

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen



Kadernota 2026

Omgevingsdienst Twente

Voorwoord

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

Hierbij bieden wij u de Kadernota Omgevingsdienst Twente 2026 aan.

De OD Twente zet zich, als wettelijk verplichte gemeenschappelijke regeling, in om kwalitatief hoogwaardige VTH-producten (vergunningen, toezicht en handhaving) en diensten te leveren aan haar deelnemers. Dit doen wij om hen optimaal te faciliteren in hun maatschappelijke opgaven. Hiervoor stellen wij specialistische VTH-kennis beschikbaar, maken we deel uit van (regionale) samenwerkingsverbanden en het landelijke netwerk van omgevingsdiensten en bouwen we aan een stabiele en duurzame organisatie.

De Kadernota Omgevingsdienst Twente 2026 is het startpunt van de 'planning- & controlcyclus' van de OD Twente en daarmee ook de start van de jaarlijkse begrotingscyclus. De beschreven ontwikkelingen worden in het AB besproken en opgenomen in de

Programmabegroting OD Twente 2026 en het hierin opgenomen meerjarenperspectief. De Kadernota 2026 wordt ter informatie aan de raden en staten gestuurd. Het indienen van zienswijzen is niet mogelijk.

De Programmabegroting OD Twente 2026 verzenden wij vóór 15 april 2025 aan de raden en staten van de deelnemers, waarbij zij in de gelegenheid worden gesteld zienswijzen kenbaar te maken.

Met vriendelijke groet,

Jorrit-Jan Eijbersen

Portefeuillehouder financiën Omgevingsdienst Twente

Jan Willem Strebus

Directeur Omgevingsdienst Twente

Inleiding

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

3

Conform onze planning- en controlcyclus (P&C cyclus) zendt het dagelijks bestuur (DB) voorafgaand aan het jaar waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders aan de raden en staten van de deelnemende gemeenten en provincie. Deze kadernota is het startpunt van de P&C cyclus.

Bij het opstellen van de Kadernota 2026 wordt rekening gehouden met de geuite zorg van onze deelnemers ten aanzien van de landelijke ontwikkeling met betrekking tot de omvang van het gemeentefonds 2026, het zogenoemde 'ravijnjaar'. Deze zorgen kwamen naar voren in de ingediende zienswijzen op de begroting 2025.

Wij denken graag mee met de gemeentelijke opgaven in het kader van de, voor veel gemeenten, korting op het gemeentefonds in 2026. In de voorbereiding van deze kadernota heeft het DB een aantal scenario's geschetst om een bijdrage te kunnen leveren aan deze discussie. Voordat de scenario's worden benoemd is het belangrijk meer context over de OD Twente te schetsen.

Achtergrond informatie OD Twente

Naar aanleiding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht moesten de netwerk-RUD's in de provincie Overijssel omgevormd zijn tot een openbaar lichaam in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Dit heeft gezorgd voor de oprichting van de wettelijk verplichte gemeenschappelijke regeling (GR) Omgevingsdienst Twente per 2019.

De OD Twente is een zelfstandige organisatie die in opdracht van alle Twentse gemeenten en de provincie Overijssel milieutaken uitvoert op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. We opereren binnen de door de deelnemers geschetste kaders (verplicht uniform regionaal VTH-beleid Twente) en de door het Rijk vastgestelde wettelijke eisen.

We zijn nu zes jaar operationeel. In deze periode is samen met alle 15 deelnemers gebouwd aan onderling vertrouwen. Zo hebben we continu gewerkt aan relatiebeheer, communicatie en de vastlegging van processen en werkafspraken met alle betrokken partijen. We blijven nu en ook in de toekomst samen met onze opdrachtgevers kijken hoe we de processen vanuit een integrale benadering verder kunnen optimaliseren.

Herijking financiering

Vanaf 2024 werken we met een herijkte begroting waarin alle uitgangspunten in samenhang met het wettelijk vereiste regionale VTH-beleid en een actualisatie van het totale bedrijvenbestand in Twente zijn samengebracht. Deze uitgangspunten zijn na een intensief traject met onze deelnemers vastgesteld in het algemeen bestuur (AB) van december 2022.

De begroting is hiermee ingericht op basis van vijf programma's waarbij een aantal programma's vraag gestuurd is vanuit de maatschappij (Vergunningen en Advies) en de resterende programma's aanbod gestuurd zijn (Toezicht & Handhaving en Projecten) vanuit de regionale opgaven in relatie tot de 19.000 bedrijven in Twente.

De begroting 2024 is zodanig ingericht dat alle begrotingsposten aansluiten op de opgaven. Er zijn geen begrotingsposten opgenomen die (nog) vrij te interpreteren zijn of structureel vrije bestedingsruimte bevatten. In de bijlagen geven we inzicht in onze lastenbegroting. De lasten bestaan voor bijna 88% uit vaste lasten op basis van het personeelsbestand zoals deze in de gezamenlijke herijking is vastgesteld.

Naast personeelskosten zijn de huisvesting- en ICT kosten de grote kostenposten binnen de begroting. De post 'onvoorzien' is de enige begrotingspost die als vrije ruimte kan worden bestempeld, maar die ook noodzakelijk is voor onvoorziene uitgaven.

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

Robuuste OD Twente

In maart 2023 is het IBP (Interbestuurlijk Programma) VTH gepresenteerd als uitwerking van het IBP VTH programmaplan. Het IBP VTH geeft uitvoering aan de afspraken die het Rijk, de gemeenten en provincies hebben gemaakt om de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van de milieuregels in Nederland te verbeteren. Het beoogde resultaat hiervan is het merkbaar verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving en het verminderen van vermijdbare milieuschade. Het IBP VTH programmaplan is als initiatief tot stand gekomen naar aanleiding van het rapport van de commissie Van Aartsen "Om de leefomgeving, omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur" (op 4 maart 2021 gepresenteerd). Dit programmaplan met zes pijlerplannen loopt in 2024 af, daarna besluiten partijen gezamenlijk welke pijlers in een reguliere vorm worden doorgezet.

De belangrijkste pijler voor dit P&C document, is pijler 1. Deze pijler behelst de robuustheidscriteria, oftewel: wanneer ben je een robuuste en zelfstandige omgevingsdienst? De bedoeling is dat iedere omgevingsdienst en daarmee ook de OD Twente, robuust móet zijn. Dat is geen vrije keuze, het ministerie van IenW bereidt wetgeving voor om de robuustheidseisen vast te leggen. Het AB heeft uitgesproken als uitgangspunt een zelfstandige, robuuste OD Twente te hanteren.

Om robuust te kunnen zijn moet de OD Twente nog enkele stappen zetten. Die stappen zijn opgenomen in het verbeterplan dat in september 2024 door het DB is vastgesteld en is toegelicht in het AB. Onder andere moet aangetoond worden dat de organisatie aan de kwaliteitscriteria voldoet voor haar medewerkers en de processen, en de begroting moet een minimale omvang hebben van ruim 16 miljoen (prijsspeil 2023). Het verbeterplan voorziet erin dat we per april 2026 robuust zijn.

Robuustheidscriteria

Het Rijk heeft criteria geformuleerd voor een robuuste omgevingsdienst die zijn omgezet naar KPI's. Vervolgens is een toetsingskader opgesteld aan de hand waarvan we hebben getoetst of we al dan niet voldoende robuust zijn. Het toetsingskader omvat:

Randvoorwaarden	Resultaat OD Twente
1. Alle gemeenten en provincies nemen deel aan de omgevingsdienst en hebben alle basistaken volledig overgedragen en daarnaast is sprake van een volledig mandaat aan de directeur.	Alle gemeenten en provincies nemen deel aan de OD Twente en hebben alle basistaken volledig overgedragen. De directeur van de OD Twente heeft op dit moment echter nog niet volledig mandaat wat betreft handavings- beschikkingen. Het doel is per 1-1-2026 volledig mandaat te hebben.
2. Norm van € 16,5 miljoen voor Basistaken Plus (BTP) en milieugerelateerde plustaken en minimaal 80% in vaste dienst.	De OD Twente voldoet aan zowel de norm van 16,5 miljoen (de begroting van 2024 heeft een omvang van € 16.846.000 voor de basis en milieugerelateerde taken. Inclusief SPUK Toezicht en Handhaving Energie (THE) bedraagt het € 17.313.000). De OD Twente voldoet aan het percentage van minimaal 80% in vaste dienst (83%).
3. Kwaliteitscriteria	De OD Twente voldoet niet aan alle kwaliteitscriteria. In 2024 worden de noodzakelijke voorbereidingen getroffen voor een algehele herijking die uiterlijk 1 juni 2025 is uitgevoerd. In 2025 voldoet de OD Twente aan de Kwaliteitscriteria 3.0.
4. Innovatie agenda en 1% van de begroting besteden aan innovatie.	Begin 2025 wordt een innovatie- en ontwikkelagenda bestuurlijk vastgesteld en in de Programmabegroting 2025 is het beschikbare budget expliciet zichtbaar gemaakt waardoor aan de minimale eisen van 1% van de begroting wordt voldaan.
5. Sturing. Er wordt Informatiegestuurd gewerkt dat tot uitdrukking komt in het percentage van de uitvoeringsformatie VTH voor businessintelligence en opleidingsbudget van 3% van de loonsom.	Per 1-1-2025 wordt het opleidingsbudget verhoogd tot 2,5%. Per 1-1-2026 wordt het opleidingsbudget verhoogd tot 3%. Per 1-1-2026 is sprake van een opleidingsprogramma dat voldoet aan de norm. Inmiddels wordt gewerkt aan het opstellen van een Business Intelligence Strategie.
6. De dienst past bij de identiteit van het werkgebied en er is sprake van samenhang (coherentie) in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied. De maatschappelijke opgave staat centraal	Twente is van oorsprong een heel congruent gebied waaraan veel waarde wordt gehecht om dat in stand te laten. Bovendien zijn wij congruent aan de Veiligheidsregio Twente. Daarmee wordt voldaan aan het wettelijk vereiste om een omgevingsdienst te organiseren op de schaal van een veiligheidsregio.

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

Toekomstvisie 2030 naar aanleiding van visitatie

Begin maart 2024 heeft de visitatiecommissie van Omgevingsdienst NL de OD Twente gevisiteerd. Dit is een onderdeel van het Interbestuurlijk Programma versterking VTH-stelsel. Onze deelnemers en medewerkers zijn hierbij betrokken geweest. De uitkomsten zijn met de deelnemers gedeeld, en terug te lezen in het visitatierapport dat op onze website staat.

De uitkomsten van de visitatie zijn samengevat in sterke punten en aanbevelingen. Opgemerkt is onder meer dat we een snelle ontwikkeling hebben doorgemaakt, dat onze organisatiecultuur open is met korte lijnen en dat er vertrouwen is in de organisatie. Maar ook dat we een nieuwe fase in gaan; een belangrijke aanbeveling is om te werken aan een toekomstvisie. De eerste stappen hiertoe zijn al gezet. Zo is in opdracht van het DB een externe procesbegeleider aangetrokken en hebben we binnen het DB een portefeuillehouder.

Daarnaast hebben we een stuurgroep ingesteld waarbij deelnemers (op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau) en medewerkers zitting hebben. Het doel is om in gezamenlijkheid een Toekomstvisie 2030 op te stellen, waarbij de maatschappelijke dynamiek en onze gezamenlijke opgaven centraal staan. Het streven is om de Toekomstvisie 2030 voor de zomer van 2025 door het AB vast te laten stellen.



Uitgangspunten en efficiencymaatregelen

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

De OD Twente hanteert bij het opstellen van deze Kadernota 2026 de volgende uitgangspunten:

- We zijn ons bewust van de financiële situatie van onze deelnemers met betrekking tot het 'ravijnjaar 2026';
- We moeten een robuuste en zelfstandige omgevingsdienst zijn in Twente;
- We zijn verantwoordelijk voor het uitvoeren van de opgedragen wettelijke taken binnen de vastgestelde bestuurlijke uitgangspunten inclusief het regionale VTH-beleid;
- We begroten realistisch en rechtmatig inclusief inflatiecorrectie;
- We werken rechtmatig en binnen de met elkaar vastgestelde kaders.

'Ravijnjaar 2026' en impact gemeentelijke begrotingen
Het (begrotings)jaar 2026 wordt door meerdere gemeenten bestempeld als 'ravijnjaar' vanwege de geplande bezuinigingen/herinrichting van het gemeentefonds voor 2026. Aan de gemeenschappelijke regelingen in Twente is op informele, maar ook op formele wijze, gevraagd hierover mee te denken. Wij denken graag mee over de gezamenlijke opgaven ten aanzien van ravijnjaar 2026 en werken in deze kadernota scenario's uit.

Efficiency maatregelen

Vóór het opstellen van de Kadernota hebben we onderzocht welke efficiency maatregelen we op het gebied van kosten, baten en takenpakket kunnen treffen. Deze analyse heeft geleid tot vier conclusies:

1. De kosten in de begroting bieden geen structurele ruimte voor bezuiniging;
2. Er is een mogelijkheid om rentebaten te begroten;
3. Er is potentie om milieuleges (beter) in te zetten;
4. Door het samenbrengen van resttaken kan efficiency worden bereikt.

Ten aanzien van de rentebaten kan nog worden opgemerkt dat pas sprake is van rentebaten sinds het vierde kwartaal van 2022. Eerder maakten we nog geen gebruik van schatkistbankieren.

Ad 1: Geen structurele ruimte

De herijkte begroting 2024 biedt geen structurele ruimte om een bezuiniging in te boeken. Uit analyse van de jaarrekening 2023 blijkt dat de kosten precies dekkend zijn. Het positieve resultaat is veroorzaakt door incidentele baten door detachering van medewerkers en rentebaten die niet als structurele baten in de begroting zijn opgenomen. De omvang van het personeel voor het primaire proces zelf is ook juist herijkt, deze is nodig voor de uitvoering van het regionale VTH-beleid binnen Twente.

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

7

Ad 2: Rentebaten begroting

We hebben de afgelopen jaren geen structurele rentebaten begroot. Dit werd als te risicovol gezien, omdat bij schommelingen van rentepercentages een negatief exploitatieresultaat ontstaat. Het DB heeft op dit punt een heroverweging gemaakt en adviseert om voor 2026, net zoals veel gemeenten doen, wel rentebaten te gaan begroten. Dit geeft wel een risico wanneer de rentes sneller dan verwacht weer gaan dalen. Voorgesteld wordt een bedrag van €100.000,- op te nemen.

Ad 3: Milieuleges

Alle bevoegd gezagen hebben per 2024 de mogelijkheid om milieuleges te heffen voor bepaalde procedures die wij uitvoeren. Alle bevoegd gezagen hebben ook daadwerkelijk deze mogelijkheid in hun legesverordening vastgelegd en laten vaststellen. Gebleken is echter dat tot op heden de gemeenten niet consequent milieuleges innen en dat evenmin sprake is van uniformiteit. Zo verschilt de hoogte van de leges per gemeente, is geen koppeling gelegd met onze producten- en dienstenparagraaf (PDC) en worden verschillende definities gehanteerd. De provincie Overijssel int structureel milieuleges, de hoogte hiervan wijkt af omdat er sprake is van meer complexe behandeling.

Inmiddels zijn we, in samenspraak met de accounthouders, gestart met het opstellen van een uniforme paragraaf voor milieuleges die is gebaseerd op reële kosten met een koppeling naar de PDC. De deelnemers bepalen zelf of ze leges willen opleggen en tot welk niveau. Dit project geeft deelnemers inzicht in de mogelijke potentie rondom milieuleges en de kans om de eigen begroting hiermee anders in te richten. Ingeschat wordt dat ongeveer 10% van de kosten van de OD Twente door de opbrengst van de totale milieuleges gedekt kunnen worden. Dit betreft derhalve geen bezuiniging van de OD Twente zelf, maar een dekkingsmogelijkheid voor de individuele gemeenten.

Ad 4: Resttaken

Binnen de regio Twente is de omgevingsdienst gevormd met een onderscheid tussen standaardtaken en facultatieve taken. Standaardtaken zijn milieutaken die binnen bedrijven plaatsvinden en bepaalde specialismes zoals geluidszonering, asbest en externe veiligheid. Facultatieve taken zijn o.a. milieuspecialismen die ook een link hebben met planvorming (milieuadvies bij ruimtelijke planvorming) of taken die aanpalend zijn aan de standaardtaken (bouwkundige sloop). Ook zijn er tal van bevoegd gezagen die nog bodemtaken uitvoeren.

Binnen het Plan van Aanpak Robuustheid is al bepaald om met alle deelnemers in gesprek te gaan over deze taken. Wellicht lijkt deze interventie paradoxaal: hoe kunnen we op zoek gaan naar meer taken, en hiermee de begroting wellicht verder uitbreiden, terwijl de oproep is om rekening te houden met de moeilijke financiële positie van de bevoegd gezagen?

We zien echter dat op de schaal van de OD Twente deze taken efficiënter uit te voeren zijn, met ook nog meer kwaliteit en continuïteit in de dienstverlening. Daarnaast moet niet worden vergeten dat wanneer taken door ons efficiënter worden uitgevoerd, bevoegd gezagen alsnog een besparing kunnen realiseren op hun totale begroting. Weliswaar wordt de bijdrage aan ons mogelijk groter, maar de eigen formatie zal met een hoger bedrag kunnen worden verlaagd. Ditzelfde geldt voor budgetten die nu worden gereserveerd voor de inhuur van adviesbureaus.

Voordelen efficiency maatregelen:

Het begroten van rentebaten leidt tot een lager uurtarief voor 2026. Het vaststellen van uniforme milieuleges leidt tot een grote inkomstenbron om de uitgaven te dekken. Verder is het efficiënter om een uniforme werkwijze te hanteren bij het opleggen van de milieuleges.

Nadelen efficiency maatregelen:

Rentebaten kunnen tegenvallen, wat zou resulteren in een negatief saldo bij de jaarrekening. Het opleggen van milieuleges zou kunnen leiden tot verminderde bereidheid om meldingen of vergunningaanvragen te doen.

Scenario's voor programmabegroting 2026

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

Zoals aangegeven denken we graag mee over de gezamenlijke opgaven ten aanzien van 'ravijnjaar 2026', maar is in de herijkte begroting per 2024 geen structurele ruimte om budgetten te verleggen.

Dit betekent dat we, in samenspraak met het DB, scenario's hebben verkend hoe we de komende jaren verder kunnen met, enerzijds de kaders van het vastgestelde regionale VTH-beleid en de bestuurlijk vastgelegde uitgangspunten rondom robuustheid, en anderzijds de ontwikkelingen met betrekking tot het ravijnjaar 2026.

De volgende scenario's zijn in samenspraak met het DB verkend:

Scenario 1: De beleidsarme lijn

Uit analyse blijkt dat we geen structurele budgetten kunnen verlagen. Daarom is scenario 1 een nullijn, waarbij de begroting van 2025 het uitgangspunt is voor 2026. Zonder extra taken of ambities. Dit betekent concreet dat bijvoorbeeld nieuwe wetgeving (zoals Werkgebonden persoonsmobiliteit) die als basistaak bij ons is belegd, dan ook niet wordt uitgevoerd. Dit terwijl de gemeenten via het gemeentefonds hiervoor wel €30.000,- (dit bedrag geldt voor de totale regio en niet per gemeente) gecompenseerd krijgen. Gemeenten kunnen dit geld dan gebruiken voor andere doeleinden.

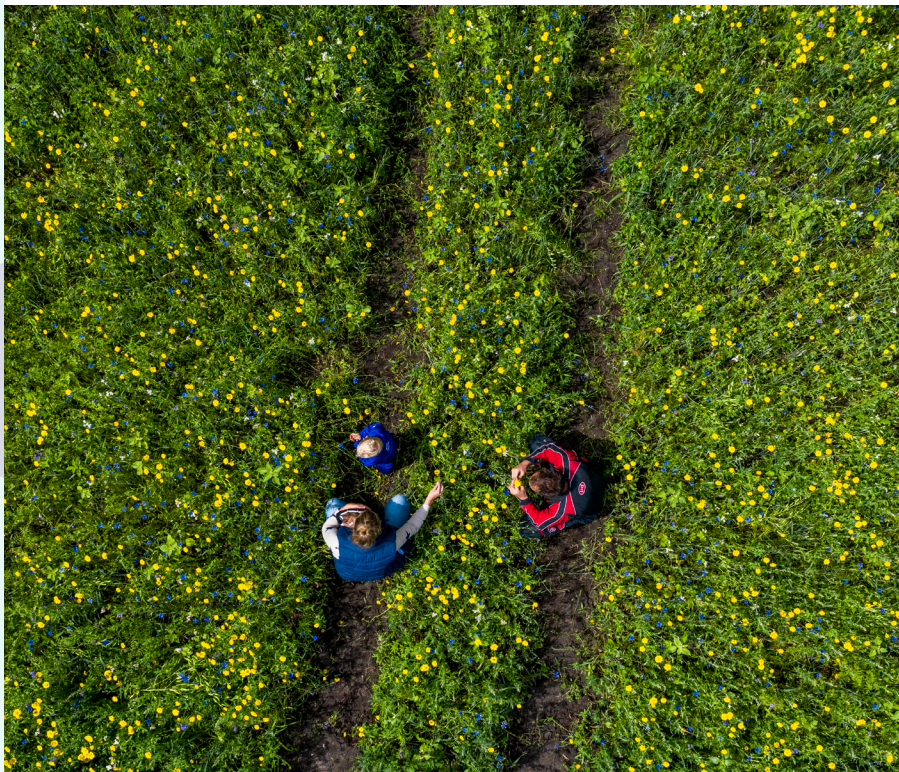
Daarnaast betekent het niet uitvoeren van extra taken en ambities ook dat dit niet wordt verwerkt en daarom niet kan leiden tot extra kosten. Datzelfde geldt voor groei van het bedrijvenbestand. In dit scenario wordt groei van het bedrijvenbestand niet gecorrigeerd zodat ook dit niet leidt tot extra kosten.

Voordelen scenario 1:

De stijging van de begroting is alleen gebaseerd op inflatie.

Nadelen scenario 1:

Naast dat we met deze optie niet rechtmatig werken, is de kans groot dat out-of-the box maatregelen op termijn weer noodzakelijk zullen zijn. Het algemeen bestuur heeft juist uitgesproken niet terug te willen naar out-of-the-box maatregelen. De out-of-the-box maatregelen zijn interventies om bij een te grote werkvoorraad alsnog binnen redelijke termijnen procedures en adviezen te kunnen leveren. Dit gaat ten koste van de vastgestelde minimale kwaliteit uit het VTH-beleid.



Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

9

Scenario 2: De beleidsarme lijn, rekening houdend met wettelijk verplichte nieuwe taken

Bij scenario 2 wordt ook een nullijn gehanteerd, maar nu worden wettelijk verplichte nieuwe taken wel opgepakt binnen de daarvoor beschikbare middelen. Hierbij kan worden gedacht aan de Werkgebonden persoonsmobiliteit (WPM) met de daarvoor beschikbare middelen van €30.000,-. Daarnaast wordt per 1 juli 2025 de Basisregistratie Ondergrond (BRO) aangepast. Hierbij moet voor een nieuwe locatie ook milieukennis worden toegevoegd. De OD Twente heeft hier nog geen ervaring mee, maar voor 2026 worden deze kosten op zo'n €50.000,- geschat. Het verrijken van oude locaties moet projectmatig plaatsvinden en is in scenario 3 meegenomen.

Voordelen scenario 2:

We werken rechtmatig door de wettelijke taken conform de beschikbare budgetten uit te voeren. Daarnaast blijven we in staat om uitvoering te geven aan het regionaal vastgestelde VTH-beleid.

Nadelen scenario 2:

Er zijn ontwikkelingen zoals de beschreven WPM, de BRO en de voorbereiding op de Kaderrichtlijn Water (KRW), die de komende jaren vragen om investeringen. Dit zal de komende jaren alsnog leiden tot extra investeringen. Zie ook scenario 3.

Scenario 3: Het scenario als we geen rekening houden met het ravijnjaar

In dit scenario schetsen we wat we zouden doen als we geen rekening houden met het ravijnjaar.

1. Werkgebonden persoonsmobiliteit

Dit is een nieuwe verplichte basistaak die sinds 1 juli 2024 wettelijk van kracht is. Het verplicht bedrijven met minimaal 100 medewerkers in dienst om een uitgebreide registratie van alle vervoersbewegingen bij te houden (zowel woonwerk- als dienstreizen). In de toekomst moeten deze organisaties een CO2-reductie op deze vervoersbewegingen realiseren. Wellicht ten overvloede: deze verplichting geldt ook voor de OD Twente zelf, net als voor alle bevoegd gezagen.

- In Twente zijn 319 bedrijven die in eerste instantie onder deze regelgeving vallen. De gemeenten krijgen in totaal € 30.000 via het gemeentefonds gecompenseerd. Dit is echter te weinig. Voor een goede uitvoering wordt ingeschat dat de OD Twente zo'n €131.000,- nodig heeft om te zorgen dat alle 319 bedrijven ook daadwerkelijk deze registratie voeren. Ervaring leert dat maar zo'n 25-30% 'spontane' nalevers zijn. Bij de overige organisaties zullen hercontroles moeten worden uitgevoerd en wellicht in een enkel geval een (voorgenomen) last onder dwangsom moeten worden opgelegd.
- Strategische agenda Bodeminformatie
In 2024 is de Omgevingswet van kracht geworden en vanaf 2025 moeten milieugegevens aan de Basisregistratie Ondergrond toegevoegd worden. Bij gemeenten en de OD Twente is geconstateerd dat niet alle gegevens in het BIS (Bodem Informatie Systeem) op orde zijn. In totaal zijn 10 deelprojecten beschreven waarop de data van het BIS verrijkt moet worden. Een eerste inschatting is dat éénmalig een budget van € 200.000,- tot € 300.000,- nodig is om aan deze nieuwe wettelijke verplichting te voldoen. Landelijk vinden gesprekken plaats over extra financiering, maar hierover is nog geen besluit genomen. Eventuele structurele kosten zijn nog niet te kwantificeren. Dit zijn niet alleen personele kosten, maar ook koppelingen tussen het BIS-systeem, de BRO en ons eigen VTH-systeem.
- Kaderrichtlijn Water
Vanaf 2027 is Nederland verplicht om aan de Europese KRW te voldoen. De doelstelling van de KRW is het realiseren en behouden van chemisch schoon en ecologisch gezond oppervlaktewater en grondwater. Dit is geen opgave die de waterschappen in Nederland alleen kunnen uitvoeren. Omgevingsdiensten voeren deze taken namens het bevoegd gezag uit met betrekking tot de zogenaamde 'indirecte lozingen'. Deze lozingen komen via een zuivering alsnog in oppervlakte of grondwater. Deze aanscherping van de wet vereist meer toezicht op lozingen en diepgaandere toetsing van vergunningen en meldingen waarbij (afval)water een thema is. De inschatting is dat voor 2026 €100.000,- nodig is als voorbereidingskrediet om voorlichting te geven aan bedrijven, werkwijzen en processen aan te scherpen en afstemming te zoeken met het waterschap Vechtstromen.

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

Voordelen scenario 3:

Er wordt ingespeeld op wetwijzigingen die zich hebben voorgedaan of de komende jaren gaan voordoen. Hiermee blijft de OD Twente ook op basis van de nieuwe wetgeving een professionele partner voor haar deelnemers.

Nadelen scenario 3:

Het werkt op korte termijn kostenverhogend voor de deelnemers voor 2026.

Aanpassen VTH-beleid Twente

De grootste begrotingspost is de personele inzet ten behoeve van het primaire proces (88%). Deze formatie is in aanloop naar 2024 herijkt. Hierbij is het vigerend VTH-beleid Twente als ambitieniveau genomen, waarbij dit destijds door alle deelnemers als 'minimumniveau' is bestempeld. Vervolgens zijn de kentallen per product herijkt en is het bedrijvenbestand geactualiseerd. Deze drie ingrediënten zijn leidend voor de formatie die de OD Twente in 2024 voor het eerst tot haar beschikking heeft. In dit eerste jaar zijn geen significante verschillen in het bedrijvenbestand of de kentallen waar te nemen. Een optie is om op regionaal niveau het ambitieniveau in het VTH-beleid aan te passen. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat dit beleid alleen met unanimité gewijzigd kan worden door de colleges. Besluitvorming hiertoe niet ligt bij de OD Twente of bij het AB, maar valt onder de verantwoordelijkheid van het portefeuillehoudersoverleg (PHO). Het AB is verantwoordelijk voor onderwerpen die gebaseerd zijn op de P&C cyclus (onderkant van de BIG-8 cyclus). Het PHO is verantwoordelijk voor onderwerpen die betrekking hebben op het VTH-beleid (bovenkant van de BIG-8 cyclus). Indien het PHO besluit het VTH-beleid aan te passen, zijn twee onderdelen relevant:

1. Vergunningenstrategie

In de vergunningenstrategie kan specifiek worden gekozen om het toetsingsniveau van vergunningen, meldings- en informatieplichtige procedures te beschrijven. Binnen Omgevingsdienst NL is in 2023 een Landelijke Vergunningenstrategie ontwikkeld. Dit biedt een basis om in Twente nadere keuzes te maken. Activiteiten met een laag risico kunnen bijvoorbeeld heel globaal worden getoetst.

2. Toezichtstrategie

In de toezichtstrategie is bepaald met welke frequentie verschillende categorieën bedrijven worden bezocht. In nieuw beleid kunnen andere keuzes gemaakt worden. Inmiddels is via Omgevingsdienst NL een meer fijnmazige manier van prioriteren beschikbaar gesteld. De OD Twente doet hier de eerste ervaringen mee op. Het instrument biedt meer mogelijkheden om te sturen op dynamische risicofactoren zoals naleefgedrag.

Voordelen aanpassen VTH-beleid Twente:

Het enige voordeel is financieel.

Nadelen aanpassen VTH-beleid Twente:

Indien besloten wordt het VTH-beleid aan te passen en het ambitieniveau naar beneden bij te stellen dan heeft dit stevige consequenties. Zo zal sprake zijn van verminderde leefbaarheid en gezondheid en wordt de milieuschade groter. Bovendien voldoet de OD Twente dan niet meer aan de robuustheidscriteria. Een gedwongen fusie is dan niet uit te sluiten. Ook leidt dit tot een bezuinigingsopgave waarbij transitiekosten gemaakt moeten worden en ten slotte tast het de kwaliteit van de producten en diensten aan. Bovendien kan het proces ten aanzien van het aanpassen van het VTH-beleid niet worden afgerond voor 5 april 2025 (de datum waarop de conceptbegroting 2026 wordt vastgesteld), aangezien alle colleges dit beleid unaniem moeten vaststellen. Dit betekent dat financiële effecten vanuit de bestuurlijke besluitvorming op zijn vroegst pas vanaf 2027 in de begroting vertaald kunnen worden.

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

Ontwikkelingen

In dit hoofdstuk gaan wij in op trends en ontwikkelingen die aanvullend zijn op de vorige hoofdstukken en die minder ingrijpende gevolgen hebben voor de OD Twente en haar deelnemers.

Maatschappelijke opgaven en ontwikkelingen

In de Kadernota 2026 kijken we niet alleen vanuit onze eigen opgaven, maar houden we ook oog voor belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen. Enkele nu in het oog springende ontwikkelingen zijn:

- **Minder ruimte**
We zien dat met de komst van de Omgevingswet steeds meer planvorming integraal wordt vormgegeven. Door het 'gebrek' aan ruimte wordt de planvorming steeds moeilijker. Niet alleen de fysieke ruimte wordt minder, maar ook stikstofruimte, geluidsruimte of geurcirkels zijn een beperkende factor. De OD Twente speelt in de advisering een belangrijke rol die nabijheid bij de deelnemers vereist. Concreet vullen we dit in met omgevingsadviseurs die wekelijks bij de deelnemers in de organisatie werken.
- **Verankering robuustheidscriteria**
Het ministerie van IenW bereidt wetgeving voor waarbij de robuustheidscriteria worden verankerd en als instrument kunnen worden ingezet. Hiermee wordt robuustheid geen vrije keuze meer, maar kan dit afgedwongen worden.

Ontwikkelingen Bedrijfsvoering & Control

Human resource management (HRM)

Net als voorgaande jaren willen we inhuurkrachten uiteindelijk rechtstreeks aan ons binden. Bij de inhuurcontracten nemen we, waar mogelijk, een optie op om de medewerkers na afloop van de inhuurperiode kosteloos over te nemen. Hierin zijn we succesvol omdat veel inhuurkrachten zich snel thuis voelen binnen de organisatie en de bedrijfscultuur.

De uitstroom van pensioengerechtigde collega's zal de komende jaren in dezelfde frequentie doorgaan, maar met elke vertrekkende medewerker wordt gekeken of na de pensioendatum nog mogelijkheden zijn om nieuwe collega's te begeleiden of om hun werkzaamheden gedeeltelijk voort te zetten. Het traineeprogramma is de laatste jaren zeer succesvol gebleken, ruim 75% is tot nu toe in dienst gekomen. We zullen dan ook op deze wijze doorgaan met het traineeprogramma.

Kwaliteitscriteria

De afgelopen jaren is er veel instroom van personeel geweest, waaronder trainees en zij-instromers. Zij zijn in eerste instantie verrijkt met basiskennis voor het uitvoeren van hun taken. De kwaliteitscriteria stellen daarnaast nog veel andere kennis- en vaardigheidseisen. Om robuust te worden moeten we ook daar aan voldoen. Daar zal de komende tijd dus veel aandacht naar uitgaan en het grootste deel van het opleidingsbudget gaan omvatten.

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

Goed werkgeverschap

De mensen voelen zich snel thuis bij ons. Dit komt onder andere door de moderne voorzieningen en de goede werkomgeving, maar ook door de prettige bedrijfscultuur. Eén van de kenmerken dat mensen zich prettig voelen binnen de organisatie is een laag ziekteverzuim. Het verzuim bij de OD Twente is al sinds onze start onder het landelijk gemiddelde. Dit willen we zo behouden omdat het ook van invloed is op onze efficiency als organisatie en de geleverde productie.

Informatiebeheer (ICT)

Een belangrijke ontwikkeling voor 2026 is dat het contract met de belangrijkste ICT-applicatie (VTH-pakket zaakgericht werken) in 2026 afloopt en dat we wettelijk gehouden zijn aan de aanbestedingsrichtlijn. We starten in Q4 van 2024 het project op om tot een goede aanbesteding te komen, waarbij alle vijf contractpartners in Twente zowel ambtelijk als bestuurlijk zullen worden betrokken. Gezien de ontwikkeling van de afgelopen jaren en sterke stijging van licentiekosten zien we een risico van stijgende kosten die we niet met de reguliere indexering kunnen opvangen.

Deelnemersbijdrage 2026

Loon- en prijsindexatie

In de jaarlijkse programmabegroting wordt gewerkt met een percentage voor loon- en prijsindexatie. Wij nemen het advies over vanuit de Twentse gemeenten voor loon- en prijsontwikkeling gemeenschappelijke regelingen voor de Begroting 2026. De kaders hiervoor zijn door de colleges vastgesteld. De indexaties worden gebaseerd op de macro-economische verkenning van het Centraal Planbureau en zijn voor 2026 als volgt:

- loonindexatie: 1,5%
- prijsindexatie: 4,9%

Uurtarief

Het definitieve uurtarief 2026 zal in de Programmabegroting 2026 worden opgenomen (maart 2025). Gezien de huidige ontwikkelingen zullen we voor 2026 rekening moeten houden met een tariefstijging.

Ontwikkelingen programma Vergunningen

Twentse Vergunningenstrategie

We zetten in op een risicogerichte benadering bij het vergunningsproces. Hierbij worden beschikbare middelen en capaciteit gericht ingezet op de grootste risico's voor de leefomgeving en veiligheid. We investeren in het verbeteren van de informatiepositie en data-analyse om effectiever vergunningen te kunnen beoordelen. We werken dit uit in een vernieuwde Twentse Vergunningenstrategie (TVS). Met de risicogerichte benadering kunnen we zonder uitbreiding van capaciteit extra aandacht geven aan belangrijke thema's binnen het programma, zoals Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) of stikstof.

Ontwikkelingen programma Toezicht & Handhaving

Risico- & branchegericht werken

We zetten in op een risicogerichte benadering bij toezicht en handhaving. Hierbij worden beschikbare middelen en capaciteit gericht ingezet op de grootste risico's voor de leefomgeving en veiligheid. We investeren in het verbeteren van de informatiepositie en data-analyse om effectiever toezicht te kunnen houden. We werken hierbij samen met Omgevingsdienst IJsselland door gezamenlijk het Risicoprioriteringsinstrument (RPI) verder te ontwikkelen en te implementeren bij het plannen van milieucontroles.

Ondermijning

We dragen bij aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit door alert te zijn op signalen tijdens controles en door informatie te delen met partners. De samenwerking met gemeenten, provincie, politie en andere partners wordt voor dit thema verder versterkt.

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

Circulaire economie & duurzaamheid

Er komt verscherpt toezicht op afvalstromen en -verwerking om de transitie naar een circulaire economie te ondersteunen. Verder is voor de jaren 2025 en 2026 al rekening gehouden met de inzet van SPUK-middelen voor extra controles op energie en duurzaamheid.

ZZS

We versterken onze adviesrol richting bedrijven over de risico's en beheersmaatregelen rond ZZS. Daarnaast zetten we in op het verbeteren van het naleefgedrag en het vergroten van bewustwording over dit thema in de regio. Door deze integrale aanpak dragen we bij aan het minimaliseren van de risico's van ZZS voor mens en milieu in de regio.

Ontwikkelingen programma Advies

Omgevingswet/Financiële zekerheidstelling

Financiële zekerheidstelling is een (nieuw) instrument onder de Omgevingswet. In artikel 13.5 Omgevingswet, artikel 8.5 Omgevingsbesluit en diverse artikelen van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) wordt aangegeven in welke gevallen dit mogelijk dan wel verplicht is. Hierbij kan worden gedacht aan het verbranden van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen, het sorteren, het exploiteren van een IPPC-installatie voor het storten van afvalstoffen en het demonteren van ingezamelde of afgegeven autowrakken of wrakken van tweewielige motorvoertuigen. Het doel is dat de financiële gevolgen van milieuschade niet op het bevoegd gezag worden afgewenteld.

Sinds 2024 loopt een landelijk pilotproject voor twee jaar voor de Seveso-bedrijven. Seveso-bedrijven zijn bedrijven die gevaarlijke stoffen produceren, verwerken, behandelen of opslaan, zoals raffinaderijen, chemische fabrieken en opslagplaatsen voor explosieve stoffen. In dit project wordt in een aantal procedures ervaring opgedaan met het stellen van financiële zekerheid bij majeure risico- en (provinciale) afvalbedrijven. Na afronding van de pilot is inzichtelijk welke capaciteit nodig is voor de uitvoering van deze taak. Aan de hand van de opgedane ervaringen kunnen we in Twente bezien in hoeverre we dit instrument kunnen of moeten inzetten en tegen welke inzet dit zal geschieden. Dit betekent dat dan bij voorkeur regionaal beleid wordt vastgesteld, dan wel voor het gehele grondgebied van de provincie Overijssel.

Ontwikkelingen programma Projecten

De volgende projecten verwachten we in 2026 uit te voeren. Vanuit de bedrijfsvoering worden deze ondersteund met projectleiders en werkgroepen, en richten we de financiële- en datagerichte processen zo in dat periodieke evaluatie, voortgang en resultaatbewaking kan plaatsvinden.

Project Datakwaliteit

Het project Datakwaliteit bevat onderdelen die enerzijds zorgen dat 'verstopte' informatie (beter) toegankelijk wordt (te denken aan een project als 'Van papier naar data'), en anderzijds hiaten in de huidige dataregistratie op uniforme wijze herstellen. Een voorbeeldproject is 'Actualisatie veehouderijen', waarin we gefaseerd zowel een inhaalslag als een verrijking uitvoeren. Het project Datakwaliteit heeft tot doel om ons te ontwikkelen tot een excellente centrale informatiehuis, die in verbinding staat met ketenpartners en andere partners. In deze ontwikkeling wordt nadrukkelijk het (Twentse) VTH-beleid betrokken. Om (de effectiviteit van) beleidskeuzes te kunnen meten, zullen op details andere of meer gegevens vastgelegd moeten worden die de basis vormen van (kritische) prestatiefactoren. Naast de lokale wijzigingen vinden (inter)nationale ontwikkelingen plaats die andere data behoeven. De invoering van de Omgevingswet heeft enerzijds geleid tot een verschraving van het aanwezige informatieniveau, anderzijds is er in de maatschappij juist meer behoefte aan gedetailleerde actuele informatie.

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

Project Gedragssturing

Binnen Omgevingsdienst NL is steeds meer aandacht voor gedragssturing. Dit houdt in dat met preventieve sturing naleefgedrag wordt verbeterd. Dit moet leiden tot minder overtredingen en een verlaging van het aantal hercontroles en handhavingsprocedures. We proberen met een paar omgevingsdiensten dit als KIS (Kennis Infrastructuur) onder te brengen bij Omgevingsdienst NL. Gedragssturing zal daarnaast worden opgenomen in de innovatie- en ontwikkelagenda die in het kader van het robuustheidsvraagstuk wordt opgesteld.

Project Wet open overheid (Woo)

De Woo bevat in totaal 17 informatiecategorieën welke op den duur in verschillende facetten actief openbaar gemaakt moeten worden. Ter voorbereiding is de projectgroep Woo van de Omgevingsdienst Twente aan de slag gegaan met het in kaart brengen van de documenten die onder deze informatiecategorieën vallen. Waarbij per categorie documenten gefaseerd actief openbaar worden gemaakt voor zover deze dat nog niet waren. De link van de webpagina waarop de desbetreffende documenten vindbaar zijn, wordt gekoppeld aan de Woo-index.

De verplichting van de eerste vijf categorieën ging per 1 november 2024 in. We hebben inmiddels bericht gehad van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties / 'Logius | KOOP' dat de Omgevingsdienst Twente hieraan voldoet.

De verwachting is dat de verplichting voor de actieve openbaarmaking van de rest van de categorieën in de loop van 2025 en 2026 zullen gelden. De projectgroep Woo van de OD Twente hierin de komende periode dan ook verder mee aan de slag gaan.

Project Archiefbeheer

Voor het jaar 2026 voorzien we de volgende ontwikkelingen:

- Secundaire processen archiefwaardig op te slaan en te beheren in een daarvoor bestemd DMS/zaaksysteem.
- Middels een vervangingsbesluit de papieren opslag steeds verder terug te dringen om onze ambitie 100% digitaal te werken te kunnen realiseren.
- Middels samenwerking met onze leveranciers dossiers van deelnemers 'slim' (geautomatiseerd) op orde te brengen.
- Middels de pilot 'digitaal overbrengen' leren hoe we over kunnen brengen naar een E-Depot. Het Drents Archief ondersteunt en adviseert ons en de regio hierin.
- Herijking Archief- en Informatiedoelstellingen (verbeterplan '26/'27) op basis van bevindingen toezichtsverslag 'horizontale verantwoording informatie- en archiefbeheer 2025' opgesteld door een externe archivaris en advies van archiefinspecteur.

Voorwoord

Inleiding

Uitgangspunten

Scenario's voor 2026

Ontwikkelingen

15

COLOFON
odtwente.nl

Lay-out studio SIEN
Fotografie Rikkert Harink