Kadernota 2025

Omgevingsdienst IJmond

Inleiding

Het speelveld van omgevingsdiensten is sterk in ontwikkeling. Door de invoering van de Omgevingswet verandert het wettelijk kader onder een groot gedeelte van onze dienstverlening, maar heeft ook invloed op de werkwijze, dienstverlening en geeft ruimte aan gemeenten om via de omgevingsplannen nieuwe richtingen te kiezen. Vanuit onze adviserende rol willen wij de komende jaren samen met de deelnemers kijken naar welke kansen dit geeft. Waar mogelijk zullen wij afwegingen maken, om provinciaal of regionaal samen op te trekken met ketenpartners.

De focus op het milieu en de kwaliteit van de leefomgeving is sterk toegenomen. Hierdoor neemt de kennis toe en ontstaat er steeds beter inzicht. Dit inzicht zorgt voor nieuwe thema's en ontwikkelingen. Deze thema's zorgen ervoor dat het werk van omgevingsdiensten zich doorontwikkelt. Bijvoorbeeld om de energietransitie te realiseren zal opslag van alternatieve energie een thema zijn waarop moet worden ingespeeld. Ander voorbeelden zijn de kaderrichtlijn water en zeer zorgwekkende stoffen ZZS.

Het interbestuurlijk programma (IBP) VTH stuurt aan op robuuste omgevingsdiensten, waarbij omgevingsdiensten zich sterker zullen moeten gaan positioneren op advies en de maatschappelijke transitieopgaven. Vanwege de start als milieudienst is Omgevingsdienst IJmond (ODIJmond) altijd beleidsrijk geweest, met een stevige adviesfunctie voor haar deelnemers. De transitie naar een robuuste organisatie zal een belangrijk speerpunt zijn voor de komende jaren.

Organisatie

ODIJmond heeft de afgelopen jaren een sterke groei doorgemaakt. De dienstverlening is verbreed met nieuwe activiteiten en de verschillende inhoudelijke thema's op het gebied van milieu en bouw, hebben zich doorontwikkeld.

In 2023 is ODIJmond extern gevisiteerd. Tevens is er vanuit het IBP voor versterking van het VTH-stelsel getoetst of ODIJmond robuust is.

Het rapport van de visitatie is eind oktober definitief beschikbaar gekomen en het IBP loopt momenteel. De colleges en raden worden hier in februari- maart over geïnformeerd via een informatiebijeenkomst. In deze trajecten zijn signalen ontstaan die aanleiding geven om eens kritisch te kijken naar waar de organisatie staat. En wordt onder andere geconstateerd dat de organisatie te sterk steunt op incidentele middelen.

Deze signalen zijn aanleiding geweest voor extern onderzoek naar de staat van de financieringsstructuur en een evaluatie naar het functioneren van de gekozen organisatievorm. Beide onderzoeken maken duidelijk dat ODIJmond in de huidige vorm niet in staat is om de volledige opdracht op een kwalitatieve wijze uit te voeren.

De aansluiting tussen de opdracht, de beschikbare middelen en de benodigde capaciteit, is mogelijk al over meerdere jaren uit balans, wat zijn weerslag heeft op de dienstverlening, de deelnemers, de bedrijfsvoering en de medewerkers.

Kadernota

Met de kadernota gaan wij in op de ontwikkelingen die wij kunnen onderbouwen en kwantificeren. Dit zijn ook de ontwikkelingen waarvan het noodzakelijk is om op te investeren als wij de opgaven in de komende jaren willen kunnen realiseren.

Op het moment van opstellen van de kadernota is duidelijk dat investering en het structureel bijstellen van middelen noodzakelijk is, om de opdracht van deelnemers op kwaliteit te kunnen blijven realiseren en een toekomstbestendige organisatie neer te zetten. Het tarief van ODIJmond is al jaren een van de laagste tarieven van de omgevingsdiensten in Nederland, wat ook geldt voor het overheadpercentage. Het beeld van waar de organisatie daadwerkelijk staat is nog onvoldoende scherp om dit op een juiste wijze te kunnen kwantificeren.

Financieringsstructuur

De financieringsstructuur van ODIJmond is niet robuust. De financieringsstructuur is de laatste 10 jaar niet herijkt en steunt nog gedeeltelijk op uitgangspunten uit de tijd van de oprichting. In de afgelopen jaren is de structuur niet (volledig) geactualiseerd. Onder andere niet op basis van toetreding van nieuwe deelnemers, uitbreiding van opdrachten of ontwikkelingen. Hierdoor is een herijkingseffect ontstaan. Dit herijkingseffect zorgt ervoor dat de opdracht, de middelen en de capaciteit mogelijk niet meer in balans zijn.

Naast het herijkingseffect is er ook sprake van een verdringingseffect. Nieuwe activiteiten worden uitgevoerd in een pilot, binnen bestaande of incidentele middelen en zijn niet goed geëvalueerd. Hiermee zijn nieuwe activiteiten, de oude activiteiten gaan verdringen. Daarnaast zijn (inhoudelijke) ontwikkelingen vaak binnen de formatie opgevangen. Dit effect is door de jaren heen toegenomen. Het verdringingseffect betekent in de praktijk; ‘door de organisatie prioriteit te laten geven aan een (nieuwe) activiteit, wordt er iets anders niet gedaan’. Hiermee is er een beeld ontstaan van een zeer efficiënte, goedkope dienst.
De kwaliteit van de geleverde producten is goed, echter zijn de niet geleverde producten uit beeld geraakt.

Omdat wij tijdens het schrijven van deze kadernota nog niet kunnen kwantificeren welke investering in formatie nodig is, beperken wij ons tot het afgeven van het signaal dat de opdracht, beschikbare capaciteit en middelen niet in balans is, met het effect dat de opdracht die verstrekt wordt vanuit de deelnemers, maar gedeeltelijk wordt uitgevoerd.

Een van de meest recente voorbeelden is de invoering van de Omgevingswet in 2024. Deze is door ODIJmond ingezet zonder het aanvragen van extra middelen. Omgevingsdiensten van

een vergelijkbare omvang, vragen hier substantieel meer capaciteit voor aan. De verwachting is dat het verdringingseffect hierdoor in 2024 verder toeneemt.

Wij gaan met het bestuur in gesprek wat deze constateringen betekenen voor het uitvoeringsprogramma 2024 en 2025. Wij verwachten medio dit jaar een gewijzigde kadernota met een aankondiging voor een begrotingswijziging 2025 voor te leggen.

Deelnemersbijdrage

De deelnemersbijdrage die gepresenteerd wordt in deze kadernota, beperkt zich tot het effect van de algemene prijsindexatie en de reguliere, materiële ontwikkelingen en onvermijdbare stijging van onze overheadslasten.

Wijze van financiering

De financiële exploitatie van ODIJmond is gebaseerd op de bijdragen van de deelnemende gemeenten, die op dit moment een vorm van inputfinanciering kent: per gemeente worden de uren afgestemd op de verwachte uit te voeren taken; er wordt vooraf één vast uurtarief afgesproken en daarmee is de bijdrage van elke gemeente bekend, evenals bijna alle inkomsten voor onze begroting.

Jaarlijks stellen wij een begroting op basis van de gegarandeerde, gecontracteerde uren op, die voor onbepaalde tijd per gemeente zijn vastgelegd in de GR. Een aantal gemeenten participeert in de verdeelsleutel. Daarnaast hebben deelnemers aanvullende dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) met ons afgesloten.

Wijze van kostennormering

Het financieel kader is gebaseerd op het volgende uitgangspunt:
Als productiviteitsnorm wordt uitgegaan van 1.340 uur, zijnde een percentage van 72,9% van de totale beschikbare uren per fte (1836). Dit betreft de 'declarabele' uren, de uren die direct gerelateerd zijn aan productie voor deelnemers.

Weerstandsvermogen

De weerstandsparagraaf (WP) biedt een overzicht van die risico's waarvoor geen dekking is gegeven via een verzekering of een voorziening. Reguliere, veel voorkomende, geringe risico's worden niet opgenomen. Van de niet gedekte risico's wordt via kans en geschatte schade de benodigde weerstandscapaciteit gepresenteerd. Dit rapport biedt ons inzichten om deze paragraaf te actualiseren in onze jaarrekening en begroting. Dit schrijft de wetgeving in het Besluit begroting en verantwoording (BBV) ook voor om eens in de vier jaar te doen.

Uitgangspunten voor de berekening van het uurtarief en de meerjarenbegroting

Hieronder leest u onze uitgangspunten die als basis dienen voor het begrotingsjaar 2025:

1. De meerjarenbegroting 2024 en de structurele effecten nadien vastgesteld, vormen de basis. Uitbreidingen in taken, verhoging van lasten, de pilot indirecte lozingen en de cao onderhandelingen 2024 zijn de aanleiding om de begroting 2024 te wijzigen.
2. Bij de begroting 2025 wordt uitgegaan van de huidige wijze van tariefberekening (gebaseerd op het structurele kostengedeelte van de begroting en de gegarandeerde uren uit de dienstverleningsovereenkomsten).
3. Formatie wordt doorgerekend op basis van werkelijke loonkosten. Gewogen loon/ prijscompensatieberekening die sinds jaar en dag wordt gehanteerd.
4. Voor de invoering van de Omgevingswet zien wij de eerste twee jaar vooral als leerjaren, waarvan de financiële effecten niet zijn te kwantificeren. Effect op de uren voor 2025 is niet meegenomen, gelijk aan 2024.
5. Naast het feit dat in de begroting 2025 wordt uitgegaan van de zekere omzet vanuit de dienstverleningsovereenkomsten en de structurele kosten, brengen wij - ten behoeve van een reële begroting - ook de incidentele omzet en kosten in beeld, in overeenstemming met de wetgeving BBV (besluit, begroten en verantwoorden).
6. De dienstverlening is niet meer herijkt sinds de vorming van omgevingsdiensten in 2014. In 2024 gaan we met de gemeenten in gesprek om de minimale uren te herijken en aan te sluiten bij de huidige opgave.

Algemene indexatie inschatting 2025

De indexaties worden gebaseerd op de Kerngegevenstabel MEV 2024 van het Centraal Planbureau (van 19-9-2023). Bij de bepaling van de indexaties wordt uitgegaan van de verwachte indexatie voor het begrotingsjaar 2025, aangevuld met een correctie van het jaar T-1 (2024).

De cao sgo heeft een looptijd tot en met 31 maart 2025, wat betekent dat wij in de begroting van 2025 afhankelijk zijn van ramingen van het CPB. Bij het opstellen van de begroting rekenen wij met de meest recente ramingen. Deze methode is niet anders dan voorgaande jaren. Alleen wanneer er geldende cao afspraken zijn, kunnen wij begroten op basis van deze afspraken. De begroting wordt opgesteld met de meest recente tabel.

Kerngegevenstabel MEV (19-9-23)	2023	2024	Wegingsfactor	Indexatie
Loonvoet sector overheid (%) (e)	5,00%	6,70%	0,85	5,70%
Prijs materiële overheidsconsumptie (imoc)	4,80%	3,50%	0,15	0,53%
Maximale algemene indexatie				**6,23%**

Onzekerheden bij de raming

Deze raming is met veel onzekerheid omgeven, mede door grote risico's in het buitenland en door de val van het kabinet in ons land. Macro economisch liggen de grootste risico's in het buitenland. De oorlog in Oekraïne sleept voort en kan een bron zijn van verdere onvoorziene economische risico's. Ook andere geopolitieke spanningen, zoals het handelsconflict tussen de Verenigde Staten en China, blijven onverminderd aanwezig. Verder is, gezien de sterk opgelopen rente, toenemende schuldenproblematiek bij andere Europese overheden een risicofactor.

Dichter bij huis komt de toegenomen onzekerheid vooral door de val het kabinet, waardoor besluiten op enkele nijpende beleidskwesties mogelijk vertraging oplopen. Denk hierbij aan dossiers als stikstof of klimaat, waarvoor in principe budget is vrijgemaakt door het kabinet Rutte IV, maar waar er bij de invulling nog belangrijke politieke knopen dienen te worden doorgehakt. Anderzijds zijn er ook opwaartse risico's. Zaken waardoor de economie minder zal afkoelen dan nu wordt verwacht. Zo is de spaarquote nog steeds ongebruikelijk hoog. Een verdere daling van de spaarquote naar het langjarig gemiddelde zou een wezenlijke impuls betekenen voor de economie.

Onvermijdbare stijging van de overige bedrijfslasten 2025

Structurele bedrijfskosten alle deelnemers	Opnemen in begroting 2025
Versterking van de vereniging Omgevingsdienst NL	€ 5.000
Verhoging van de kapitaallasten ten behoeve van vervangingsinvesteringen.	€ 25.000
Vanwege de uitputting van de bestemmingsreserve arbeidsmarkt verhogen wij de lasten voor de kosten van werving en selectie Personeel en organisatie	€ 50.000
Vanwege de uitputting van de bestemmingsreserve vervoermiddelen verhogen wij de lasten van de kosten van ons wagenpark	€ 10.000
Totaal	**€ 90.000**

Naast de indexatie stijgt onze kostprijs naar verwachting met ongeveer 1% als gevolg van onvermijdbare overige bedrijfslasten.

Structurele bedrijfskosten specifieke deelnemers	Opnemen in begroting 2025
Heemskerk en Beverwijk Inhaaldekking ten behoeve van de personele lasten Natuur- en Milieueducatie	€ 10.000
Uitbreidingen als gevolg van de wijzigingen in het basistaken-pakket onder de Omgevingswet	PM
Totaal	**€ 10.000**

Aankondiging eerste begrotingswijziging 2024

Vanwege de onvermijdbare verhoging van de structurele lasten is het noodzakelijk de begroting 2024 te wijzigen; deze werken ook door in de begroting 2025.

Onvermijdbare stijging van de overige bedrijfslasten 2024

Structurele bedrijfskosten voor alle deelnemers	**Ophoging in begroting wijziging 2024**
Versterking van de vereniging Omgevingsdienst NL	€ 25.000
ODNL Academy als onderdeel van pijler 4 IBP	€ 40.000
Gebruik van applicaties ten behoeve van onze uitvoering	€ 50.000
Archief- en informatiebeheer	€ 25.000
Totaal	**€ 140.000**

Formatie-uitbreiding voor alle deelnemers	**Ophoging begroting / wijziging 2024**
Personeel en organisatie	1 FTE
Totalen	**1**

De verwachting is dat het tarief hierdoor met 1,5-2% stijgt ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 2024.

Verhoging van de bijdrage voor de deelnemers van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier van de overige bedrijfslasten 2024

Structurele bedrijfskosten voor specifieke deelnemers van Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier verdeeld op basis van inwoners.	**Ophoging in begroting wijziging 2024**
Kaderrichtlijn water en programma 1.) indirecte lozingen	€ 70.000
Totaal	**€ 70.000**

Formatie-uitbreiding voor specifieke deelnemers van Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier verdeeld op basis van inwoners.	**Ophoging begroting / wijziging 2024**
Kaderrichtlijn water en programma indirecte lozingen 1.)	
- Toezicht	0,6
- Vergunningverlening	1
Totalen	**1,6**

Contactpersoon: Just Zandhuis, Ryanne Hoes

Postbus 325
1940 AH Beverwijk
0251–263 863
info@odijmond.nl
www.odijmond.nl

17 januari 2024
Beeld: Stockfoto 123rf.com, eigen beeldmateriaal ODIJmond