

# (ontwerp) Kadernota 2025 en uurtarief 2024

OMGEVINGSDIENST REGIO UTRECHT

## Colofon

<b>Titel</b>	(ontwerp) Kadernota 2025 en uurtarief 2024
<b>Revisie</b>	<b>3</b>
Datum	2 oktober 2023
<b>Aantal pagina's</b>	15 (inclusief titelpagina)
<b>Auteurs</b>	Omgevingsdienst regio Utrecht
<b>Contactpersoon</b>	Planning & Control
<b>ODRU</b>	Archimedeslaan 6, 3584 BA Utrecht
<b>Copyright</b>	© Omgevingsdienst regio Utrecht

opgesteld door	Planning & Control
beoordeeld door	managementteam 15 en 22 augustus 2023
beoordeeld door	Directeur
besproken door	dagelijks bestuur 7 september 2023
besproken door	algemeen bestuur 28 september 2023
vastgesteld door	algemeen bestuur 14 december 2023
Kenmerk	INT XX.xxxxxx

## Inhoudsopgave

<b>Toelichting naar aanleiding van de vergadering van het algemeen bestuur .....</b>	<b>4</b>
<b>Samenvatting .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Inleiding .....</b>	<b>7</b>
1.1 Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU) .....	7
1.2 Koers 2023-2028 .....	8
1.3 Proces .....	8
1.4 Leeswijzer .....	8
<b>2. Meest relevante ontwikkelingen voor 2025 .....</b>	<b>9</b>
2.1 De invoering van de Omgevingswet en Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen .....	9
2.2 Stikstof, woningbouwopgave en landbouwakkoord .....	9
2.3 Uniform werken en gelijkkluidend mandaatbesluit .....	9
2.4 Interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel.....	10
2.5 De verkenning van één Omgevingsdienst voor heel Utrecht .....	10
2.6 Personeel en organisatie .....	10
2.7 Bedrijfsvoering .....	11
<b>3. Financiële ontwikkelingen .....</b>	<b>12</b>
3.1 Uitgangspunten voor de berekening van het uurtarief en de meerjarenbegroting .....	12
3.2 Ontwikkeling van de structurele lasten .....	13
3.3 Berekening van de gewogen loon-/prijscompensatie .....	13
3.4 Gegarandeerde uren uit de dienstverleningsovereenkomst.....	14
3.5 Berekening van het uurtarief.....	14
3.6 Onderbouwing van het uurtarief .....	14
3.7 Bijdrage van de eigenaar gemeenten.....	15

## Toelichting naar aanleiding van de vergadering van het algemeen bestuur

Het tarief voor 2024 is vastgelegd in de Kadernota 2024 en vastgesteld in het algemeen bestuur in december 2022. In het algemeen bestuur is in april 2023 afgesproken dat bij het opstellen van de Kadernota 2025 beoordeeld zou worden of het tarief van € 110,50 voor 2024 toereikend zou zijn. Hiertoe is volgens de afgesproken systematiek van de ODRU gekeken naar de Macro Economische Verkenningcijfers van het CPB. Daarnaast heeft er een kostenanalyse plaatsgevonden. Hieruit blijkt dat het vastgestelde tarief voor 2024 niet toereikend is, hetgeen uiteraard geen fijne boodschap is. Voor een goed begrip wijzen wij erop dat de ODRU werkt met een integraal uurtarief, waaruit alle kosten worden gedekt.

Het algemeen bestuur heeft op 28 september jl. kennis genomen van het voorgestelde nieuwe uurtarief voor 2024 van maximaal € 120,50 (en € 132,50 voor aanvullende opdrachten).

Het algemeen bestuur heeft eveneens kennis genomen van het in de (ontwerp) kadernota 2025 voorgestelde nieuwe uurtarief voor 2025 van maximaal € 126,- (en € 138,50 voor aanvullende opdrachten).

Het algemeen bestuur heeft gezien dat de voorgestelde tariefstijging niet vreemd is en gebaseerd is op onvermijdelijke kostenstijgingen (80-85% van de kosten is personeel en ongeveer 10% ICT). Het algemeen bestuur heeft de ODRU de opdracht gegeven om de stijging van de tarieven nader te onderbouwen en een uiterste inspanning te doen om de tarieven minder te laten stijgen. Het algemeen bestuur is ervan doordrongen dat dit een zeer lastige opgave is, maar ziet graag dat - gezien de financiële situatie van gemeenten - ook vanuit de ODRU nogmaals goed gekeken wordt naar de omvang van de opgevoerde kosten.

Daarnaast ziet het algemeen bestuur nog een mogelijkheid om deze stijging uiteindelijk te beperken, door alle gemeenten aan te spreken op de afspraak dat de balans tussen gegarandeerde uren (DVO) en uren die in het UVP worden afgesproken, met elkaar in evenwicht is.

Als alle gemeenten zich houden aan de 80-20% regel kan het reguliere uurtarief dalen met (indicatief) € 1,-. Het algemeen bestuur roept alle deelnemende gemeenten in de ODRU op zich aan de 80-20% regel te houden en dus goed te bezien of de incidentele afgenomen producten en diensten uit voorgaande jaren opgenomen kunnen worden in de DVO, teneinde het uurtarief te doen dalen.

De zienswijzen van gemeenten en de uitkomsten van het onderzoek naar de omvang van de opgevoerde kosten door de ODRU, betreft het algemeen bestuur bij de besluitvorming in december 2023 over de aanpassing van het tarief voor 2024 en de kadernota 2025.

## Samenvatting

Het doel van de Kadernota 2025 is om het bestuur van de Omgevingsdienst regio Utrecht in staat te stellen zich uit te spreken over de verwachtingen en kaders mee te geven voor de (ontwerp)begroting 2025-2028. Deze meerjarenbegroting wordt in het voorjaar van 2024 opgesteld en een belangrijk kader hiervoor is het door het bestuur vastgestelde uurtarief voor 2025.

### Uurtarief en financiële bijdrage in algemene zin

De uiteindelijke financiële bijdrage die de gemeente in 2025 betaalt, wordt, naast het uurtarief, bepaald door het aantal producten en diensten die worden afgenomen en het aantal uren dat daarmee is gemoeid (dus q maal p). Het aantal producten en diensten en het aantal uren worden op uiterlijk 1 december 2024 door de gemeenten bij de vaststelling van de Uitvoeringsprogramma's (UVP's) bepaald. Daarnaast nemen de gemeenten gedurende het jaar nog aanvullende opdrachten af. Daarbij geldt een tariefopslag van 10%.

Op het uurtarief hebben de volgende drie factoren een mogelijk effect:

- a. Loon- en prijsontwikkelingen (index opgave CPB).
- b. De ontwikkeling van de structurele lasten: deze kunnen het gevolg zijn van ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving, de interne bedrijfsvoering en de maatschappelijke eisen die aan Omgevingsdiensten worden gesteld.
- c. Aantal gegarandeerde uren uit de dienstverleningsovereenkomsten van de eigenaar gemeenten.

Op het eerste effect hebben wij geen invloed. De andere twee kunnen wij gezamenlijk - ODRU en eigenaar-gemeenten – beïnvloeden.

### Berekening uurtarief en meest relevante ontwikkelingen

Bij het berekenen van het uurtarief 2025 hebben wij de volgende afspraken met het bestuur in ogenschouwen genomen:

- De norm voor overhead (aantal FTE) is voor de ODRU vastgesteld op maximaal 25%. Al jaren zien wij dat we onder deze norm blijven.
- Wij hebben met elkaar afgesproken om het aantal gegarandeerde uren in de dienstverleningsovereenkomsten minimaal 80% van de totale uren uit het uitvoeringsprogramma van de eigenaar-gemeente te laten zijn. Deze norm wordt nog niet door alle eigenaar-gemeenten gehaald.

Door de berekeningssystematiek en het feit dat het aantal gegarandeerde uren altijd fors lager is dan de uren die daadwerkelijk afgesproken en geleverd worden (door aanvulling met tijdelijke en uren) is er te weinig structurele ruimte in de overhead om de ODRU te blijven ontwikkelen. De afgelopen jaren kon dit worden opgelost door tijdelijke bestemmingsreserves en de marge tussen ODRU tarief en het inhuurtarief (voor vooral de incidentele opdrachten). Dat is een dure en kwalitatief minderwaardige oplossing die in 2025 naar verwachting ook niet meer mogelijk is. In het tarief van 2024 is er door het algemeen bestuur enige ruimte geboden voor het absorberen van structurele effecten:

- In eerdere jaren is reeds geconstateerd dat een deel van de incidentele lasten structureel zijn geworden en zijn conform BBV voor het jaar 2024 meegenomen in het structurele gedeelte.
- Invloed van maatschappelijke eisen op het functiehuis waarbij sommige functies op uitvoerend niveau qua taakinhoud en functie-eisen verzaagd worden.

De scheefgroei die in de loop van de jaren is ontstaan in de verhouding structurele overhead en totale formatie is daarmee helaas nog niet structureel opgelost. Dit leidt tot hogere kosten door tijdelijke inhuur en minder efficiënt werken vanwege die tijdelijke inhuur. Daarnaast zien wij verdergaande specialisatie op meerdere gebieden binnen de overhead vanwege nationale wetgeving. Dit maakt dat wij voor 2024 structurele ruimte vragen voor de overhead (in plaats van incidenteel), waarmee de overhead binnen de gestelde norm van 25% blijft. Een ander punt dat extra structurele ruimte vraagt (al vanaf 2024) is de herziening van contracten met onze leveranciers. Over het algemeen ligt dat in het feit dat er meer eisen worden gesteld aan de dienstverlening. Net zoals dat voor de ODRU het geval is.

Samengevat verwachten we dat 2025 (en ook 2024) in het teken zal staan van:

- Het verder werken aan de implementatie van de Omgevingswet en Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen;
- Het omgaan met de (nu nog) onzekerheden omtrent stikstof, woningbouwopgave en landbouwakkoord;
- Het uniform werken in het kader van het nog vast te stellen mandaatbesluit;
- Het verder werken aan de versterking van het VTH-stelsel;
- Het realiseren van één robuuste omgevingsdienst voor heel Utrecht per 1 januari 2026, mits de besturen van de ODRU en de RUD daar in het najaar van 2023 mee instemmen;
- Personeel en organisatie: het vinden, boeien en binden van medewerkers, inclusief het meer in balans brengen van de verhouding vast en tijdelijk personeel, het investeren in uniforme afspraken met onze gemeenten;
- Bedrijfsvoering: het optimaliseren van de werkprocessen en overhead en de komende jaren een flinke stap maken in het data-gestuurd werken. De overhead brengen naar een niveau dat past bij de jaarlijkse omvang van de opdrachtenportefeuille en wetgeving op gebied van o.a. informatiebeveiliging, open overheid en archivering.

Van bovenstaande ontwikkelingen zijn de structurele effecten van 6 en 7 in de herrekening van het maximale integrale uurtarief 2024 meegenomen en daarmee ook in het maximale uurtarief van 2025. De overige ontwikkelingen moeten worden gefinancierd vanuit de reguliere begroting, via aanvullende opdrachten en via externe financiering (voor bijvoorbeeld de incidentele kosten van de weg naar één robuuste Omgevingsdienst voor heel Utrecht).

Het structurele kosteneffect 2024 betreft een stijging van maximaal €982.000. Door dit structurele effect mee te nemen in het tarief van 2024 voldoen we aan wet en regelgeving en ontstaat er een overhead die structureel past bij totale opdrachtenportefeuille (en dus niet alleen bij de gegarandeerde uren).

De concept Macro Economische Verkenningcijfers (MEV) van het CPB, gepubliceerd op 17 augustus 2023, geeft aan dat de economische groei terugvalt. Aangezien de inflatie sterker is gestegen dan waar in de Kadernota 2024 mee is rekening gehouden, is er op het tarief voor 2024 een correctie (voor 2023 en 2024) voor de gewogen compensatie toegepast. De gewogen compensatie (voor 2023, 2024 en 2025) ten behoeve van het tarief voor 2025<sup>1</sup> is in totaal voor de:

- Lonen 8,20%;
- Prijzen 3,20%;
- Loon-/prijscompensatie 7,24%.

Het aantal gegarandeerde uren uit de dienstverleningsovereenkomsten 2023 bedraagt 151.379 uur.

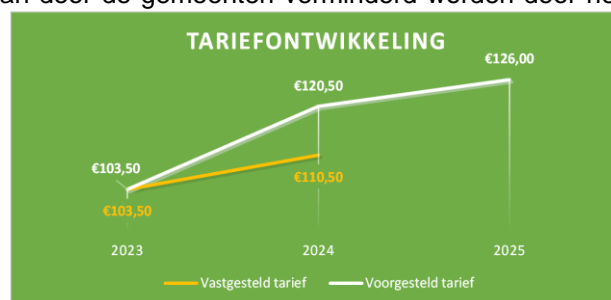
**Het voorgestelde tarief voor 2025 is maximaal €126,00<sup>2</sup>.**

Voor aanvullende opdrachten is dit maximaal €138,50.

**Het voorgestelde tarief voor 2024 is maximaal €120,50.**

Voor aanvullende opdrachten is dit maximaal €132,50.

De stijging van de totale bijdrage en/of het uurtarief kan door de gemeenten verminderd worden door het aantal gegarandeerde uren te verhogen door een deel van de tijdelijke uren van de afgelopen jaren als structureel te bestempelen en dus onder te brengen in de dienstverleningsovereenkomst (dus een verschuiving van incidentele uren naar structurele). De overige kaders die als basis dienen voor de meerjarenbegroting 2025 staan in paragraaf 3.1.



<sup>1</sup> Voor de berekening van de loon-/prijscompensatie wordt verwezen naar paragraaf 3.3.

<sup>2</sup> Voor de berekening van het tarief wordt verwezen naar paragraaf 3.5.

## 1. Inleiding

Het doel van de Kadernota 2025 is om het bestuur van de Omgevingsdienst regio Utrecht in staat te stellen zich uit te spreken over de verwachtingen en kaders mee te geven voor de (ontwerp)begroting 2025-2028. Het belangrijkste kader voor de meerjarenbegroting, die in het voorjaar van 2024 wordt opgesteld, is het uurtarief voor 2025.

### 1.1 Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU)

De ODRU is een gemeenschappelijke regeling van vijftien gemeenten in de provincie Utrecht. Los van landelijke ontwikkelingen hebben middelgrote en kleine Utrechtse gemeenten al eerder hun krachten gebundeld in twee milieudiensten, die in 2012 de ODRU vormden. Deze bundeling op het gebied van het omgevingsrecht leverde voor de gemeenten samen en voor elke gemeente afzonderlijk betere garanties voor:

- de kwaliteit en beleidsneutraliteit van de uitvoering;
- financiële schaalvoordelen;
- een vermindering van kwetsbaarheid.

Door deze 'shared service'-gedachte is de ODRU naast de VTH-taken<sup>3</sup> ook kenniscentrum voor milieu en duurzaamheid. Vanuit deze positie heeft de ODRU een breed palet aan adviserende en uitvoerende taken in huis. Denk aan onze centra voor natuur- en duurzaamheidscommunicatie en onze advisering bij ruimtelijke projecten en voor bodembeleid. Voor de gemeenten IJsselstein en De Ronde Venen voeren we ook bouwtaken<sup>4</sup> uit.

De ODRU houdt toezicht op 15.000 actieve bedrijven. Hun risicoprofiel in de vijftien deelnemende gemeenten is relatief beperkt, omdat geen sprake is van zware industrie.

Dus is het risico op grote incidenten (milieurampen) laag. Aan de andere kant is het risico op voortdurend doorsijpelende milieuschade - met op langere termijn grote schade - veel meer aan de orde. Het naleefgedrag van de ondernemers is onvoldoende, van administratieve onvolkomenheden tot milieurisico's, waardoor hercontroles en handhaving nodig zijn. Grote risico's bespreken we met de betreffende gemeente. Om efficiënter toezicht te houden, met een zo groot mogelijk maatschappelijk effect, werken we inmiddels met programmatisch en risico gestuurd toezicht, naast keten- en gebiedstoezicht.

Onze gemeenten kennen een diversiteit aan bedrijven. Een beperkt aantal bedrijven valt onder de Brzo-inrichtingen<sup>5</sup>. De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied verzorgt bij deze bedrijven de vergunningverlening, toezicht en handhaving. De provincie is bevoegd gezag voor de bouw- en milieuaspecten van een bepaalde categorie bedrijven. Een deel van de bijbehorende, uitvoerende bouwtaken wordt waarschijnlijk overgebracht van de gemeenten naar de Omgevingsdiensten RUD<sup>6</sup> en ODRU. Grote verkeersstromen over weg en spoor zorgen voor een forse druk op de fysieke leefomgeving. De ODRU regisseert de uitvoering van projecten voor geluidssanering (c.q. gevelaanpassingen). Ook zijn we alert op ondermijning en de risico's daarvan.



FIGUUR 1: MISSIE ODRU

<sup>3</sup> Vergunningverlening, toezicht en handhaving.

<sup>4</sup> Onder deze taken verstaan wij het toetsen van omgevingsvergunningen aan alle onderdelen die nodig zijn: van welstand, bestemmingsplan/omgevingsplan tot constructieveiligheid. En het houden van toezicht op de naleving hiervan en waar nodig handhavend optreden.

<sup>5</sup> Besluit risico zware ongevallen, waar gevaarlijke stoffen worden opgeslagen in bepaalde omvang.

<sup>6</sup> Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht.

## 1.2 Koers 2023-2028

Het algemeen bestuur heeft op 6 juli 2023 de Koers voor de jaren 2023-2028 van de ODRU vastgesteld. Deze Koers geeft aan welke toegevoegde waarde van de ODRU gevraagd wordt en wat dat betekent voor de positionering, taken en instrumenten. Hieraan gekoppeld zijn ambities die de agenda voor de verdere ontwikkeling van de organisatie in de genoemde periode vormen. In de Koers heeft het algemeen bestuur benoemd dat deze agenda omvangrijk is en dat niet alles tegelijk kan. Afsproken is dat er per begrotingsjaar de prioriteiten vastgesteld worden.

In de Koers is beschreven met welke ontwikkelingen de ODRU en gemeenten te maken hebben en wat deze ontwikkelingen voor de ODRU betekenen. Zes rode draden zijn benoemd:

1. Het beroep op externe samenwerking wordt groter.
2. Met de RUD verkennen we de mogelijkheden van één Omgevingsdienst voor heel Utrecht.
3. Beoordelingen gebeuren binnen ruimere beleidskaders (Omgevingswet).
4. Investeren in specialismen (bijvoorbeeld externe veiligheid, grondwater, stikstof, afval als grondstof, (nieuwe) zeer zorgwekkende stoffen, gedragsbeïnvloeding en effectiviteit van het toezicht, publieke informatievoorziening).
5. Vragen komen bij de ODRU binnen via de regievoerders van de gemeenten. De ontwikkelingen leiden ook tot een complexere opgave voor deze regievoerders, individueel binnen de eigen gemeente en gezamenlijk als verbond van opdrachtgevers van de ODRU.
6. Vereenvoudigen van de bedrijfsvoering en moderniseren van het functiegebouw. Vanuit de maatschappelijke opgaven worden de eisen aan de ODRU - voor een deel van de taken – zwaarder. Dat moet doorwerken in de eisen die aan sommige functies gesteld worden en wij willen medewerkers meer ontwikkelmogelijkheden bieden om de kennis in de organisatie niet alleen te ontwikkelen, maar ook vast te houden.

## 1.3 Proces

De Kadernota 2025 vormt de opmaat naar de (ontwerp) Begroting 2025-2028. Het aangepaste tarief voor 2024 doet dat voor de (ontwerp) Begrotingswijziging 2024. Zienswijzen op deze (ontwerp) Kadernota worden meegenomen in de besluitvorming door het algemeen bestuur op 14 december 2023 en tegelijkertijd verwerkt met de (ontwerp) Begroting 2025 en de (ontwerp) Begrotingswijziging 2024.

De leden van het algemeen bestuur (AB) stellen de Kadernota 2025 en het uurtarief van 2024 vast. Uiterlijk acht weken voor de voorgenomen datum van vaststelling wordt de (ontwerp) Kadernota toegezonden aan de raden. Deze raden kunnen binnen acht weken bij het dagelijks bestuur (DB) hun zienswijzen naar voren brengen. Het dagelijks bestuur (DB) voegt de ingebrachte zienswijzen bij de Kadernota 2025 ten behoeve van de definitieve vaststelling van zowel het uurtarief voor 2025 als die van 2024 door het AB.

De planning voor de vaststelling van de Kadernota 2025 is als volgt:

- Ontwerp is besproken door AB op 28 september 2023
- Zienswijze termijn gemeenteraden (8 weken) op 27 november 2023 (uiterlijk retour)
- Definitief besluit door het algemeen bestuur op 14 december 2023

De Kadernota 2025 vormt hierna het financiële kader voor de (meer jaren) Begroting 2025, die in het voorjaar van 2024 wordt opgesteld. Het aangepaste tarief voor 2024 vormt het financiële kader voor de Begrotingswijziging 2024, die tevens in het voorjaar van 2024 wordt opgesteld. Het AB stelt de Kadernota en Begroting vast vanuit de rol van eigenaar. De gemeenten hebben de rol van opdrachtgever bij de totstandkoming van de Dienstverlenings-overeenkomst (DVO) en het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma (UVP).

## 1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de meest relevante ontwikkelingen voor 2025 beschreven. De financiële ontwikkelingen en een toelichting op de berekeningen worden beschreven in hoofdstuk 3.



## 2. Meest relevante ontwikkelingen voor 2025

In deze kadernota voor 2025 worden de meest relevante ontwikkelingen voor 2025 geschetst, op basis van de informatie die in de zomer 2023 (het moment van het opstellen van deze kadernota) bekend is. We zien om ons heen dat we in onzekere tijden leven en dat er veel onbekend is. De val van het kabinet Rutte 4 in juli 2023 versterkt deze onzekerheid.

Samengevat zien we dat 2025 in het teken zal staan van:

- a. Het verder werken aan de implementatie van de Omgevingswet en Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (§2.1).
- b. Het omgaan met de (nu nog) onzekerheden omtrent stikstof, woningbouwopgave en landbouwakkoord (§2.2).
- c. Het uniform werken in het kader van het nog vast te stellen mandaatbesluit (§2.3).
- d. Het verder werken aan de versterking van het VTH-stelsel (§2.4).
- e. Het realiseren van één robuuste omgevingsdienst voor heel Utrecht per 1 januari 2026, mits de besturen van de ODRU en de RUD daar in het najaar van 2023 mee instemmen (§2.5).
- f. Personeel en organisatie: het vinden, boeien en binden van medewerkers, inclusief het meer in balans brengen van de verhouding vast en tijdelijk personeel, het investeren in uniforme afspraken met onze gemeenten (§2.6).
- g. Bedrijfsvoering: het optimaliseren van de werkprocessen en overhead en de komende jaren een flinke stap maken in het data-gestuurd werken (§2.7).

### 2.1 De invoering van de Omgevingswet en Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen

Per 1 januari 2024 wordt de Omgevingswet en later de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen ingevoerd. Gemeenten, andere overheden en ook de ODRU moeten leren werken binnen deze nieuwe kaders. Er komen nieuwe taken naar gemeenten en de ODRU, waarvan de financiering landelijk nog niet geregeld is (provinciale bodemtaken). De impact van deze wetten is niet precies te voorspellen. Zowel landelijk als regionaal wordt de invoering goed gemonitord. Het werken op basis van de Omgevingswet vergt ook in 2025 van de ODRU nog een (door)ontwikkeling in de eigen processen, samenwerking met gemeenten en ketenpartners en de ontwikkeling van medewerkers (andere competenties, zoals digitaal werken, samenwerken et cetera).

De ODRU voert anno 2023 voor twee gemeenten bouwtaken uit. De ODRU zal de dienstverlening voor bouwtaken onder de nieuwe wettelijke kaders goed beschrijven en met enkele andere gemeenten in onze regio in gesprek gaan om te kijken of deze taken voor hen bij de ODRU belegd kunnen worden. Enerzijds kunnen gemeenten hiermee de kwaliteit borgen en de uitvoeringskosten zo laag mogelijk houden. Anderzijds versterkt dit de robuustheid van onze bestaande bouwtaken.

### 2.2 Stikstof, woningbouwopgave en landbouwakkoord

Met het stoppen van de onderhandelingen rond het landbouwakkoord in juni 2023 en de val van het kabinet in juli 2023 is nog onduidelijk hoe het landelijk beleid voor de landbouw en voor de stikstofaanpak eruit gaat zien. En daarmee is ook het effect op bouwopgaven (woningen, energiemaatregelen et cetera) en intensieve veehouderij nog niet duidelijk. Voor de ODRU betekent dit dat we – zomer 2023- niet precies weten hoe dit uitwerkt op het werk in 2025. We gaan ervan uit dat de bouw in 2025 weer aantrekt en dat de uitvoering van het stikstofbeleid nieuwe producten en diensten van ons zal vragen.

### 2.3 Uniform werken en gelijkloeiend mandaatbesluit

Voor de kwaliteit en efficiency is het belangrijk dat er één uniform mandaatbesluit komt voor alle 15 deelnemende gemeenten. Alle wettelijke basistaken en de in onze regio afgesproken koerstaken worden in hetzelfde mandaat ondergebracht. Ook de bijbehorende werkafspraken tussen ODRU en gemeenten zijn vanaf 2025 uniform voor alle gemeenten. Hiermee verhoogt de ODRU enerzijds haar kwaliteit (medewerkers hoeven niet meer na te denken over welk rol zij hebben bij welk product; adviserend of beslissend). Anderzijds geeft de ODRU hiermee (mede) invulling aan de door gemeenten veel en vaak genoemde wens richting de ODRU om efficiënter te werken. In 2024 wordt de Producten- en dienstencatalogus hier al op aangepast en het mandaatbesluit wordt eind 2023 door het algemeen bestuur aangeboden aan alle

gemeenten. De verwachting is dat 2024 een overgangsjaar is en dat vanaf 2025 de ODRU haar dienstverlening uniform geregeld heeft. Het te verwachten effect hiervan is dat bij gemeenten wat minder uren nodig zijn en bij de ODRU wat meer, waarbij per saldo een kostenbesparing gerealiseerd zal worden voor gemeenten (die nu nog niet te ramen is).

## **2.4 Interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel**

De kwaliteit van de leefomgeving is van groot maatschappelijk belang, maar is toch onvoldoende geborgd in het stelsel van omgevingsdiensten, inclusief hun eigenaren, opdrachtgevers en het Rijk als stelselverantwoordelijke. Dit was de hoofdconclusie van de Commissie van Aartsen in maart 2021. De Commissie gaf tien indringende aanbevelingen voor verbeteringen. Het Rijk heeft hiervoor, samen met VNG, ODNL, IPO en inmiddels ook de waterschappen een interbestuurlijk programma in uitvoering gebracht. De resultaten van het interbestuurlijk programma kunnen leiden tot nieuwe keuzes voor gemeenten en de ODRU en/of aangepaste wetgeving die moet worden doorgevoerd. Zo heeft de staatssecretaris in haar voortgangsrapportage van juni 2023 al laten weten de robuustheidscriteria uit dit programma te omarmen. Ook ten aanzien van het mandaat voor omgevingsdiensten, financiering, arbeidsmarkt en informatievoorziening zijn of worden stappen gezet. De verwachting is dat dit ook de ODRU en haar deelnemende gemeenten zal raken.

## **2.5 De verkenning van één Omgevingsdienst voor heel Utrecht**

In het najaar van 2023 worden er principebesluiten voorgelegd aan de algemeen besturen van de RUD en de ODRU om beide omgevingsdiensten op te heffen en op te gaan in één robuuste omgevingsdienst voor heel Utrecht. Belangrijkste reden hiervoor is de omvang en complexiteit van de maatschappelijke opgaven die op beide omgevingsdiensten afkomen. Hiertoe heeft in het najaar van 2022 en de eerste helft van 2023 een uitgebreide verkenning plaatsgevonden met de managementteams, besturen en regievoerders. Het landelijke Interbestuurlijke Programma Versterking VTH-stelsel heeft in de zomer van 2023 een aantal robuustheidscriteria vastgesteld. Deze zijn een steun in de rug voor de ontwikkeling in de provincie Utrecht. Met de vorming van één robuuste Omgevingsdienst voor heel Utrecht kan voldaan worden aan deze landelijke criteria. Afhankelijk van de besluitvorming in de besturen zal in 2025 de voorbereiding van de oprichting van de nieuwe omgevingsdienst een belangrijke activiteit zijn. Medio 2023 is de verwachting dat de financiering van voorbereidings-, transitie- en frictiekosten hoofdzakelijk van provincie en rijk verkregen wordt.

## **2.6 Personeel en organisatie**

De arbeidsmarkt is krap en ook de ODRU merkt dit. Tot op heden is het op enkele uitzonderingen na steeds goed gelukt om de bezetting (minimaal) op orde te houden, maar dit vergt veel inspanning. De verwachting is niet dat deze situatie zal verbeteren. Al enige jaren wordt ingezet op het vinden, boeien en binden van voldoende personeel. De ODRU pakt dit op door het bieden van opleidingen, trainingen, proactief werven, korte lijnen met relevante opleidingen. De ODRU zet in op een stevige arbeidsmarktstrategie, samen met andere omgevingsdiensten in het land en in de regio. Door middel van een strategische personeelsplanning, een programma voor Young Professionals en het werken aan duurzame inzetbaarheid van onze mensen geven we in 2024 een extra impuls aan het vinden en behouden van mensen. Dat krijgt in 2025 mogelijk een vervolg. Indien de dienstverlening van de ODRU in de knel komt ten gevolge van het personeelstekort is dit uiteraard een onderwerp van gesprek met de deelnemende gemeenten en ons bestuur.

De verhouding tussen vast personeel en inhuur is uit balans. Uit cijfers van de afgelopen jaren blijkt dat het de ODRU lukt om structureel 85-90% van de vaste posities te bezetten. Door vacatures en de situatie op de arbeidsmarkt is het erg moeilijk om de gewenste bezetting van 100% van de vaste toegestane formatie te realiseren. Door middel van het aantrekken van inhuurmedewerkers lukt het de ODRU tot op heden om de dienstverlening op niveau te houden. De aanvullende en tijdelijke opdrachten (maximaal 20% van de orderportefeuille) wordt met inhuurmedewerkers ingevuld. Dat betekent dat 30-35% van de medewerkers bij de ODRU niet in vaste dienst is. Dit zorgt voor veel administratie, is (vaak) duurder, zeker met de stijging van de inhuurtarieven van de afgelopen jaren. Ook komt de continuïteit van de dienstverlening in het geding. De ODRU streeft ernaar de verhouding tussen vaste medewerkers en inhuurmedewerkers terug te brengen naar 85%/15% op het totaal van de opdrachtenportefeuille. Hiervoor is inzet aan twee kanten nodig. Eerste is dat de ODRU de huidige extra inzet op werving & selectie structureel moet maken, wat een verhogend

effect heeft op het uurtarief. Het tweede is dat met de gemeenten in gesprek wordt gegaan om de DVO-uren op te hogen naar een niveau dat aansluit bij de uren die zij de afgelopen jaren in de praktijk van de ODRU hebben afgenomen. Want uit de afgesproken systematiek volgt dat alle structurele kosten gedeeld door de gegarandeerde uren het uurtarief van de ODRU oplevert. Als het aantal gegarandeerde uren stijgt (doordat een verschuiving plaatsvindt en waardoor dus het aantal tijdelijke uren daalt), gaat het gemiddelde uurtarief naar beneden.

## **2.7 Bedrijfsvoering**

De ODRU genereert en werkt steeds meer met data als basis voor haar dienstverlening. Ontwikkelingen als de Omgevingswet en de kaderrichtlijn water zijn belangrijke stimulansen om dit op orde te hebben.

Ook naar burgers streeft de ODRU naar een betere en in de regio afgestemde informatieverstrekking.

In 2024 zetten we stappen gericht op een GIS-Geo team<sup>7</sup> dicht bij de inhoudelijke expertise. De verwachting is dat we dit in 2025 een vervolg kunnen geven.

De gevolgen voor de ICT<sup>8</sup>-functie van de ODRU worden in 2024 in beeld gebracht. Belangrijk is dat de archiefinspecteur heeft aangegeven dat een investering in het informatiebeheer voor de ODRU noodzakelijk is. Ook andere contracten zullen vanwege wettelijke eisen en maatschappelijke ontwikkelingen moeten worden uitgebreid. Dat heeft een verhogend effect op de structurele lasten en dus het uurtarief.

---

<sup>7</sup> Team dat zich bezig houdt met het beheren van geografische data in het geografisch informatiesysteem.

<sup>8</sup> Informatie- en communicatie technologie

### 3. Financiële ontwikkelingen

Het uurtarief wordt jaarlijks op basis van het structurele gedeelte van de begroting berekend:

begrote vaste toegestane formatie plus vaste overige kosten (bron: meerjarenbegroting)  
huidige gegarandeerde (G-) uren (bron: DVO) plus vaste contracten

De financiële bijdrage (p maal q) van de eigenaar-gemeenten wordt bepaald door:

- het uurtarief (p);
- het aantal uren (q).

Het aantal uur wordt uiterlijk 1 december 2024 vastgesteld door de gemeente in het uitvoeringsprogramma (UVP). Voor eventuele aanvullende opdrachten geldt een tariefopslag van 10%.

Op het uurtarief hebben de volgende drie factoren een mogelijk effect:

- a. Loon- en prijsontwikkelingen (index opgave CPB).
- b. De ontwikkeling van de structurele lasten<sup>9</sup>: deze kunnen het gevolg zijn van ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving, de interne bedrijfsvoering en de maatschappelijke eisen die aan Omgevingsdiensten worden gesteld.
- c. Aantal gegarandeerde uren uit de dienstverleningsovereenkomsten van de eigenaar gemeenten. Wanneer het aantal door gemeenten gegarandeerde uren stijgt, dan kan het uurtarief dalen (afhankelijk van de oorzaak van stijging: bijvoorbeeld een verschuiving van incidentele naar structurele uren of door een toename van extra werk).

Het eerste effect hebben wij geen invloed op. De andere twee kunnen wij gezamenlijk - ODRU en eigenaar-gemeenten – beïnvloeden.

Het uurtarief dient tenminste de structurele lasten te dekken. Er wordt naar gestreefd om de structurele lasten zo laag mogelijk te houden door heldere afspraken en een efficiënte bedrijfsvoering.

#### 3.1 Uitgangspunten voor de berekening van het uurtarief en de meerjarenbegroting

Hieronder zijn de uitgangspunten opgenomen die als basis dienen voor het begrotingsjaar 2025:

- a. De meerjarenbegroting 2024 en de structurele effecten nadien vastgesteld vormen de basis.
- b. 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 dienstverleningsovereenkomst per 2023).
- c. Formatie wordt doorgerekend op basis van het maximum schaalniveau.
- d. Gewogen loon/ prijscompensatie berekening die sinds jaar en dag wordt gehanteerd.
- e. In de kadernota 2024 is maximaal €2,04<sup>10</sup> structureel in het tarief opgenomen voor de ontwikkeling van het functiehuis waarover in het najaar 2023 pas definitief besloten wordt aan de hand van concrete uitwerking.
- f. Voor de invoering van de Omgevingswet is afgesproken om de hiermee samenhangende uren als tijdelijke uren in 2024 op te nemen. Effect op de uren voor 2025 is niet meegenomen.
- g. Verkenning van of eventueel samengaan met RUD Utrecht is niet meegenomen, omdat we daarvoor financiering van provincie en Rijk verwachten.
- h. Naast 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.
- i. Het voorstel is om het standaardtarief voor 2025 vast te stellen op maximaal €126,00 per uur en het aanvullende tarief op maximaal €138,50 per uur.
- j. Als de omvang van de weerstandscapaciteit en bestemmingsreserves het toelaat worden financiële resultaten achteraf verdeeld via het jaarrekeningresultaat over de eigenaren.

<sup>9</sup> Kan ook effect hebben op het aantal uren en/of het incidentele gedeelte van de begroting.

<sup>10</sup> Prijspeil 2022.

### 3.2 Ontwikkeling van de structurele lasten

Onderstaand de onderbouwing van de extra maximale structurele lasten 2024:

Structureel effect	2024
Herziening contracten personeel en organisatie	€317.500
Herziening contracten bedrijfsvoering	€309.000
Formatieve uitbreiding overhead	€355.500
<b>Totaal</b>	<b>€982.000</b>

Tabel 1: Onderbouwing van de extra maximale structurele kosten

Dit is vooral het gevolg van meer structurele inzet bij gecontracteerde partners mede door wettelijke eisen (bijvoorbeeld structurele inzet op werving & selectie en archivering) en overhead die structureel past bij totale opdrachtenportefeuille (en dus niet alleen bij de gegarandeerde uren).

Door de berekeningssystematiek en het feit dat het aantal gegarandeerde uren altijd lager is dan de uren die daadwerkelijk afgesproken en geleverd worden (door aanvulling met tijdelijke opdrachten en uren) is er te weinig structurele ruimte in de overhead om de ODRU te blijven ontwikkelen. De afgelopen jaren kon dit worden opgelost door tijdelijke bestemmingsreserves en de marge tussen ODRU tarief en inhuurtarief (voor vooral de incidentele opdrachten). Dat is een dure en kwalitatief minderwaardige oplossing die in 2024 naar verwachting ook niet meer mogelijk is.

In het tarief van 2024 is er door het algemeen bestuur enige ruimte geboden voor het absorberen van structurele effecten:

- In eerdere jaren is reeds geconstateerd dat een deel van de incidentele lasten structureel zijn geworden en zijn conform BBV voor het jaar 2024 meegenomen in het structurele gedeelte.
- Invloed van maatschappelijke eisen op het functiehuis waarbij sommige functies op uitvoerend niveau qua taakhoud en functie-eisen verzaagd worden.

De scheefgroei die in de loop van de jaren is ontstaan in de verhouding structurele overhead en totale formatie is daarmee helaas nog niet structureel opgelost. Dit leidt tot hogere kosten door tijdelijke inhuur en minder efficiënt werken vanwege die tijdelijke inhuur. Daarnaast zien wij verdergaande specialisatie op meerdere gebieden binnen de overhead vanwege nationale wetgeving. Dit maakt dat wij voor 2024 structurele ruimte vragen voor de overhead (in plaats van incidenteel), waarmee de overhead binnen de gestelde norm van 25% ten opzichte van totaal opdrachtenportefeuille blijft.

Een ander punt dat structurele ruimte vraagt is de herziening van contracten met onze leveranciers. Over het algemeen ligt dat in het feit dat er meer eisen worden gesteld aan de dienstverlening. Net zoals dat voor de ODRU het geval is.

De stijging van het uurtarief (paragraaf 3.5) kan verminderd worden door het aantal gegarandeerde uren (paragraaf 3.4) te verhogen door een deel van de tijdelijke uren van de afgelopen jaren als structureel te bestempelen en dus onder te brengen in de dienstverleningsovereenkomst.

### 3.3 Berekening van de gewogen loon-/prijscompensatie

Onderstaand het overzicht van de loon- en prijscorrectie over de jaren heen om te komen tot de te hanteren gewogen loon-/prijscompensatie voor het tarief van 2025:

	2023			2024			Tarief 2024	2025			Tarief 2025
	Lonen	Prijzen	Gewogen	Lonen	Prijzen	Gewogen		Lonen	Prijzen	Gewogen	
Schatting kadernota				3,00%	4,30%	3,26%		4,70%	4,10%	4,58%	
Voorlopige nacalculatie	5,00%	4,30%	4,86%	6,50%	3,80%	6,00%					
Werkelijke nacalculatie	5,00%	3,90%	4,78%								
<b>Loon correctie</b>	<b>0,00%</b>			<b>3,50%</b>			<b>3,50%</b>	<b>4,70%</b>			<b>4,70%</b>
<b>Prijs correctie</b>		<b>-0,40%</b>			<b>-0,50%</b>		<b>-0,90%</b>		<b>4,10%</b>		<b>4,10%</b>
<b>Gewogen loon-/prijscompensatie</b>			<b>-0,08%</b>			<b>2,74%</b>	<b>2,66%</b>			<b>4,58%</b>	<b>4,58%</b>

Tabel 2: Overzicht van de loon- en prijscorrectie per jaar om te komen tot de gewogen loon-/prijscompensatie

### 3.4 Gegarandeerde uren uit de dienstverleningsovereenkomst

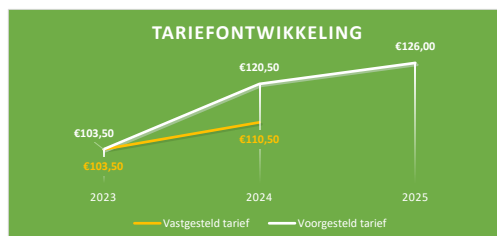
Dienstverleningsovereenkomst (DVO)	Aantal uur 2023
Gegarandeerde uren uit DVO	151.379 uur

Tabel 3: Overzicht van de gegarandeerde uren uit de dienstverleningsovereenkomst

### 3.5 Berekening van het uurtarief

Onderstaand het overzicht van de berekening van het maximale tarief voor 2024 en 2025:

Voor- en nacalculatie	Tarief
Vastgesteld standaard tarief 2024	€110,50
Structureel effect 2024*	€6,75
<b>Subtotaal</b>	<b>€117,25</b>
Gewogen loon-/prijscompensatie t/m 2024	2,66%
<b>Herkend standaard tarief 2024</b>	<b>€120,50</b>
Gewogen loon-/prijscompensatie 2025	4,58%
<b>Standaard tarief 2025**</b>	<b>€126,00</b>



Figuur 2: Ontwikkeling van het uurtarief

<b>Aanvullend tarief 2025**</b>	<b>€138,50</b>
---------------------------------	----------------

\* Zie toelichting in paragraaf 3.6 Onderbouwing van het uurtarief

\*\*Afgerond op € 0,25

Tabel 4: Overzicht van de berekening van het maximale tarief

### 3.6 Onderbouwing van het uurtarief

Onderstaande tabel geeft de onderbouwing van het maximale uurtarief weer:

Tariefopbouw	Meerjaren begroting 2024*	Structureel effect 2024*	Effect loon/prijs compensatie tot en met 2024	Benodigd budget 2024 o.b.v. loon/prijs ontwikkeling	Effect loon/prijs compensatie 2025	Benodigd budget 2025 o.b.v. loon/prijs ontwikkeling
Directe personeelskosten	€13.388.500	€391.000	€482.500	€14.262.000	€670.500	€14.932.500
Inhuur derden	-	-	-	-	-	-
Indirecte personele lasten	€775.000	€317.500	€10.000	€1.102.500	€45.000	€1.147.500
Bestuurskosten	€99.000	-	€1.000	€100.000	€4.000	€104.000
Algemene kosten	€1.591.500	€299.000	€17.000	€1.907.500	€78.000	€1.985.500
Huisvestingskosten	€725.000	€10.000	€6.500	€741.500	€30.500	€772.000
Kapitaallasten	€379.000	-	€3.500	€382.500	€15.500	€398.000
Diversen	€6.000	-	-	€6.000	-	€6.000
Taakstelling	-€16.000	-	-	-€16.000	-€500	-€16.500
<b>Totale lasten</b>	<b>€16.948.000</b>	<b>€1.017.500</b>	<b>€520.500</b>	<b>€18.486.000</b>	<b>€843.000</b>	<b>€19.329.000</b>
Totale opbrengsten niet uren gerelateerd	€249.000	-	-€2.000	€247.000	€10.000	€257.000
<b>Netto kosten</b>	<b>€16.699.000</b>	<b>€1.017.500</b>	<b>€522.500</b>	<b>€18.239.000</b>	<b>€833.000</b>	<b>€19.072.000</b>
Uren	150.957 uur	422 uur		151.379 uur		151.379 uur
<b>Standaard tarief (netto kosten / aantal uren)**</b>	<b>€110,50</b>	<b>€6,75</b>		<b>€120,50</b>		<b>€126,00</b>
<b>Aanvullend tarief**</b>	<b>€121,50</b>			<b>€132,50</b>		<b>€138,50</b>

\*Prijsniveau 2023

\*\*Afgerond op € 0,25

Tabel 5: Overzicht van de onderbouwing van het maximale tarief

Door DVO verhoging van 422 uur in 2023 (extra werk) zijn de structurele lasten voor de vaste toegestane formatie gestegen met €35.500. Dit is verwerkt bij de eerste bijgestelde begroting 2023, maar niet in het vastgestelde tarief voor 2024 omdat dit toen nog niet was geformaliseerd. Dit heeft een verhogend effect van €0,25 op het tarief van 2024. Het totale effect op dit tarief is daardoor €6,75.

### 3.7 Bijdrage van de eigenaar gemeenten

Naast het uurtarief is het van belang om te kijken naar de totale bijdrage die de eigenaar-gemeenten betalen en het voldoen aan de gestelde kwaliteitscriteria VTH die richtlijnen geeft voor de inrichting van de organisatie voor wat betreft de kwantiteit en kwaliteit.

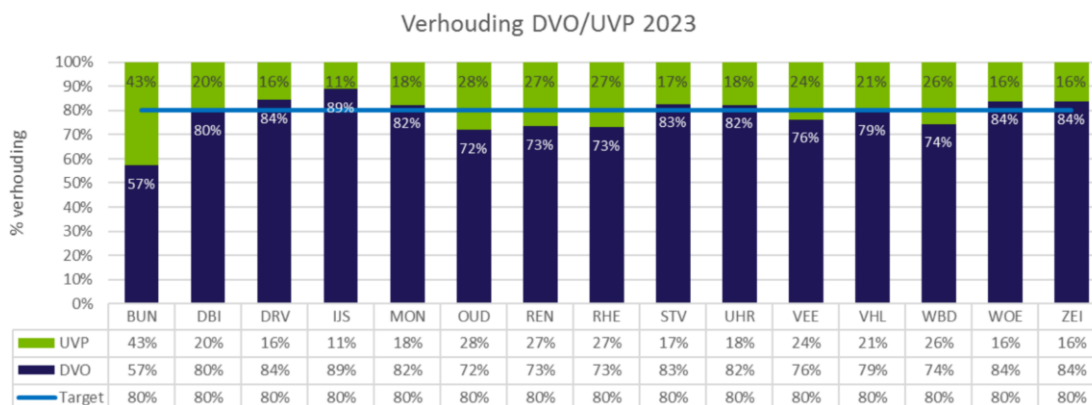
Op dit moment zijn de aard en omvang van producten en diensten die van de ODRU worden gevraagd onzeker vanwege beleidsmatige, landelijke ontwikkelingen zoals de Omgevingswet, woningbouwopgave en energietransitie. Met name de Omgevingswet zal een grote impact hebben op zowel de kwantiteit als de kwaliteit van de gevraagde producten en diensten. En daarmee ook op wat van onze medewerkers wordt gevraagd.

Uiteraard blijft de ODRU zich onverminderd inzetten om zijn producten en diensten aan te bieden met de gewenste kwaliteit en tegen zo laag mogelijke kosten. De ODRU investeert daarom in het realiseren van efficiëntie door het digitaliseren en het optimaliseren van processen. Echter, de ODRU signaleert ook dat de hoge mate van inhuur het behalen van efficiëntiedoelen bemoeilijkt. Daarom blijft de ODRU ook inzetten op versterking van de werving van vast personeel. Dit heeft een structureel effect op de lasten voor werving & selectie.

Onderstaand in tabel 6 het overzicht van de maximale bijdragen van de eigenaar gemeenten voor de gegarandeerde uren over 2025 (DVO) en figuur 3 de verhouding DVO/UVP 2023.

Gemeente	DVO uren 2023	DVO Bijdrage 2025
Gemeente Bunnik	4.359 uur	€549.234
Gemeente De Bilt	8.507 uur	€1.071.882
Gemeente De Ronde Venen	22.859 uur	€2.880.234
Gemeente IJsselstein	15.626 uur	€1.968.876
Gemeente Montfoort	5.553 uur	€699.678
Gemeente Oudewater	4.300 uur	€541.800
Gemeente Renswoude	3.310 uur	€417.060
Gemeente Rheden	4.425 uur	€557.550
Gemeente Stichtse Vecht	15.923 uur	€2.006.298
Gemeente Utrechtse Heuvelrug	10.178 uur	€1.282.428
Gemeente Veenendaal	7.362 uur	€927.612
Gemeente Vijfheerenlanden	13.100 uur	€1.650.600
Gemeente Wijk bij Duurstede	4.716 uur	€594.216
Gemeente Woerden	13.679 uur	€1.723.554
Gemeente Zeist	17.482 uur	€2.202.732
<b>Totaal</b>	<b>151.379 uur</b>	<b>€19.073.754</b>

Tabel 6: Overzicht van de maximale DVO bijdrage van de eigenaar gemeenten



Figuur 3: Verhouding gegarandeerde uren ten opzichte van gecontracteerde uren in het uitvoeringsprogramma