

Kaderbrief 2025



Inhoudsopgave

Inleiding	3
Ontwikkelingen	4
Besturingscyclus	5
Missie, visie & koers	6
Ontwikkelingen	8
Financiën	11
Begrotingsrichtlijnen	12
Financiële mutaties	13
Toelichting indexaties	14



Inleiding

Voor u ligt de kaderbrief 2025 van Omgevingsdienst Rivierenland (ODR). Hierin leest u hoe wij ook in 2025 een bijdrage leveren aan een prettige, veilige en duurzame leefomgeving in Rivierenland.

Algemeen

De kaderbrief 2025 is opgesteld conform het vastgestelde Informatieprotocol Rivierenland. In deze kaderbrief informeren wij u over zowel de verschillende ontwikkelingen als de financiële uitgangspunten die de basis vormen voor het opstellen van de Begroting 2025.

De jaarlijkse werkplannen blijven leidend voor het opstellen van de definitieve begroting. In deze werkplannen worden jaarlijks de afspraken over de af te nemen producten en diensten vastgelegd tussen gemeenten en ODR. Vanwege de outputfinanciering zijn de werkelijke kosten afhankelijk van de werkelijke productie.

Leeswijzer

- Deze kaderbrief start met onze besturingscyclus en missie & visie, waarbij u kunt lezen hoe wij hieraan invulling geven door middel van de koers.
- De relevante ontwikkelingen bij ODR worden benoemd.
- Verder zijn de financiële begrotingsrichtlijnen opgenomen.
- Tenslotte worden de (indicatieve) financiële mutaties voor dit begrotingsjaar toegelicht.

Ontwikkelingen



Besturingscyclus

Onderstaand schema laat zien hoe de deelnemers afspraken maken met de ODR. En hoe zij de (financiële) voortgang kunnen bewaken van de afgesproken taken.



Productenboek, werkprogramma's, kentallen

De producten en diensten van ODR staan beschreven in het productenboek. Op basis van het productenboek bepaalt elke deelnemer welke producten en diensten men afneemt. Dit wordt jaarlijks vastgelegd in het werkprogramma en verwerkt in de programmabegroting. Als gevolg van het in 2021 nieuw opgestelde VTH-beleid, is vanaf 2022 gestart met de ontwikkeling van uitvoeringsprogramma's waarin veel meer de te bereiken effecten centraal zullen staan. De komende jaren zullen de systematiek van de werkprogramma's en de uitvoeringsprogramma's op elkaar af worden gestemd.

Managementrapportages per trimester

Elk trimester ontvangen de deelnemers een managementrapportage. De managementrapportage geeft de voortgang van de werk- en uitvoeringsprogramma's weer. Levert ODR conform de afspraken of zijn er afwijkingen? De afwijkingen worden toegelicht in de rapportage.

Koers – programma kennis en kwaliteit

Naast de werkprogramma's beschrijft de ODR per planperiode (3-5 jaar) hoe zij de koers en doorontwikkeling van de organisatie wil realiseren. Dit staat in het programma kennis en kwaliteit.



Strategische koers van **meer**waarde voor u



Omgevingsdienst Rivierenland (ODR) werkt aan een prettige, veilige en duurzame leefomgeving in onze regio. Dat doen we samen met onze opdrachtgevers: gemeenten Buren, Culemborg, Maasdriel, Neder-Betuwe, Tiel, West Betuwe, West Maas en Waal, Zaltbommel en de provincie Gelderland.

Onze missie waar we voor staan

De omgeving verandert. Dat stelt eisen aan ons en onze opdrachtgevers. We anticiperen op wijzigende wet- en regelgeving zoals de Omgevingswet, spelen in op maatschappelijke trends en dragen bij aan de realisatie van de ambities van de gemeenten en de Provincie. Dit doen wij uiteraard binnen de kaders die zij stellen. Samen werken we aan een veilige en duurzame leefomgeving. We vinden het belangrijk dat die leefomgeving ook prettig is: fijn wonen, fijn ondernemen en fijn leven. Initiatieven van inwoners en ondernemers beoordelen we met deskundigheid en gedrevenheid. Samenwerking met opdrachtgevers, partners en met inwoners en ondernemers, is daarbij onmisbaar.

Onze visie waar we voor gaan

Omgevingsdienst Rivierenland heeft vergunningverlenende, toezichhoudende, handhavende (VTH) en adviserende taken op het gebied van de leefomgeving. We zijn en blijven een financieel gezonde uitvoeringsdienst die deze taken uitvoert. Dat willen we de komende vijf jaar steeds beter doen door:

- > partnerschap te versterken
- > meerwaarde te bieden met onze dienstverlening



Uitvoering programma kennis en kwaliteit

Medewerkers zijn intensief betrokken geweest in het traject organisatie ontwikkeling in 2022. Dit heeft o.a. geresulteerd in een vijftal interne ontwikkeldoelen in het programma kennis en kwaliteit. Het gaat om de volgende onderwerpen (ontwikkeldoelen):

- **Basis beter op orde** – beschikbaarheid van datakwaliteit, procesondersteuning en archief verbeteren
- **Procesgericht samenwerken** – over de teamgrenzen heen in de keten en integraal beter samenwerken
- **Versterken professionaliteit** – meer 'gelijkwaardig' partnerschap met onze opdrachtgevers, passend in de bestuurlijke context vanuit onze expertise met onafhankelijke afweging van alle belangen (opdrachtgever, klant, leefomgeving)
- **Bestuurlijke sensitiviteit vergroten** – intern en extern beter inzicht in en besef van lokale belangen en afspraken
- **Ruimte voor kwaliteit** – integrale producten waar nodig – aanpassen bekostiging om meer multidisciplinaire samenwerking mogelijk te maken. Werkdruk verminderen.

In 2025 voeren we ontwikkelingen in de organisatie uit op basis van deze ontwikkeldoelen. We doen dat door integraal te werken vanuit de keten ontwikkelteams die we steeds verder willen professionaliseren in samenwerking en uitvoering. Daarnaast worden thema's nog steeds projectmatig opgepakt als die aanpak leidt tot het beste resultaat.

Nieuwe koers na 2025

2025 staat ook in het teken van het realiseren van een nieuwe strategische koers. Dit betekent dat we met elkaar, ODR, opdrachtgevers en bestuur vooruit kijken naar de periode 2026 en verder.

Hoe zien wij die toekomst, wat is onze missie, onze visie en welke strategie past daarbij. Wat zijn onze strategische doelen en hoe vertaalt zich dit in de uitvoering. Wat is hiervoor nodig en hoe gaan we dat doen.

De totstandkoming van de nieuwe strategische koers is een belangrijke pijler voor 2025. Een traject waarbij we ook terugkijken naar de learnings uit koersperiode 2021-2025.



Ontwikkelingen



Omgevingswet en Wkb

In 2025 hebben we een jaar ervaring met de Omgevingswet. We hebben dan inzicht in hoe het loopt. We weten dan wat de gevolgen van de invoering van de Omgevingswet zijn voor de initiatiefnemers, gemeenten en ODR. Hierdoor kunnen we bijsturen waar dat mogelijk of wenselijk is.

Dat geldt ook voor de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Door de invoering van de wet verdwijnen er taken bij ODR en komen er nieuwe taken voor terug. De kosten voor deze nieuwe taken, kunnen we waarschijnlijk niet allemaal via leges verhalen. In 2025 hebben we zicht op de gevolgen van de wet op de veranderende taken van ODR, op de legesinkomsten van de gemeenten en de gevolgen voor initiatiefnemers, aannemers en architecten en waar het nodig en mogelijk is om bij te sturen.



Bodemtaken

Onder de Omgevingswet is er veel veranderd voor het aspect bodem. Zoals de introductie van nieuwe taken, bijvoorbeeld rondom de meldingsplicht bij graafwerkzaamheden, maar ook de overheveling van bodemtaken van de provincie naar de gemeenten. De afgelopen decennia stond het bodembeleid met name in het teken van preventie van bodemverontreiniging, bodemsanering en het verbeteren van de bodemkwaliteit. En hoewel dit nog steeds een belangrijk onderdeel is van de bodemtaken, worden het bodembeleid nu weer meer leidend in de ruimtelijke inrichting. De bodem is een belangrijk onderdeel van de onze leefomgeving. We hebben de bodem ook hard nodig om op te bouwen en te leven, voor het telen van landbouwgewassen, voor bodemenergie, verkoeling in de stad en het afvoeren van (regen)water. Dat betekent dat we breder moeten kijken naar wat invloed heeft op de kwaliteit van de bodem.



Energietransitie

Energietransitie is één van de grote speerpunten globaal, maar ook in Gelderland. De provincie heeft als doel gesteld dat we in 2030 minimaal 55% minder CO2-uitstoot produceren en in 2050 geheel klimaatneutraal zijn.

Dat lukt alleen door samen te werken. Er wordt steeds vaker door ondernemers, inwoners en gemeenten een beroep gedaan op onze deskundigheid. Het gaat hierbij niet alleen om energiecontroles bij bedrijven en het toetsen van duurzaamheidsdoelstellingen. We zijn in 2022 gestart met een pilot zonnepanelen bedrijfsdaken in de gemeente Buren en wij leveren een energicoach MKB voor de gemeenten Zaltbommel en Maasdriel. Daarnaast neemt ODR deel aan een expertisecentrum voor ondernemers van de Regionale Energie Strategie. Om goed aan de vraag te kunnen blijven gaan we in 2024 met voorstellen komen om deze transitie in 2024 en 2025 programmatisch op te pakken.

Ontwikkelingen



Datagedreven werken

Een van de aanbevelingen uit het rapport van de Commissie [redacted] was de noodzaak om meer data gedreven te werken. Er is veel informatie beschikbaar over bedrijven en goederen-, of afvalketens. Dit is informatie over vergunningen, naleefgedrag, handhaving of milieueffecten. Door beschikbare informatie uit meerdere bronnen te ontsluiten, te bundelen en in onderlinge samenhang te analyseren wordt het handhavingsinstrument effectiever. ODR ontwikkelt in samenwerking met andere OD's een gezamenlijke datavoorziening en ontwikkelt data-, informatie- en analyseproducten voor zijn medewerkers. Deels wordt die informatie ook via kaarten beschikbaar gesteld zodat een beter gebiedsbeeld ontstaat.

Daarnaast kan een actiever rol van ODR in dit kader bijdragen aan voldoen aan de criteria voor robuustheid.



Gezondheid

Een gezonde fysieke leefomgeving is van groot belang voor de inwoners in onze regio. Wij dragen daar o.a. aan bij door aandacht te hebben voor een gezonde bodem die vrij is van schadelijke stoffen, een goede luchtkwaliteit en wij streven er naar dat bewoners en ondernemers geen overlast hebben van geluid of geur. In de Omgevingswet is opgenomen dat de effecten voor gezondheid van ruimtelijke ontwikkelingen meegewogen moet worden bij het verlenen van vergunningen en het opstellen van omgevingsvisie en het omgevingsplan.

Daarnaast zijn in de meeste Omgevingsvisies ambities geformuleerd om de leefomgeving zo in te richten dat dit een positief effect heeft op de volksgezondheid.

Door als gemeente, ODR en GGD samen te werken, en gezondheid te betrekken in de integrale afweging bij planvorming en vergunningverlening, kunnen gezondheidsambities bereikt worden. Als eerste aanzet zijn vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet werkafspraken gemaakt om de GGD te betrekken.



Plan van aanpak robuustheid ODR

Er zijn 6 robuustheidscriteria opgesteld in het kader van het Interbestuurlijk Programma (IBP) ter versterking van het VTH-stelsel. Uit toetsing blijkt dat de ODR ruim voldoet aan 5 van de 6 criteria. De ODR voldoet net niet aan het criterium m.b.t. de omzet op milieu gerelateerde taken. Deze omzet moet €16,5 miljoen bedragen, bij de ODR bedraagt dit echter ca. €15,1 miljoen (prijspeil 2023).

Er is voorgeschreven dat in deze situatie voor 1 april 2024 een plan van aanpak moet worden opgesteld hoe binnen 2 jaar aan alle criteria kan worden voldaan.

Het AB heeft ingestemd met het opstellen van dit plan van aanpak met als doel de omzet op milieutaken te vergroten. Hierbij wordt in eerste instantie gedacht aan het toevoegen van bestaande en toekomstige milieutaken van provincie, regio en gemeenten aan het werkpakket van ODR. Hierbij zal ODR ook onderzoeken of er efficiencyvoordelen te behalen zijn bij bundeling van taken.

Ontwikkelingen



Inflatie (loon- en prijsindexatie)

In de begroting 2025 wordt een loon- en prijsindexatie doorgevoerd. Deze worden gebaseerd op de september-circulaire 2023 en de nieuwe cao 2024. Zie voor meer informatie pagina 14 ([Toelichting indexaties](#)).

Hierbij is ook sprake van een noodzakelijke correctie op de jaarschijf 2024, aangezien met name de salariskosten naar verwachting hoger gaan uitvallen dan de eerder opgenomen indexatie 2024.

Voor de jaarschijf 2025 wordt deze correctie meegenomen in de indexatie 2025. In 2024 zal dit echter leiden tot een eenmalige kostenverhoging van zo'n € 500.000. Deze kosten kunnen naar verwachting worden gedekt vanuit het jaarrekeningsaldo 2023. Dit zal dan worden opgenomen in het voorstel voor de resultaatbestemming 2023.



Kosteneffectiviteit

ODR beseft dat veel gemeenten financiële uitdagingen hebben om de begroting sluitend te krijgen. Daarom wordt continu bekeken of er mogelijkheden zijn voor kostenbesparingen. Zo hebben we in de bestuursrapportage 2023 een voordeel van € 700.000 voor zowel 2023 als 2024 opgenomen, waardoor de deelnemersbijdragen zijn verlaagd.

Bij het opstellen van de begroting 2025 zal ook worden bekeken of er mogelijkheden zijn om structurele voordelen in te boeken. Daarbij worden in ieder geval de rentebaten meegenomen die ODR tegenwoordig ontvangt op de rekening schatkistbankieren. Hierbij zullen we het voorzichtigheidsbeginsel in acht nemen, aangezien de rente op termijn ook weer kan gaan dalen.



Wijziging begrotingsprogramma's

Sinds de oprichting van ODR zijn de begrotingsprogramma's van ODR gebaseerd op de organisatie indeling, namelijk het onderscheid in 'Vergunningverlening', 'Toezicht' en 'Advisering'. Daarnaast was er een apart programma 'Ketentoezicht'.

Sinds begin 2023 werkt ODR echter volgens de structuur die vanuit de organisatie ontwikkeling is ontstaan. Deze is gebaseerd op de inhoudelijke ketens van bouw- en milieutaken.

Daarom zullen met ingang van de begroting 2025 (inclusief jaarschijf 2024) de volgende twee begrotingsprogramma's worden gehanteerd:

- 'Milieu en advies'
- 'Bouw en ondersteuning'



Financiën

Begrotingsrichtlijnen

Dit betreffen de jaarlijks terugkerende algemene financiële uitgangspunten voor het opstellen van de begroting. Hierin heeft dit jaar een verschuiving plaatsgevonden tussen het budget voor reiskosten (van 3% naar 2%) en opleidingen en BI (van 2% naar 3%). Dit in verband de robuustheidseisen vanuit het IBP.

1. De begroting 2025 heeft als vertrekpunt het bestaande structurele beleid 2024.
2. Geautoriseerde beleidswijzigingen die consequenties hebben voor de begroting 2025 (en volgende jaren) worden in de begroting 2025 verwerkt. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de meest actuele werkprogramma's.
3. De meerjarenraming wordt op basis van constante prijzen geraamd.
4. De raming van het percentage voor de lonen en prijzen voor het jaar 2025 worden gebaseerd op de percentages van het CPB genoemd in de septembercirculaire 2023:
 - a. Voor de prijzen wordt het percentage voor de netto materiële overheidsconsumptie gehanteerd
 - b. Voor de lonen wordt de laatst bekende Cao gehanteerd en voor de eventueel resterende tijd naar rato de loonvoet voor de sector overheid toegepast.Daarnaast worden, indien nodig, ook oude jaren gecorrigeerd en daarmee op het juiste prijsniveau gebracht. Hierbij vindt afstemming plaats met de andere regionale gemeenschappelijke regelingen.
5. Onvoorzien wordt geraamd op € 45.000,-.
6. De deelnemersbijdrage wordt uitgesplit per programma.
7. Er wordt een budget begroot van 2% van de loonsom voor reiskosten, abonnementen en verzekeringen.
8. Er wordt een budget begroot van 3% van de loonsom voor opleidingen en business-intelligence (BI).
9. Voor de overhead taken wordt uitgegaan van een minimaal benodigde overhead waarmee de organisatie op een kwalitatief goede manier wordt ondersteund.
10. Voor kennis en kwaliteit wordt een percentage van 5% van de formatie gehanteerd.



Financiële mutaties

Dit betreffen de (indicatieve) financiële mutaties voor het specifieke begrotingsjaar. Hier wordt invulling gegeven aan de algemene begrotingsrichtlijnen.

	Omschrijving	Bedrag (€)
A.	Loonindexaties	1.650.000
B.	Prijsindexaties	65.000
	Totaal mutaties begroting 2025	1.715.000

Hieronder staan de mutaties toegelicht:

- A. Conform de septembercirculaire 2023 gaan we voor 2025 uit van een loonstijging van 5,8%. Daarnaast is er sprake van een correctie op de indexatie 2024 van zo'n 2,5% (afhankelijk van daadwerkelijke cao 2024). Dat betekent dat de totale indexatie 2025 uitkomt op 8,3%. Dit percentage is afgestemd met de andere gemeenschappelijke regelingen in Rivierenland. Het indicatieve bedrag in bovenstaande tabel is gebaseerd op de huidige werkprogramma's 2023. De definitieve mutaties zijn afhankelijk van de werkprogramma's 2024. Zie voor meer toelichting pagina 14 ([Toelichting indexaties](#)).
- B. De prijsindexering van de goederen en diensten is ook gebaseerd op de septembercirculaire 2023. Hiervoor wordt een prijsontwikkeling van 1,6% gehanteerd. Daarnaast is er sprake van een correctie op de indexatie 2024 van 1,1%. Dat betekent dat de totale indexatie 2025 uitkomt op 2,7%. Dit percentage is afgestemd met de andere gemeenschappelijke regelingen in Rivierenland. Het indicatieve bedrag in bovenstaande tabel is gebaseerd op de huidige werkprogramma's 2023. De definitieve mutaties zijn afhankelijk van de werkprogramma's 2024. Zie voor meer toelichting pagina 14 ([Toelichting indexaties](#)).



Toelichting indexaties

	2024	2025	met correctie vorige jaren
Loonindexatie			2025
Gehanteerde loonindexatie in begroting 2024	4,20%		
Index septembercirculaire gemeentefonds 2023	6,70%	5,80%	
Vershil	2,50%	5,80%	8,30%
Prijsindexatie			
Gehanteerde prijsindexatie in begroting 2024	2,40%		
Index septembercirculaire gemeentefonds 2023	3,50%	1,60%	
Vershil	1,10%	1,60%	2,70%

Hieronder staan de indexaties toegelicht:

Loonindexatie

Voor de lonen wordt als basis de laatst bekende CAO gehanteerd. De huidige CAO heeft een looptijd tot en met 31 december 2023. Vanaf 2024 wordt daarom aansluiting gezocht bij de door het CPB geraamde stijging van de lonen (loonvoet sector overheid), die in de door BZK uitgebrachte septembercirculaire 2023 is gepubliceerd.

We verwachten op basis van de indexaties uit de septembercirculaire en de lopende CAO-onderhandelingen niet met de huidige indexering op de loonkosten 2024 (4,2%) uit te komen. We zullen daarom de loonindexering voor 2024 conform de CAO corrigeren. We verwachten dat dit in de begroting 2025 kan worden verwerkt. Mocht de CAO langer op zich laten wachten dan worden de meest recente verwachtingen meegenomen en zal de definitieve correctie, indien nodig, worden verwerkt bij de bestuursrapportage 2024.

Prijsindexatie

De prijsindexering wordt toegepast conform de door het CPB opgestelde cijfers ('prijs overheidsconsumptie, netto materieel (IMOC)') zoals opgenomen in de septembercirculaire 2023. Om de budgetten op het niveau van 2025 conform het CPB te brengen moeten we daarvoor ook het jaar 2024 corrigeren.

Deze uitgangspunten zijn afgestemd met de overige gemeenschappelijke regelingen in Rivierenland.

