Gemeente Almelo

Raadsbrief ter informatie

Postadres:
Gemeente Almelo
Postbus 5100
7600 GC Almelo

Aan de raad van de gemeente Almelo

Bijlage	Doorkiesnummer	Behandeld door	Datum
	541091	R.B.J. Maathuis	17 januari 2023

Onderwerp
Herijking financiering Omgevingsdienst Twente

Geachte leden van de raad,

De Omgevingsdienst Twente (hierna: ODT) is een gemeenschappelijke regeling tussen de Twentse gemeenten en de provincie Overijssel voor de uitvoering van milieutaken. Bij de start van de ODT in 2019 hebben de deelnemers formatie en financiële middelen ingebracht die zij destijds zelf in hun organisatie en begroting beschikbaar hadden. Met dit totaal van individuele bijdragen van de deelnemers is de begroting van de ODT gevormd. Daarbij is afgesproken dat in de loop van een aantal jaren wordt toegewerkt naar een vorm van outputfinanciering, waarbij verbinding ontstaat tussen datgene wat een deelnemer vraagt en ontvangt van de ODT en datgene wat een deelnemer financieel bijdraagt aan de ODT.

Herijking als basis voor de duurzame financiering van de ODT
De omvang van de financiering bij oprichting van de ODT komt niet overeen met de huidige uitvoeringspraktijk. Zo is het aantal bedrijven in de regio met bijna 10% gestegen, is de complexiteit van het werk toegenomen en zijn maatschappelijke vraagstukken zoals energie, duurzaamheid en stikstof veel dominanter geworden bij de uitvoering. Regionaal wordt er een groter beroep op de ODT gedaan dan wat aan uren beschikbaar is. Er zijn aanzienlijke verschillen ontstaan tussen wat in 2019 aan middelen is ingebracht en wat deelnemers hier nu voor terugkrijgen. Deze situatie is niet duurzaam. Om die reden heeft het bestuur van de ODT opdracht gegeven voor een herijking van de financiering. Het doel van deze herijking is het komen tot een transparante financieringssystematiek die bijdraagt aan de continuïteit en stabiliteit van de ODT.

In juli 2022 bent u geïnformeerd door het Dagelijks Bestuur (DB) van de ODT over de start van het traject van herijking. Inmiddels heeft de herijking plaatsgevonden en is deze uitgewerkt in de rapportage herijking financiering ODT van 3 november 2022. Een toelichting is opgenomen in de begeleidende informatiebrief van het DB ODT. Beide documenten zijn geplaatst in iBabs.

Het Algemeen Bestuur (AB) van de ODT heeft op 1 december 2022 ingestemd met de rapportage herijking financiering ODT. Deze rapportage bevat de bestuurlijke uitgangspunten die bij de herijking zijn toegepast. Ook heeft op basis van objectieve criteria herijking plaatsgevonden van de structurele inbreng van de deelnemers.

De herijking bevat een aantal onzekerheden. Deze zijn beschreven in de rapportage. De belangrijkste is de invoering van de Omgevingswet, waarvan de effecten zich nog moeilijk laten inschatten.

Resultaat van de herijking voor de gemeente Almelo
De herijking leidt tot een nieuwe begroting van producten en uren per deelnemer. Bij oprichting van de ODT heeft de gemeente Almelo een robuuste inbreng geleverd met een omvang van 22.624 uur.

Uit het toegepaste model voor herijking blijkt dat 20.817 uur benodigd is. Dit betekent dat per 2024 de inzet van de gemeente Almelo in de ODT met 1.807 uur wordt verminderd. De deelnemersbijdrage van de gemeente Almelo wordt verlaagd. Het financiële effect blijkt uit de begroting ODT 2024.

Parallel aan de herijking van financiering van de ODT zijn afspraken gemaakt over het opheffen van de kruisfinanciering tussen deelnemers. Dit heeft geleid tot een naheffing over 2021 bij de deelnemers die naar verhouding te weinig hebben ingebracht en een financiële verrekening voor de deelnemers die te ruim hebben ingebracht (waaronder de gemeente Almelo). Vooruitlopend op de begroting 2024 wordt ook over de jaren 2022 en 2023 tot een eerlijke verdeling van kosten gekomen, waarmee kruisfinanciering wordt voorkomen. Op basis van de door de OD Twente daadwerkelijk gemaakte uren wordt aan het einde van het jaar per deelnemer afgerekend. Naar het zich laat aanzien leidt dit ook over de jaren 2022 en 2023 tot een gedeeltelijke teruggave van de deelnemersbijdrage van de gemeente Almelo.

Vervolg
De uitkomsten van de herijking worden nu vertaald naar een conceptbegroting voor de ODT voor 2024. Deze wordt volgens de gebruikelijke zienswijzeprocedure vanaf april 2023 aan u voorgelegd. Na de zienswijzeprocedure stelt het AB van de ODT de begroting vast.

Hoogachtend,
Burgemeester en Wethouders van Almelo,
de secretaris, de burgemeester,

F.W. van Ardenne A.J. Gerritsen

Omgevingsdienst
TWENTE

Aan: leden gemeenteraden en provinciale staten deelnemers Omgevingsdienst Twente

Van: dagelijks bestuur Omgevingsdienst Twente

Datum: 30 januari 2023

Betreft: informatiebrief inzake de herijking financiering Omgevingsdienst Twente

Geachte leden van gemeenteraden en provinciale staten,

Voorliggende informatiebrief is het vervolg op onze brief die wij u stuurden op maandag 11 juli 2022. In die brief kondigden wij u aan dat wij opdracht hebben gegeven tot een herijking van de financiering van de OD Twente. Wij schetsten u onze waarnemingen en de reden tot de herijking. De belangrijkste waren: in de financiering van de OD Twente is sinds 2019 geen rekening gehouden met ontwikkelingen en er is in de afgelopen jaren scheefgroei ontstaan tussen de deelnemers.

Inmiddels heeft de herijking plaatsgevonden en is deze uitgewerkt in de rapportage Herijking financiering OD Twente van 03 november 2022, die u bij deze brief krijgt aangeboden.

Deze rapportage is tot stand gekomen in nauw overleg met de leden van het dagelijks en algemeen bestuur van de OD Twente alsmede de ambtelijk opdrachtgevers en de financiële adviseurs van alle deelnemers. Zij hebben een hoge mate van betrokkenheid gehad en er is met de deelnemers gesproken over de individuele effecten van de herijking.

Op basis van genoemde rapportage heeft het algemeen bestuur van de OD Twente op 1 december jl. kennis genomen van de uitkomsten van de herijking en heeft zij ingestemd met bestuurlijke uitgangspunten voor de toekomstige financiering van de OD Twente, die in de betreffende rapportage worden genoemd.

Op basis van de herijking wordt de begroting 2024 voor de OD Twente gemaakt met daarin de nieuwe financiële bijdragen van de deelnemers. Deze begroting is naar verwachting in maart 2023 gereed en zal dan de gebruikelijke procedure verlopen met mogelijkheden van zienswijzen door de Raden en Staten.

Omdat er aanzienlijke financiële herverdeeleffecten gaan ontstaan tussen de deelnemers, vinden wij het belangrijk om u actief te informeren over de uitkomsten van dit traject.

OD Twente
Haven Zuidzijde 30
7607 EW Almelo
Postbus 499
7600 AL Almelo

KVK 71101241
BTW NL858579509B01
IBAN NL48 BNGH 028 5175 416
BIC BNGHNL2G

Wij zullen in deze brief achtereenvolgens ingaan op de vastgestelde bestuurlijke uitgangspunten, de hoofdredenen van de verschuivingen in deelnemersbijdragen en het te volgen proces.

1. Bestuurlijk vastgestelde uitgangspunten

Wat we willen is een zo goed mogelijke begroting van uren per deelnemer op basis van een analyse van wat er nodig is aan uren. Bij deze begroting van uren per deelnemer is gekeken naar (de groei van) het aantal bedrijven per deelnemer, het vastgestelde gezamenlijke bestuurlijke ambitieniveau dat volgens de wet op regionaal niveau moet worden vastgesteld en de ervaringscijfers over de omvang van het werk van de OD Twente van de afgelopen jaren.

Voor de herijking zijn dan ook de volgende bestuurlijke uitgangspunten bepaald:

1. We willen een reële begroting van producten, uren en middelen per deelnemer en voor de dienst als geheel.
2. De omvang en de complexiteit van de vergunningplichtige bedrijven is daarbij een objectieve grondslag voor het bepalen van producten, uren en budget.
3. De omvang wordt gebaseerd op het gezamenlijk vastgestelde regionale ambitieniveau, dat volgens de wet regionaal wordt besloten en voor alle deelnemers op dezelfde wijze wordt toegepast.
4. De omvang wordt gebaseerd op een efficiënte uitvoering waarbij normen per product bestuurlijk worden vastgesteld, op basis van een reële inschatting van de dienst zelf (ondersteund met ervaringscijfers) en vergeleken met de normen van andere diensten.
5. Bij het bepalen van de omvang wordt gekozen voor een inschatting van hetgeen dat structureel nodig is, waarbij zoveel mogelijk wordt ingezet op het voorkomen van nieuwe (oplopende) werkvoorraden.
6. Bij het financieel vertalen van producten en uren wordt uitgegaan van een productiviteit van 1360 uur per fte, conform het niveau van de meeste andere diensten.
7. De begroting van producten en uren is vervolgens de basis voor de programmering van de uitvoering, vast te stellen in een uitvoeringsprogramma per deelnemer en voor het geheel.
8. Op basis van de door de OD Twente daadwerkelijk gemaakte uren wordt aan het einde van het jaar per deelnemer afgerekend. Na deze individuele afrekening vindt bij overschotten of tekorten nog een collectieve afrekening plaats op basis van het percentage van de deelnemersbijdrage.
9. Voor de onderlinge omgang tussen deelnemers en dienst wordt een aantal werkingsprincipes bestuurlijk vastgesteld.
10. De nieuwe deelnemersbijdragen die voortkomen uit de voorliggende herijking worden vanaf 1-1-2024 in 1 keer doorgevoerd in de begroting van de OD Twente.
11. De uitwerking van de deelnemersbijdrage zoals hier gedaan wordt ten minste één keer per drie jaar geëvalueerd.

2. Hoofdredenen voor verschuivingen van uren per deelnemer

Op basis van de herijking zien we forse verschillen ontstaan in de berekeningen van benodigde uren per deelnemer. Sommige deelnemers moeten fors meer uren inbrengen, andere deelnemers minder.

De hoofdredenen voor die verschuiving liggen in het feit dat er bij de inbreng bij de start in 2019 grote verschillen bestonden. Deze zijn nu gecorrigeerd.

Ook is gebleken dat de omvang van het werk de afgelopen jaren sterk is gestegen. Dat heeft te maken met maatschappelijke ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid, energie en stikstof maar ook het aantal te controleren bedrijven is bijna met 10% gestegen.

Het resultaat van dit alles was dat er voor een aantal deelnemers in de praktijk veel meer uren nodig waren (en werden gemaakt door de OD Twente) dan dat er beschikbaar waren. Daarnaast ontstonden, omdat het totaal aan beschikbare uren voor de OD Twente niet toereikend was, omvangrijke werkvoorraden: er was veel meer werk dan dat er uren waren.

Een zo goed mogelijke inschatting van uren is van belang omdat bij de bestuurlijke uitgangspunten is bepaald dat we voortaan gaan afrekenen op basis van daadwerkelijk gemaakte uren. Een zo goed mogelijke inschatting van de uren aan de voorkant voorkomt al te grote verrekeningen aan het einde van het jaar.

In de genoemde rapportage Herijking financiering OD Twente staan de individuele effecten per deelnemer.

De berekende uren zijn nog wel onderhevig aan een aantal onzekerheden vertaald naar disclaimers. Deze staan beschreven in de rapportage. De belangrijkste is de invoering van de Omgevingswet, waarvan de effecten zich nog moeilijk laten inschatten.

3. Het te volgen proces

De uitkomsten van de herijking worden nu vertaald naar een conceptbegroting voor de OD Twente voor 2024. Deze wordt volgens de gebruikelijke zienswijzeprocedure vanaf april 2023 aan u voorgelegd. Na de zienswijzeprocedure stelt het algemeen bestuur van de OD Twente de begroting vast.

Omdat het effect van de herijking voor sommige deelnemers groot is, kunnen we ons voorstellen dat -voorafgaande aan de genoemde zienswijzeprocedure - bij u behoefte is aan een nadere toelichting of duiding. Om die reden bieden wij u aan om, als daar behoefte aan is, een toelichting te komen geven in uw Raad/Staten.

Als die behoefte er is dan kunt u dat kenbaar maken aan Irene Teunis, de directiesecretaris van de OD Twente via i.teunis@odtwente.nl.

Vanzelfsprekend kunt u ook terecht voor een toelichting bij de vertegenwoordiger van uw gemeente/ provincie in het algemeen bestuur van de OD Twente.

Omgevingsdienst
TWENTE

Wij hebben gemeend er als dagelijks bestuur van de OD Twente goed aan te doen u op deze wijze te informeren.

Hoogachtend,

Het dagelijks bestuur van de OD Twente,
namens dezen,

Ellen Nauta
Voorzitter dagelijks bestuur OD Twente

Jan Willem Strebus,
Directeur OD Twente

Bijlage:
- Rapportage Herijking financiering ODT 03 november 2022

Seinstra & Partners
www.seinstraenpartners.nl

Herijking financiering OD Twente

Bestuurlijke uitgangspunten en herijking

structurele inbreng deelnemers voor begroting 2024

Ten behoeve van de AB vergadering van 1 december 2022

Versie: 03 november 2022

Inhoudsopgave

Herijking als basis voor de duurzame financiering van de ODT 3
De huidige situatie bij de ODT in beeld 4
Doel van de herijking is het komen tot een duurzame en reële begroting 6
Bestuurlijke uitgangspunten bij de herijking 6
Herijking gaat op basis van regionaal vastgestelde ambities 7
Opzet van de herijking 8
Resultaat van de herijking 9
Onzekerheden bij de herijking 10
Werkingsprincipes bij de toepassing van de herijking in de praktijk 11
Koppeling nieuwe VTH-beleid 11
Van herijking naar nieuwe deelnemersbijdragen 12

Herijking als basis voor de duurzame financiering van de ODT

De Omgevingsdienst Twente (hierna ODT) bestaat sinds 2019. De dienst voert voor de Twentse gemeenten en de provincie Overijssel de wettelijke milieutaken uit. De gemeenten en provincie zijn via een gemeenschappelijke regeling mede eigenaar van de dienst.

Bij de start van de dienst in 2019 hebben de deelnemers hun formatie en begroting ingebracht die zij destijds zelf in hun organisatie en begroting hadden. Met het totaal van deze individuele budgetten van de deelnemers is de begroting van de dienst gevormd. Een keuze die vele andere omgevingsdiensten ook hebben gevolgd bij de start: namelijk de bundeling van wat beschikbaar is aan budgetten.

In de eerste jaren is deze begroting (behoudens jaarlijkse indexaties) nooit bijgesteld op de omvang van het werk.

Het bestuur van de dienst heeft echter nu de dienst bijna 4 jaar opereert twee belangrijke constateringen gedaan:

1. De omvang van de financiering van destijds 2019 matcht niet meer met de uitvoeringspraktijk van 2022. Zo is het aantal bedrijven in de regio met bijna 10% gestegen, is de complexiteit van het werk inhoudelijker en juridischer geworden en wordt er veel meer een beroep op de ODT gedaan dan dat er aan uren beschikbaar is. Hierdoor is er nu veel meer werk dan dat er in 2019 aan budget door de deelnemers is ingebracht.
2. Er bestaan grote verschillen tussen de deelnemers voor wat zij ooit aan budget in 2019 hebben ingebracht en wat zij daar anno 2022 voor terug krijgen. Er zijn deelnemers die veel meer uren krijgen van de dienst dan waarvoor zij op basis van hun ingebrachte budget recht op hebben en er zijn deelnemers die veel minder uren krijgen. Omdat er nu onderling niet wordt afgerekend, is er financiële scheefgroei ontstaan tussen de deelnemers. Sommige deelnemers betalen nu in feite voor een deel voor andere deelnemers.

Deze situatie is niet duurzaam.

Om die reden heeft het bestuur van de ODT de opdracht gegeven om te komen tot een herijking van de financiering. Met als doel een structureel duurzame financiering gericht op wat er nodig is (en niet op wat er beschikbaar is) aan budget en waarbij alle deelnemers betalen voor wat zij krijgen.

Daarbij moet er een balans zijn en blijven tussen de inhoud en omvang van het werk én een zo efficiënt mogelijke uitvoering.

Het resultaat van deze herijking is structureel van aard en geldt vanaf het begrotingsjaar 2024.

In voorliggende rapportage geven we aan hoe we de herijking hebben uitgevoerd en wat daar voor iedere individuele deelnemer en uiteindelijk de dienst uitkomt.

De huidige situatie bij de ODT in beeld

Uit een recente benchmark van 16 omgevingsdiensten blijkt dat de ODT een scherp uurtarief en een hoge productiviteitsnorm heeft. In de vergelijking met de andere diensten heeft zij voor 2023 zelfs het laagste uurtarief.

Benchmark Omgevingsdiensten 2023 Bron: begrotingen	Integraal uurtarief	Productieve uren per productieve fte
ODT	87,06	1400
2	87,98	1360
3	89,83	1360
4	91,10	1360
5	92,00	1360
6	95,00	1350
7	96,00	1360
8	96,88	1410
9	97,00	1360
10	97,45	1420
11	98,50	1360
12	100,00	1360
13	104,45	1316
14	105,88	1390
15	107,02	1365
16	110,09	1360

Tabel 1 – Landelijke benchmark Omgevingsdiensten 2023

Als we naar verklaringen zoeken voor dit lage uurtarief, dan blijkt dat de ODT een laag uurtarief heeft omdat zij over een relatief lage overhead (circa 22%) beschikt en een hoge productiviteit per medewerker (1400 uur/jaar). Bij de herijking van de financiering is het nadrukkelijk de opzet om een efficiënte dienst te blijven.

Deelnemer	Inbreng uren (1400 uur/fte)	Realisatie 2021 reel
Almelo	22.624	19.464
Borne	5.222	4.881
Enschede	16.982	9.718
Haaksbergen	5.586	7.133
Hellendoorn	7.406	8.645
Hengelo	8.666	10.346
Hof van Twente	12.880	13.991
Losser	5.810	6.364
Noaberkracht	13.972	16.961
Oldenzaal	5.418	5.428
Provincie Overijssel	16.058	14.141
Rijssen-Holten	6.804	7.074
Twenterand	6.972	8.252
Wierden	5.474	6.523
TOTAAL	139.874	138.721

Tabel 2 – Inbreng versus realisatie voor jaar 2021 over de deelnemers

In de huidige situatie is er scheefgroei ontstaan tussen de deelnemers voor wat betreft zij inbrengen in de dienst en wat zij daarvoor terug krijgen. In tabel 2 wordt deze duidelijk: een aantal deelnemers krijgt beduidend minder uren dan dat zij inbrengen en een ander aantal deelnemers juist meer.

Bij de herijking van de financiering is het corrigeren van deze scheefgroei een belangrijk doel.

Naast de bestaande scheefgroei is ook de vraag naar uren sterk gestegen. Als we naar de huidige situatie kijken dan zien we dat ten opzichte van 2019 het aantal bedrijven sterk is toegenomen (+ 9,2%). Daarmee is ook het werk van de ODT, die de bedrijven controleert op alle relevante milieuaspecten, sterk toegenomen.

Ontwikkelingen locaties/bedrijven	2019	2022	Verschil
Type A	3.420	3.573	+ 153
Type B	13.310	14.744	+ 1.434
Type C (IPPC)	174	173	- 1
Type C	467	476	+ 9
TOTAAL	17.371	18.966	+ 1.595 (+ 9,2%)

Tabel 3 – Ontwikkeling van het totaal aantal bedrijven die milieubelastend zijn

Door de groei van het werk zijn er ten opzichte van het beschikbare budget een grote (nog liggende) werkvoorraad ontstaan: er is simpel gezegd meer werk dan uren. Jaarlijks rapporteert de ODT over de (groei) van deze werkvoorraad. Voor de details daarover verwijzen we hier naar deze rapportages van de ODT.

De werkvoorraad die is ontstaan wordt momenteel met de beschikbaar gestelde incidentele middelen ingelopen.

Er zijn in de huidige situatie dus vier zaken relevant:

1. De dienst is in haar huidige uitvoering efficiënt voor wat betreft haar uurtarief en productiviteit
2. Er is een scheefgroei ontstaan tussen de deelnemers
3. Het aantal bedrijven is de afgelopen drie jaren met bijna 10% toegenomen
4. Er is een situatie ontstaan dat er structureel meer werk is dan uren/budget. Hierdoor is een aanzienlijke werkvoorraad ontstaan die nu met incidentele middelen wordt ingelopen

Doel van de herijking is het komen tot een duurzame en reële begroting

Het doel van de herijking is te komen tot een reële begroting met bijbehorende passende financiering van de ODT, waarbij de inhoud en omvang van de taakuitvoering leidend is en de uitvoering efficiënt (blijft).

Onder die randvoorwaarden wordt er uitgewerkt wat er per deelnemer benodigd is aan uren en budget en dat kan afwijken van wat er nu beschikbaar is. Daarbij willen we toe naar een situatie dat alle deelnemers inbrengen conform het regionaal vastgestelde ambitieniveau, er geen nieuwe werkvoorraad ontstaat én dat deelnemers betalen voor wat zij krijgen.

Uiteindelijk is dat het meest duurzaam voor zowel de deelnemers als de dienst.

Bestuurlijke uitgangspunten bij de herijking

De herijking heeft plaatsgevonden langs de volgende bestuurlijke uitgangspunten:

1. We willen een reële begroting van producten, uren en middelen per deelnemer en voor de dienst als geheel.
2. De omvang en de complexiteit van de vergunning plichtige bedrijven is daarbij een objectieve grondslag voor het bepalen van producten, uren en budget.
3. De omvang wordt gebaseerd op het gezamenlijk vastgestelde regionale ambitieniveau, dat volgens de wet regionaal wordt besloten en voor alle deelnemers op dezelfde wijze wordt toegepast.
4. De omvang wordt gebaseerd op een efficiënte uitvoering waarbij normen per product bestuurlijk worden vastgesteld, op basis van een reële inschatting van de dienst zelf (ondersteund met ervaringscijfers) en vergeleken met de normen van andere diensten.
5. Bij het bepalen van de omvang wordt gekozen voor een inschatting van hetgeen dat structureel nodig is, waarbij zoveel mogelijk wordt ingezet op het voorkomen van nieuwe (oplopende) werkvoorraden.
6. Bij het financieel vertalen van producten en uren wordt uitgegaan van een productiviteit van 1360 uur per fte, in de wetenschap dat deze lager is dan nu maar op het niveau van de meeste andere diensten. Deze productiviteit heeft een goede kans van slagen en daardoor de minst geringe kans op financiële tegenvallers.
7. De begroting van producten en uren is vervolgens de basis voor de programmering van de uitvoering, vast te stellen in een uitvoeringsprogramma per deelnemer en voor het geheel.
8. Op basis van de door de ODT daadwerkelijk gemaakte uren wordt aan het einde van het jaar per deelnemer afgerekend. Na deze individuele afrekening vindt er bij overschotten of tekorten nog een collectieve afrekening plaats op basis van het percentage van de deelnemersbijdrage.
9. Voor de onderlinge omgang tussen deelnemers en dienst wordt een aantal werkingsprincipes bestuurlijk vastgesteld (een opzet daarvoor is aan het einde van deze rapportage gemaakt).
10. De nieuwe deelnemersbijdragen die voortkomen uit de voorliggende herijking worden vanaf 1-1-2024 in 1 keer doorgevoerd in de begroting van de ODT.
11. De uitwerking van de deelnemersbijdrage zoals hier gedaan wordt ten minste één keer per drie jaar geëvalueerd.

Herijking gaat op basis van regionaal vastgestelde ambities

Eén van de doelstellingen bij de oprichting van omgevingsdiensten is dat er binnen een regio op dezelfde wijze wordt omgegaan met het toezicht op bedrijven. We noemen dat een Level Playing Field: gelijksoortige bedrijven worden gelijk behandeld, krijgen te maken met een gelijk regime van toezicht.

In de wet (BOR) is vastgelegd dat dat gebeurt via een regionaal vastgelegd beleid waarin de frequenties van toezicht van gelijksoortige bedrijven wordt vastgelegd. Deze frequenties gelden dan als ondergrens: als een minimale intensiteit van toezicht.

In de huidige uitvoeringspraktijk werden deze frequenties niet volledig toegepast voor alle deelnemers. Er was daarvoor te weinig budget beschikbaar. Bij de uitwerking van de herijking zijn de in Twente regionaal vastgestelde frequenties (alsnog) toegepast in de berekening van benodigde uren.

Toegepast zijn de volgende frequenties van toezicht:

1. Meest complexe bedrijven - 1 keer per jaar controleren
2. Tussengroep lichte bedrijven – 1 keer per 5 jaar controleren
3. Lichtste bedrijven – 1 keer per 10 jaar controleren

Dit betekent dat als een gemeente of provincie bijvoorbeeld 100 bedrijven heeft in de genoemde tussengroep 2, er per jaar gemiddeld 20 controles worden uitgevoerd onder deze 100 bedrijven. Na 5 jaar zijn dan 100 controles uitgevoerd. Voor de andere twee groepen bedrijven geldt dezelfde wijze van benaderen.

Het is belangrijk te realiseren dat het hier gaat om een rekenkundige berekening van het aantal controles. In de praktijk zal aan de hand van een risico inschatting moeten worden gekeken welke bedrijven er moeten worden gecontroleerd. Bedrijven met het hoogste risicoprofiel hebben daarbij voorrang. En in de praktijk kan dit zelfs betekenen dat er binnen een categorie bedrijven bedrijven met een hoger risico profiel vaker worden gecontroleerd dan de frequentienorm aangeeft. Dat betekent dan weer dat er ook bedrijven met een lagere risico inschatting minder vaak worden gecontroleerd dan de frequentie aangeeft. Het gaat hier dus om een rekenkundig gemiddelde binnen een groep bedrijven, die in de praktijk via een risico inschatting middels maatwerk concreet wordt gemaakt.

Voor de lichtste groep bedrijven zal worden gekeken op welke wijze deze bijvoorbeeld via thema’s of onderwerpen in de uitvoering worden geprogrammeerd.

Opzet van de herijking

De opzet van de herijking heeft langs bovengenoemde uitgangspunten plaatsgevonden. En is kort beschreven in onderstaande tabel.

Opzet herijking in stappen	
Bedrijvenbestand als grondslag	Van alle deelnemers is het meest recente bedrijvenbestand betrokken bij de herijking. Dit bestand is door alle deelnemers gevalideerd/ akkoord verklaard.
Bestuurlijke ambities	Voor de berekening van de uren toezicht zijn de vastgestelde bestuurlijke ambities toegepast. Deze zijn: 1. Meest complexe bedrijven - 1 keer per jaar controleren 2. Tussengroep lichte bedrijven – 1 keer per 5 jaar controleren 3. Lichtste bedrijven – 1 keer per 10 jaar controleren
Kengetallen/ normen	Voor de berekening zijn door de ODT nieuwe kengetallen/normen uitgewerkt gebaseerd op ervaringscijfers van de afgelopen jaren en een benchmark met andere diensten. In de nieuwe kengetallen zitten ook de uren voor administratie verwerkt.
Ervaringscijfers afgelopen jaren	Per deelnemer is een trendmatige analyse gemaakt naar de vraag om producten over de afgelopen jaren en deze is toegepast op de begroting van producten en uren voor de herberekening. Voorbeelden zijn de vergunningen, de vragen om advies (bv bodem en geluid) en de begeleiding van handhavingstrajecten.
Analyse van de ontstane werkvoorraad	Bij de uitwerking is ook een analyse gemaakt van de ontstane werkvoorraad en deze zijn qua typen en omvang ook meegenomen in de analyse zodat er een realistische inschatting is gemaakt van de daadwerkelijk benodigde uren
Aanvullende taken	Daarnaast is gekeken naar zaken die nog niet worden uitgevoerd waarbij de wettelijke verplichting tot het actualiseren van vergunningen van vergunning plichtige bedrijven het meest in het oog springt. Dit wordt nu nog amper gedaan. In de berekening is het bestaande regionale beleid toegepast te weten dat per jaar 20% van de vergunning plichtige bedrijven (zogenaamde type C bedrijven) een toets op actualiteit krijgt.
Te verwachten ontwikkelingen	Als het gaat om ontwikkelingen die kunnen worden ingeschat, wordt verondersteld dat door een toename van het aantal controles de eerste twee jaar het aantal handhavingstrajecten zal stijgen. Na die jaren zal de verwachting zijn dat dit weer afvlakt. Deze stijging is voor de deelnemers die beduidend meer controles krijgen doorgevoerd als onderdeel van de begroting van uren. In totaal gaat het hierbij om 500 uur extra handhaving.

Tabel 4 – Opzet herijking in stappen

Per deelnemer is voor alle bestaande producten een begroting gemaakt. Producten zijn vermenigvuldigd met de kengetallen/normen en zodoende is een overzicht ontstaan van te verwachten producten en benodigde uren.

Deze begroting per deelnemer is aan alle deelnemers voorgelegd als input voor gesprek, waarbij gekeken is naar de gemaakte inschattingen en de nog te verwachten ontwikkelingen. Uiteindelijk met als doel een zo reel mogelijke begroting van uren voor iedere deelnemer.

Resultaat van de herijking

De herijking is gebeurd aan de hand van een model dat leidt tot de urenberekeningen. Dit model is aanpasbaar gemaakt voor nieuwe aantallen, ambities of ontwikkelingen. Het model is separaat bij deze rapportage opgeleverd.

Aantal benodigde uren voor Primair proces & Projecten							Verschil model vs inbreng		
Bevoegd gezag	**Vergunningen**	**Toezicht**	**Handhaving**	**Advies**	**Projecten**	**Eindtotaal**	**Inbreng**	**Model**	**Verschil**
Gemeente Almelo	3.926	8.248	513	2.345	5.786	20.817	22.624	20.817	-1.807
Gemeente Borne	1.120	1.855	175	762	1.011	4.923	5.222	4.923	-299
Gemeente Enschede	5.922	10.468	735	1.146	1.781	20.052	16.982	20.052	3.070
Gemeente Haaksbergen	2.287	4.363	290	827	1.189	8.957	5.586	8.957	3.371
Gemeente Hellendoorn	2.525	5.235	409	572	1.064	9.804	7.406	9.804	2.398
Gemeente Hengelo	3.115	6.633	535	1.095	1.378	12.756	8.666	12.756	4.090
Gemeente Hof van Twente	4.928	7.703	1.051	1.395	2.099	17.176	12.880	17.176	4.296
Gemeente Losser	1.566	2.891	294	797	688	6.235	5.810	6.235	425
Noaberkracht	5.766	9.779	1.420	2.535	2.397	21.897	14.112	21.897	7.785
Gemeente Oldenzaal	1.229	3.109	404	666	659	6.068	5.418	6.068	650
Provincie Overijssel	3.641	3.030	85	2.004	2.241	11.000	16.058	11.000	-5.058
Gemeente Rijssen-Holten	2.424	5.001	308	870	988	9.591	6.804	9.591	2.787
Gemeente Twenterand	2.041	4.327	558	1.814	1.168	9.907	6.972	9.907	2.935
Gemeente Wierden	2.229	3.721	244	630	815	7.639	5.474	7.639	2.165
Eindtotaal	**42.719**	**76.363**	**7.021**	**17.457**	**23.263**	**166.823**	**140.014**	**166.823**	**26.809**

Tabel 3 – Nieuwe berekende inbreng per deelnemer in uren vanaf 2024

Bovenstaande tabel geeft in het linkerdeel van het overzicht de resultante weer van de benodigde uren per deelnemer voor Vergunningverlening, Toezicht, Handhaving, Advies en Regionale projecten.

In beginsel gaat het hier om alle productief benodigde uren. In het model is uitgewerkt hoe er tot deze uren is gekomen. Voor de uren voor Projecten is een aanname gedaan gebaseerd op de afgelopen periode, maar dit aantal uur is afhankelijk van het aantal daadwerkelijke projecten die bestuurlijk worden vastgesteld.

In het rechterdeel van de tabel staat de verschuiving van de uren over de deelnemers, waarbij de huidige inbreng is afgezet tegen de nieuw berekende inbreng op basis van het model. In de kolom verschil zien we het effect in de uren op het totaal en per deelnemer.

De overall stijging van uren kent de volgende algemene verklaringen:

1. Het aantal bedrijven dat gecontroleerd moet worden door de ODT is de afgelopen jaren met bijna 10% gestegen.
2. Voor alle deelnemers is het geldende regionaal bestuurlijke ambitieniveau toegepast (in de uitvoeringspraktijk werd daar in veel gevallen naar beneden toe van afgeweken, omdat er onvoldoende uren beschikbaar waren).

3. Voor alle deelnemers is een situatie berekend waarbij zoveel mogelijk wordt voorkomen dat er nieuwe (oplopende) werkvoorraden ontstaan.
4. Voor alle deelnemers is de wettelijke plicht tot actualisatie van vergunningen nu toegepast (dit bleek in de praktijk nauwelijks te gebeuren).
5. De complexiteit in het werk is sterk gestegen, op inhoud en op juridische aspecten.
6. De maatschappelijke vraagstukken zoals energie, duurzaamheid en stikstof zijn veel dominanter geworden bij de uitvoering.

Per deelnemer is er verder meer in detail een aantal verklaringen te geven van de stijging of daling van de uren.

Onzekerheden bij de herijking

Deze herijking is de beste die nu gemaakt kan worden op basis van wat we nu weten. Met deze herijking is een belangrijke stap gezet richting een meer reële begroting voor de individuele deelnemers en de dienst.

De herijking kent echter wel een aantal onzekerheden en/of variabelen die van invloed zullen zijn in de toekomst. De drie belangrijkste zijn:

1. De invoering van de Omgevingswet en het effect daarvan op de producten en de uren en normen
2. De inzet als gevolg van de maatschappelijke ontwikkelingen vooral op het vlak van de energietransitie, duurzaamheid en het stikstof vraagstuk
3. Het kunnen vinden van voldoende gekwalificeerd personeel

Een korte toelichting daarop.

Ad 1 - Invoering Omgevingswet
De invoering van de Omgevingswet gaat veel betekenen voor het werkveld van de Omgevingsdiensten. Er komen veel meer specifieke (beleids)regels in de omgevingsplannen die gemeenten en provincies gaan vaststellen en die leiden naar verwachting tot diversiteit in ambities en werkwijzen. Dit heeft een effect op de eenduidigheid en daardoor efficiency in de uitvoering. Er zijn verschillende studies gedaan naar het mogelijke effect op de bedrijfsvoering van omgevingsdiensten, maar veel zal afhangen van de mate waarin gemeenten en diensten samen kunnen optrekken in de keuzes en invoering van de wet. De uiteindelijke effecten van de Omgevingswet zijn (nog) niet meegenomen bij deze herijking.

Ad 2 – Maatschappelijke vraagstukken
De berekening die is gemaakt is gebaseerd op de afgelopen drie jaren. Met name de laatste twee jaren wordt gezien dat de maatschappelijke thema’s rondom energie, duurzaamheid en stikstof een grote impact hebben op het werk en de uren van de dienst. Deze impact is zo goed als mogelijk meegenomen in de herijking, maar het blijft een onzekerheid in hoeverre deze ontwikkelingen, soms ook gevoed door doelstellingen van het Rijk en lokale ambities van deelnemers, (nog) meer aandacht gaan vragen van de dienst.

Ad 3 – Vinden en inzetten van voldoende gekwalificeerd personeel
De berekening van het model is gebaseerd op de producten die worden verwacht en de uren die worden verwacht nodig te zijn daarvoor. De realisatie van deze uren moet worden gedaan door de medewerkers van de dienst. De mate waarin de dienst slaagt in het vinden en behouden van voldoende goede medewerkers bepaalt de daadwerkelijke realisatie van de uren. Dat is een uitdaging in deze tijd van arbeidskrapte.

Werkingsprincipes bij de toepassing van de herijking in de praktijk

Bij het toepassen van de bestuurlijke uitgangspunten en de uitkomsten van de herijking in de praktijk hoort een aantal werkingsprincipes en afspraken tussen deelnemers en dienst. Deze zijn:

1. De producten en de uren uit de begroting zijn de basis voor het uitvoeringsprogramma.
2. De dienst rapporteert periodiek naar de deelnemers over de uitvoering en de stand van zaken van producten en gemaakte uren.
3. Over deze rapportages vinden gesprekken plaats tussen de deelnemers en de dienst, om te voorkomen dat er achteraf verrassingen zijn, bijvoorbeeld van een onverwachte naheffing.
4. Mocht de dienst verwachten dat zij ten opzichte van een kengetal/norm beduidend meer uren nodig heeft dan gepland, dan zal zij dat -als dat kan vooraf- actief melden bij een deelnemer (bij welke overschrijding van de norm dat is kunnen nadere afspraken worden gemaakt).
5. Bij grote overschrijdingen van normen worden vervolgens maatwerk afspraken gemaakt.
6. De deelnemers geven de dienst het vertrouwen als het gaat om de inzet van de uren en de omvang van de gerealiseerde uren.
7. Tussen de beschikbare uren toezicht en de uren voor vergunningverlening en advies vinden geen verschuivingen plaats, die ten kosten gaan van het gepland toezicht op basis van de regionale ambities.
8. Ten minste 1 keer per twee jaar worden de kengetallen/normen geëvalueerd.
9. De dienst en deelnemers kijken samen naar het bereiken van een zo maximaal te leveren toegevoegde waarde van de dienst. Hierbij ondersteunt een gezamenlijke opzet van risicogericht werken en een opzet met een deels regionaal programma, waarbij naar de situatie van de gehele regio wordt gekeken.

Koppeling nieuwe VTH-beleid

Separaat aan de herijking financiering vindt er een uitwerking plaats van een nieuw regionaal VTH-beleid. Er zit vanzelfsprekend een relatie tussen beleid en de financiering van de dienst. De financiering van de dienst geeft de omvang van de financiële ruimte weer waarbinnen de beleidsmatige keuzes en prioriteiten kunnen plaatsvinden. Dit geldt regionaal en lokaal. Ook kan via het beleid worden gekeken naar andere vormen van uitvoering.

Mocht bij de uitvoering van het nieuwe beleid blijken dat deze ook financiële consequenties hebben: er is door het beleid minder of wellicht meer budget nodig, dan zal dat leiden tot een aanpassing van de omvang van de financiering en de deelnemersbijdragen.

Ook als de regionale ambities veranderen ten aanzien van de frequenties van toezicht, zal dat een consequentie hebben voor de omvang van de uren van toezicht.

Van herijking naar nieuwe deelnemersbijdragen

De herijking leidt tot een nieuwe begroting van producten en uren per deelnemer. Om de financiële deelnemersbijdrage te bepalen is het nieuwe uurtarief voor het jaar 2024 relevant. Uren maal uurtarief bepaalt de omvang van de bijdragen van de deelnemers.

Om het nieuwe uurtarief te kunnen bepalen wordt separaat aan deze rapportage voor 2024 -en alvast vooruitlopend op de definitieve begroting die in het voorjaar van 2023 wordt gemaakt- een rudimentaire begroting gemaakt met als uitkomst een voorlopig uurtarief.

Met dit voorlopige uurtarief wordt het financieel effect zichtbaar op de deelnemersbijdragen.