij hebben voor de behandeling in het ODRN-bestuur het volgende laten weten:

Indexering vanaf 2023

Het is goed om te lezen dat de systematiek die de ODRN nu met ingang van 2023 wil gaan hanteren in de basis vergelijkbaar is met die van de GGD en de VRGZ;

Voor de verhouding index personeel/materieel is becijferd op een verhouding 84/16, waarbij de inhuurkosten zijn ondergebracht bij de personele kosten. We vragen ons wel af of dit een vaste verdeelsleutel blijft vanaf 2023, of dat er ook gekeken gaat worden naar de ontwikkeling van de begrote inhuurkosten. M.a.w. zijn de inhuurkosten nu voor het juiste bedrag in de begroting opgenomen? En wat zijn de gevolgen als er efficiencykortingen worden voorgesteld vanuit de verschillende gemeenten. Wordt de verhouding dan aangepast?

Risico's en weerstandsvermogen

We kunnen ons vinden om de weerstandscapaciteit wat op te hogen tot € 1.1 miljoen voor het jaar 2022, zijnde maximaal 5% van de begrote baten.

Vervolg

Het Dagelijks Bestuur van de ODRN wordt door middel van bijgevoegde brief geïnformeerd over de zienswijze van de gemeente Nijmegen ten aanzien van de voorliggende kaderbrief 2023, nadat deze door de raad is vastgesteld.

De ODRN zal komend voorjaar een conceptbegroting 2023 ter zienswijze voorleggen aan de raad. Het AB ODRN zal een besluit nemen over de conceptbegroting 2023 op basis van alle ingebrachte zienswijzen.

Bijlagen

1. Kaderbrief ODRN d.d. 31 augustus 2021
2. Zienswijzenbrief aan de ODRN