

Aanbiedingsbrief algemeen bestuur ODU

Aan:	Leden algemeen bestuur Omgevingsdienst Utrecht
Van:	Stuurgroep Eén Omgevingsdienst in Utrecht – Fase 2
Opsteller:	Werkgroep financiën
Onderwerp	Reactie op de zienswijzen op de (Ontwerp) Programmabegroting 2026 en de (Ontwerp) bijdrage verordening ODU
t.b.v.:	Vergadering algemeen bestuur ODU d.d. 10 november 2025, agendapunt 4.d
Bijlagen	Bijlage 1 - Individuele beantwoording van de zienswijzen per deelnemer Bijlage 2 - Programmabegroting 2026 ODU Bijlage 3 - Bijdrageverordening ODU Bijlage 4 - Ontvangen zienswijzen deelnemers ODU

Doel

- ☒ ter besluitvorming
- ☐ ter (oriëntatie) bespreking
- ☐ ter kennisneming

Samenvatting

De zienswijzetermijn op de (Ontwerp) Programmabegroting 2026 en de (Ontwerp) Bijdrageverordening van de ODU is afgelopen. De reactie van de stuurgroep op de ontvangen zienswijzen bestaat uit een algemeen deel en een beantwoording per deelnemer. De zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in de Programmabegroting 2026 ODU. De Bijdrageverordening ODU is alleen tekstmatig gewijzigd op enkele punten. De Programmabegroting 2026 ODU en de Bijdrageverordening ODU worden met deze aanbiedingsbrief ter vaststelling aan het algemeen bestuur voorgelegd.

Voorstel

Gevraagd wordt:

Kennis te nemen van:

1. de zienswijzen van de deelnemers;
2. de beantwoording van de zienswijzen per deelnemer

Gevraagd besluit:

De leden van het algemeen bestuur wordt gevraagd:

1. de Programmabegroting 2026 Omgevingsdienst Utrecht ongewijzigd vast te stellen;
2. de Bijdrageverordening gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Utrecht vast te stellen.

Bijdrage aan missie & visie

Beide documenten dragen bij aan de missie en visie van de ODU door de vorming van één robuuste, toekomstbestendige en uniforme uitvoeringsorganisatie.



Bijdrage aan behoud of verbeteren kwaliteit

Binnen de Programmabegroting is ruimte gemaakt om de benodigde investeringen te doen op het gebied van robuustheid. Een stabiele financieringssysteem en een gedegen begroting dragen bij aan een robuuste dienst.

Financiën

De Programmabegroting 2026 is opgebouwd op basis van de nieuwe outputgerichte financieringssysteem, die is vertaald in de bijdrage verordening, met een vaste bijdrage voor bedrijfsvoering en een variabele bijdrage op basis van afgenomen producten en uren. Binnen deze systeem is tevens ruimte opgenomen voor de uitvoering van regionale en gezamenlijke projecten. De begroting is opgesteld conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) rekening houdend met de bepalingen uit de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling ODU.

Juridische toets

De Programmabegroting 2026 is opgesteld op basis van de bepalingen uit de nieuwe Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Utrecht (ODU), die op 15 oktober 2025 in werking is getreden. Hiermee is voldaan aan de vereisten zoals opgenomen in artikel 58 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), waarin is bepaald dat het algemeen bestuur jaarlijks een programmabegroting vaststelt. Bij het opstellen van de begroting is daarnaast rekening gehouden met de voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

Communicatie

De Programmabegroting 2026 wordt bestuurlijk afgestemd en toegelicht in het ambtelijk vooroverleg met de deelnemers. Daarnaast is de begroting ter zienswijze aan de raden van de deelnemende gemeenten en aan Provinciale Staten aangeboden, conform de reguliere procedure. Richting medewerkers wordt via interne communicatiekanalen aandacht besteed aan de toelichting op de begroting en de verdere inrichting van de ODU. In bredere trajecten rondom organisatieontwikkeling, personele harmonisatie en implementatie van de ODU blijven de werkgroepen HR en communicatie betrokken. Voor de leveranciers en externe partners vindt afstemming plaats via de gebruikelijke inkoop- en contractmanagementlijnen.

Medezeggenschap

De Programmabegroting 2026 heeft geen directe personele gevolgen en bevat geen nieuwe maatregelen die individuele rechtspositie of arbeidsvoorwaarden raken. Over bredere organisatieontwikkelingen en harmonisatieafspraken vindt afstemming plaats met de BOR binnen de reguliere trajecten. De BOR is betrokken bij de lopende implementatie van de ODU en de ontwikkeling van de organisatie.

Proces / vervolgstappen n.a.v. genomen besluit

De beantwoording van de zienswijzen wordt voorafgaand aan de AB-vergadering op 10 november 2025 aan alle raden en staten van de deelnemers gestuurd.



De vastgestelde Programmabegroting 2026 ODU wordt binnen twee weken na vaststelling door het algemeen bestuur aangeboden aan de toezichthouder van de nieuwe dienst, zijnde het ministerie van BZK en aan de raden en staten van de deelnemers van de ODU.

De bijdrageverordening wordt na vaststelling gepubliceerd op overheid.nl.

Toelichting

Reactie op de zienswijzen op de (Ontwerp) Programmabegroting ODU 2026

Aan alle toekomstige deelnemers van de ODU is een zienswijze gevraagd op de (Ontwerp) Programmabegroting ODU voor 2026. Alle colleges en raden/staten ondersteunen de vorming van één Omgevingsdienst in de provincie Utrecht. De zienswijzen tonen een breed draagvlak voor de oprichting van de ODU en de (Ontwerp) Programmabegroting 2026. Er wordt aandacht gevraagd voor transparantie, financiële beheersbaarheid, maatschappelijke impact en een representatieve samenstelling van het bestuur.

Voor wat dat laatste punt betreft wordt verwezen naar artikel 17 van de gemeenschappelijke regeling van de Omgevingsdienst Utrecht dat betrekking heeft op de samenstelling en aanwijzing van de leden van het dagelijks bestuur. Op dit punt is nu geen zienswijzemogelijkheid. Er wordt door de Stuurgroep Eén Omgevingsdienst in Utrecht (verder te noemen: stuurgroep) op gewezen dat het algemeen bestuur zelf gaat over de samenstelling van het dagelijks bestuur.

Daarbij dient opgemerkt te worden dat het dagelijks bestuur primair de rol van bestuurlijk opdrachtnemer heeft en dus het belang van de omgevingsdienst bewaakt en niet van individuele deelnemers. In artikel 17.4 is vastgelegd dat er in het dagelijks bestuur gewerkt wordt met een portefeuillevdeling. In ieder geval zijn dit de portefeuilles HRM en financiën. Het is voorstelbaar dat het algemeen bestuur uit zijn midden dagelijks bestuur leden kiest met affiniteit met de in te vullen portefeuilles. Aanvullend zal ook gezorgd moeten worden voor een voldoende representatie van de verschillende deelnemersbelangen in het dagelijks bestuur.

De stuurgroep is verheugd met dit brede draagvlak en reageert in deze notitie op de hoofdlijnen die uit alle ingediende zienswijzen naar voren komt:

1. Efficiency en evaluatie: Het in kaart brengen van efficiencyvoordelen en mogelijke besparingsopties en een uitgebreide evaluatie van de ODU.
2. Risicobeheersing en robuustheid: Het monitoren en identificeren van risico's volgens een beschreven en ingericht proces. Er wordt tevens inzicht gevraagd in de ontwikkeling van organisatorische stabiliteit en robuustheid van de dienst.
3. Indicatoren en monitoring: Het door ontwikkelen van (impact gedreven) indicatoren en kengetallen.

De algemene reactie op de generieke ingediende onderwerpen luidt als volgt:

Ad 1. Efficiency en evaluatie

De stuurgroep is zich bewust dat het onderwerp kostenbewustheid speelt bij de deelnemers en dat hier ook een opdracht ligt richting de ODU. Tegelijk is het standpunt van de deelnemers dat de samenvoeging van de omgevingsdiensten niet wordt gedaan vanuit het oogpunt van kostenbesparing. Bekend is dat dit soort trajecten geld en tijd kosten. In de (Ontwerp) Programmabegroting 2026 zijn reeds de bekende kostenvoordelen door de integratie omgezet



in investeringen in een meer robuuste dienst en verbeterde dienstverlening die moeten bijdragen aan de kwaliteit van de nieuwe dienst. Tevens zijn er al besparingen ingeboekt in de ICT kosten voor de jaren 2027-2029.

Het in kaart brengen van verdere efficiencyvoordelen en mogelijke besparingsopties en de communicatie daarover zullen onderdeel uitmaken van de Planning & Control (P&C) documenten kadernota en de programmabegroting.

Er blijkt uit de zienswijzen een brede behoefte om op een termijn van twee tot drie jaar na oprichting van de nieuwe dienst een uitgebreide evaluatie van de ODU te doen. En hierbij is aandacht gevraagd voor de realisatie van de vooraf gestelde doelen. Dit zal worden ingepland; een schema daarvoor zal worden uitgewerkt en worden vastgesteld in het algemeen bestuur.

Ad 2. Risicobeheersing en robuustheid

De stuurgroep onderschrijft het belang van risicobeheersing en het waarborgen van de financiële robuustheid van de ODU. Het monitoren en identificeren van risico's volgens een beschreven en ingericht proces is een belangrijk aspect.

De stuurgroep is verheugd met de aangedragen punten om het reilen en zeilen van de ODU te volgen.

Vanuit de zienswijzen worden de navolgende wensen gesignaleerd:

1. Inzicht in de ontwikkeling van de organisatorische stabiliteit en de maatregelen die worden getroffen om de robuustheid te waarborgen.
2. Inzicht in de ontwikkeling van de vaste kosten en de opbouw daarvan.

De aangedragen onderwerpen krijgen aandacht in de P&C cyclus van de ODU. De ambities en ontwikkelingen van bovenstaande onderwerpen komen terug in de jaarlijkse kadernota. Hierin zal risicobeheersing en de ontwikkeling van de vereisten rondom kwaliteit en robuustheid een prominente plaats krijgen. Over de realisatie wordt gerapporteerd in de geplande bestuursrapportages.

In de bestuurlijk nog te behandelen financiële verordening van de ODU worden de kaders vastgelegd die bijdragen aan de organisatorische en financiële stabiliteit van de dienst. In deze verordening komt onder meer het onderwerp weerstandsvermogen en risicobeheersing aan de orde. De uitgangspunten voor financieel risicobeheer, waaronder het afdekken van risico's via verzekeringen en voorzieningen, alsook de bepaling van het gewenste weerstandsvermogen en de weerstandscapaciteit, worden nader uitgewerkt in een nota Weerstandsvermogen.

Het dagelijks bestuur geeft in de paragraaf Weerstandsvermogen van zowel de begroting als de jaarstukken inzicht in de risico's van materieel belang, de inschatting van de kans dat deze zich voordoen, en in hoeverre de mogelijke financiële gevolgen daarvan binnen de beschikbare weerstandscapaciteit kunnen worden opgevangen.

Zowel de financiële verordening als de AB-notitie 'weerstandsvermogen' worden naar verwachting nog in 2025 door het algemeen bestuur vastgesteld.

Ad 3. Indicatoren en monitoring

De zienswijzen vragen de ODU om vanuit de vastgestelde missie en visie, uit te de maatschappelijke impact van de nieuwe dienst te realiseren en dit te monitoren.



Wij wijzen de deelnemers op de onderwerpen die in de Programmabegroting 2026 zijn genoemd:

1. De robuustheidscriteria IBP VTH zijn bedoeld om de kwaliteit, continuïteit en slagkracht van de omgevingsdiensten in Nederland te verbeteren. Daaruit zijn zes genormeerde, financiële indicatoren geformuleerd:
 - a. omvang werkprogramma;
 - b. innovatiebudget;
 - c. weerstandsratio;
 - d. BI-capaciteit;
 - e. opleidingsbudget.
2. Samen met de deelnemers zijn zeven KPI's vastgesteld waarbij de focus ligt op betrouwbaarheid, effectiviteit en tevredenheid. Deze zijn vastgelegd in de (Ontwerp) Programmabegroting 2026 en zijn tot stand gekomen in samenspraak met de deelnemers:
 - a. Realisatie van de uitvoeringsprogramma van de opdrachtgevers;
 - b. Handhavingsbeschikkingen en vergunningen voldoen aan inhoudelijke en juridische kwaliteit;
 - c. Beoordeling mate van voldoen aan de kwaliteitscriteria 3.0 van IPO/VNG;
 - d. Beoordeling mate van voldoen aan de wettelijke termijnen;
 - e. Beoordeling door opdrachtgevers;
 - f. Ziekteverzuim;
 - g. Beoordeling door medewerkers.

Als dienst die werkt aan een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving, wil de ODU niet alleen bijdragen aan wettelijke taken, maar ook aan bredere maatschappelijke opgaven.

In 2026 wordt daarom ingezet op het ontwikkelen van indicatoren die deze impact zichtbaar maken. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met gemeenten en provincie, zodat de gekozen indicatoren aansluiten bij lokale ambities en beleidsdoelen.

Door samen te bepalen wat telt en hoe dat gemeten wordt, ontstaat een transparante en lerende organisatie die haar bijdrage aan natuur, milieu en duurzaamheid continu kan verbeteren.

Reactie op de zienswijzen op de (Ontwerp) Bijdrageverordening ODU

In het kader van de oprichting van de ODU heeft een klein aantal deelnemers een zienswijze ingediend op de bijdrageverordening. De reacties van de deelnemers tonen een breed draagvlak voor de gehanteerde financieringssystematiek en bevatten waardevolle suggesties ter verbetering van de juridische en financiële helderheid van de regeling.

Algemene instemming

De meeste gemeenten geven aan geen bezwaar te hebben tegen de gehanteerde financieringssystematiek en onderschrijven het belang van duidelijke financiële kaders die bijdragen aan een robuuste organisatie.



Evaluatie van de verordening

In artikel 8 is een evaluatietermijn opgenomen van in ieder geval binnen vier jaar. Een aantal deelnemers heeft aangegeven deze periode voor de eerste maal te willen verkorten naar twee jaar. Het voorstel om de evaluatietermijn te verkorten tot twee jaar zal worden overwogen.

Redactionele en inhoudelijke opmerkingen

Gemeenten Nieuwegein, Vijfherenlanden en Wijk bij Duurstede hebben gedetailleerde opmerkingen geformuleerd over de redactionele opbouw en begripsbepalingen in de verordening.

In Bijlage 1 is de individuele beantwoording van de zienswijzen per deelnemer.

In Bijlage 2 is de ongewijzigde Programmabegroting 2026 opgenomen

In Bijlage 3 is de Bijdrageverordening ODU opgenomen. Deze is n.a.v. de zienswijzen alleen redactioneel op enkele punten gewijzigd.

In Bijlage 4 zijn de ontvangen zienswijzen van de deelnemers opgenomen.