

Aan de gemeenteraden in IJsselland en Provinciale Staten van Overijssel

Zwolle, 4 maart 2025

Betreft: Kaderbrief bij begroting Omgevingsdienst IJsselland 2026

Geachte raadsleden en Statenleden,

Met deze 'Kaderbrief bij begroting Omgevingsdienst IJsselland 2026' willen wij u informeren over belangrijke ontwikkelingen voor Omgevingsdienst IJsselland, die invloed hebben op de begroting voor 2026. De Kaderbrief is bedoeld als hulpmiddel voor het kunnen beoordelen van de ontwerpbegroting 2026, die wij medio april aan u voorleggen. Deze brief is ter informatie. Over de ontwerpbegroting 2026 kan uw gemeenteraad (en Provinciale Staten in het geval van de provincie) een zienswijze indienen.

'Ravijnjaar' 2026

In deze Kaderbrief kijken we vooruit naar 2026, maar voordat we dat doen vinden wij het belangrijk om eerst stil te staan bij het ravijnjaar 2026. Wij zijn ons namelijk terdege bewust van het feit dat 2026 een jaar is waarin sommige gemeenten voor zeer lastige keuzes worden gesteld. Een jaar waarin krimpemde financiële middelen op gespannen voet staan met het uitvoeren van de belangrijke taken die een gemeente heeft, waaronder het beschermen van een veilige, gezonde en duurzame fysieke leefomgeving.

In dat kader vinden wij het belangrijk om op te merken dat wij sturen op de kosteneffectiviteit van Omgevingsdienst IJsselland (hierna: de OD). Wij kijken altijd wat we redelijkerwijs in onze eigen begroting kunnen opvangen door slimme keuzes te maken. Tegelijkertijd is het op dit moment ook de realiteit dat voor de OD in 2026 een structurele investering noodzakelijk is om de taakuitvoering op tenminste een wettelijk minimum uitvoeringsniveau te brengen. Daarnaast is in 2027 en 2028 een structurele investering nodig om te kunnen voldoen aan de landelijke robuustheidseisen. Voor wat dat laatste betreft, gaan wij op korte termijn in gesprek met het Rijk om te vragen op welke wijze het Rijk gaat bijdragen aan de financiering van deze structurele investering.

Leeswijzer

Omdat niet iedereen even bekend is met het werk van de OD, leggen we hieronder eerst uit wat we doen. Daarna staan we stil bij de belangrijkste ontwikkeling voor de OD: de route om te komen tot een robuuste Omgevingsdienst IJsselland, inclusief de financiële consequenties daarvan. Vervolgens schetsen we de overige relevante ontwikkelingen voor 2026. Tot slot is er aandacht voor de financiële kaders.

OD IJsselland
Lübeckplein 2
8017 JZ Zwolle
Postbus 40252
8004 DG Zwolle
088 525 10 50
info@odijsselland.nl
www.odijsselland.nl

KVK 68066805
BTW NL857287722B01
IBAN NL23 BNGH 028 5172 956
BIC BNGHNL26

Om de Kaderbrief leesbaar te houden en niet te omvangrijk te laten worden, hebben we een bijlage toegevoegd waar de geïnteresseerde lezer meer detailinformatie kan vinden over hetgeen in deze brief staat.

Om de verschillen in de kaderbrieven van de regiobrede gemeenschappelijke regelingen (GGD, RSJ, Veiligheidsregio en OD) te verkleinen, werken we aan meer uniformiteit in de kaderbrieven en bieden we deze tegelijkertijd aan bij de griffies. In dat kader is het goed te vermelden dat een kopgroep van raadsleden uit IJsselland (er heeft zich geen Statenlid aangemeld), samen met enkele griffiers en vertegenwoordigers van de regiobrede gemeenschappelijke regelingen, aan de slag gaat om (producten uit) de P&C-cyclus van de gemeenschappelijke regelingen nog beter te laten aansluiten bij de behoefte van raads- en Statenleden.

Wat doet Omgevingsdienst IJsselland

In opdracht van de 11 gemeenten in IJsselland en provincie Overijssel, werkt de OD sinds 1 januari 2018 aan een veilige, gezonde en duurzame fysieke leefomgeving. Dit doet de OD door onder andere vergunningen te verlenen, toezicht te houden, handhavend op te treden als dat nodig is, onderzoeken te doen en te adviseren over milieuthema's. Een groot deel van deze taken is wettelijk verplicht belegd bij de OD. Daarnaast voert de OD bouwtaken uit voor gemeente Ommen en provincie Overijssel.

Kijk voor meer informatie op ons YouTubekanaal. Hier vindt u animaties met uitleg over het werk van de OD: [Omgevingsdienst IJsselland - YouTube](#)

Route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland

De belangrijkste ontwikkeling voor 2026 is het effectueren van onze route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland. Onder andere het Rijk, IPO en VNG hebben op basis van verschillende onderzoeken geconcludeerd dat het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in Nederland onvoldoende functioneert, met grote milieuschade als gevolg. Daarom is een proces gestart om in heel Nederland te komen tot robuuste omgevingsdiensten. Het Rijk, IPO en VNG eisen dat op 1 april 2026 alle omgevingsdiensten in Nederland robuust zijn.

Net als nagenoeg alle andere omgevingsdiensten in Nederland, is ook onze OD niet robuust. Wij zien het als onze opdracht om te komen tot een realistische route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland, die past bij de maatschappelijke opgaven in ons IJssellands werkgebied en tevens voldoet aan de landelijke robuustheidseisen.

Wij hebben u op een aantal manieren en momenten geïnformeerd over deze fundamentele ontwikkeling, namelijk:

- Procesbrief toekomst Omgevingsdienst IJsselland, 18 december 2023;
- Kaderbrief 2025 Omgevingsdienst IJsselland, 19 februari 2024;
- Informatiebrief 'Route naar robuuste OD IJsselland', 14 maart 2024;
- Informatiebijeenkomst op 17 april 2024;
- Informatiebijeenkomst op 27 november 2024;
- Presentaties in meerdere gemeenteraden.

Op 19 december jl. heeft er besluitvorming door het algemeen bestuur (AB) van de OD plaatsgevonden. Het AB wil een realistische route volgen om te komen tot een robuuste OD in IJsselland. Het volledig voldoen aan de landelijke robuustheidseisen op 1 april 2026 acht het AB niet realistisch. Zij heeft daarom besloten om:

1. In te stemmen met de ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland met slimme allianties en daarmee te streven om de taakuitvoering en de organisatie van Omgevingsdienst IJsselland in 2028 in overeenstemming te brengen met het landelijke robuustheidsniveau.
2. Het benodigde structurele budget van ca. € 2,3 miljoen (prijspeil 2025) voor het actualiseren van vergunningen en het herstellen van de balans in de toezichtscapaciteit, te verwerken in de Kaderbrief 2026 en de Ontwerpbegroting 2026.
3. Over het benodigde structurele budget van ca. € 1 miljoen (prijspeil 2025), waarvan ca. € 500 K in 2027 en ca. € 500 K in 2028, voor het voldoen aan het landelijke robuustheidsniveau voor strafrechtelijke handhaving en bodemtoezicht, voor het instellen van een structureel innovatiebudget van 1% van de begroting en voor het ophogen van het opleidingsbudget tot 3% van de loonsom, op korte termijn op strategisch-bestuurlijk niveau in gesprek te gaan met het Rijk om te vragen op welke wijze het Rijk gaat bijdragen aan de financiering van dit budget.
4. Opdracht te geven aan de secretaris-directeur om uitvoering te geven aan de ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland.

In de bijlage bij deze brief kunt u zien wat dit besluit concreet voor uw gemeentelijke of provinciale bijdrage betekent.

Kijk voor meer informatie op ons YouTubekanaal: Omgevingsdienst IJsselland - YouTube
Hier kunt onder meer (een compilatie van) de informatiebijeenkomst van 27 november 2024 terugkijken, waarin uitleg wordt gegeven over de noodzaak van een robuuste omgevingsdienst in IJsselland.

Overige relevante ontwikkelingen voor 2026

De wereld om ons heen verandert voortdurend en vraagt om een wendbare en toekomstgerichte aanpak voor onze dienst. Allerlei ontwikkelingen hebben effect op de uitvoering van ons werk en op onze organisatie. Hieronder hebben we samenvattend relevante ontwikkelingen voor 2026 opgenomen. In samenspraak met GGD IJsselland en Veiligheidsregio IJsselland hebben we daarbij een onderscheid gemaakt in:

- *Maatschappelijke ontwikkelingen* (ontwikkelingen in de maatschappij die van invloed zijn op ons werk en onze organisatie).
- *Wettelijk kader* (nieuwe wettelijke verplichtingen, waarvoor de colleges ons een opdracht moeten verstrekken om de taak uit te voeren);
- *Autonome ontwikkelingen* (nieuwe wettelijke verplichtingen, die rechtstreeks gelden voor de OD);

Maatschappelijke ontwikkelingen

Zoals gezegd is de wereld om ons heen altijd in beweging en zullen er in 2026 ontwikkelingen kunnen zijn, die we vandaag niet hadden kunnen voorzien. De dynamiek van de wereld om ons heen maakt dat wij de OD zodanig moeten inrichten dat we in staat zijn om snel en adequaat op ontwikkelingen in te kunnen spelen. Hieronder enkele maatschappelijke ontwikkelingen die we voorzien en die impact gaan hebben op ons werk en onze organisatie:

- *Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS):* Dit zijn stoffen die gevaarlijk zijn voor mens en milieu, omdat ze bijvoorbeeld de voortplanting belemmeren, kankerverwekkend zijn of zich in de voedselketen ophopen. Bekende voorbeelden zijn PFAS en bestrijdingsmiddelen. Nu steeds meer bekend wordt over de gevolgen van deze stoffen, neemt de maatschappelijke aandacht ervoor snel toe. De OD vergroot haar inspanningen om verspreiding van deze stoffen te voorkomen dan wel zoveel mogelijk te beperken;
- *Ondermijning:* We signaleren een toename van ongewenste activiteiten in het buitengebied en op oude bedrijfsterreinen in IJsselland. Waar voorheen drugslaboratoria en drugsdempingen bijvoorbeeld voornamelijk voorkwamen in het zuiden van Nederland, zien we die steeds vaker in IJsselland. De OD heeft een belangrijke signalerende taak en levert in toenemende mate onderzoeks-, toezicht- en handhavingscapaciteit voor gemeentelijke en provinciale acties tegen ondermijning;
- *Circulaire economie:* Wij voorzien dat het VTH-instrumentarium van de OD een belangrijkere rol gaat spelen in het realiseren van gemeentelijke en provinciale doelen op het gebied van circulaire economie;
- *Transitie van het landelijk gebied:* In de transitie van het landelijk gebied is het lokaal, regionaal en landelijk een zoektocht om te komen tot een toekomstbestendige aanpak. Gelet op de advies- en VTH-uitvoeringstaken van de OD, heeft de dienst daar een steeds grotere rol in;
- *De woningbouwopgave:* In de woondeal West-Overijssel is bepaald dat tot 2030 minimaal 28.200 woningen moeten worden gebouwd in IJsselland. Deze opgave leidt tot meer werk voor de OD;
- *Bodemenergiesystemen:* We voorzien een toename in bodemenergiesystemen en daarmee een toename in de beoordeling van deze systemen en het toezicht daarop;
- *Netverzwaring elektriciteitsnet:* Komende jaren wordt in IJsselland op grote schaal gewerkt aan het verzoeken en uitbreiden van het elektriciteitsnet. In 2026 wordt een piek verwacht in werkzaamheden, waardoor sprake zal zijn van een toename in werk voor de OD rond deze projecten;
- *Robotisering:* We voorzien de komende jaren een toenemende impact van technologische ontwikkelingen. Artificial intelligence (AI) en robotisering worden naar verwachting een structureel onderdeel van ons werk en daar moeten wij onze organisatie op voorbereiden. Ook technologische ontwikkelingen in de toepassing van ons werk, denk aan de inzet van drones, nemen naar verwachting toe.

Wettelijk kader

Voor 2026 voorzien wij nieuwe wettelijke verplichtingen, die gevolgen kunnen hebben voor ons takenpakket, zoals:

- *Wet basisregistratie ondergrond:* Deze wet stelt eisen aan eenduidige, betrouwbare data en informatie over de ondergrond van Nederland. De Basisregistratie Ondergrond (Bro) draagt bij aan de hoogwaardige informatievoorziening die nodig is voor de uitvoering van de Omgevingswet. De OD levert een bijdrage om de Bro met de juiste gegevens te kunnen vullen;

- *Besluit activiteiten leefomgeving*: Dit besluit is herzien, waardoor bedrijven van minimaal 100 medewerkers (waaronder de OD zelf), verplicht zijn een registratie van alle vervoersbewegingen bij te houden, op basis waarvan zij in de toekomst een CO₂-reductie moeten realiseren;
- *Richtlijn Industriële Emissies*: Deze Europese richtlijn is herzien, waardoor meer bedrijven onder deze richtlijn vallen, emissiegrenzen zijn verlaagd en deze bedrijven moeten aantonen hoe ze gaan transformeren naar circulair en klimaatneutraal. Daarnaast moet de overheid meer informatie verstrekken over deze bedrijven;
- *Kaderrichtlijn Water*: Deze Europese richtlijn heeft tot doel om de kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater in Europa op orde te brengen en gaat gevolgen hebben voor het toezicht, de handhaving, de vergunningverlening en de advisering door de OD.

Autonome ontwikkelingen

Hiermee bedoelen we wettelijke verplichtingen die rechtstreeks gelden voor de OD en waar de OD aan moet voldoen. Voor 2026 geldt dat in ieder geval voor (nieuwe tranches van) de:

- *Wet digitale overheid*: Deze wet stelt eisen aan het op een veilige en betrouwbare manier digitaal beschikbaar maken van overheidsinformatie;
- *Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer*: Deze wet geeft de inwoners van IJsselLand het recht om elektronische berichten aan de OD te sturen;
- *Wet open overheid*: Deze wet maakt dat de OD steeds meer informatie actief openbaar moet maken.

Voor de geïnteresseerde lezer zijn in de bijlage bij deze brief bovenstaande maatschappelijke, wettelijke en autonome ontwikkelingen meer in detail uitgewerkt.

Financiële kaders

Eerder in deze brief heeft u kunnen lezen wat de financiële consequenties van onze route naar een robuuste OD zijn. In de bijlage zijn die consequenties per gemeente en de provincie nader uitwerkt. Daarnaast vindt u in de bijlage informatie over de uitgangspunten voor de begroting 2026, de loonindexering, de prijsindexering, de risico's en het weerstandsvermogen.

Verder vragen wij nadrukkelijk uw aandacht voor het volgende. Net als uw eigen organisatie, heeft de OD te maken met maatschappelijke, wettelijke en autonome ontwikkelingen. De inhoudelijke impact van deze ontwikkelingen op onze organisatie hebben wij in deze brief geschetst. Omdat het echter aannemelijk is dat voor sommige van deze ontwikkelingen een extra investering nodig is, zullen wij in kaart brengen welke structurele en/of incidentele financiële middelen daarmee gemoeid gaan. Op dit moment is de hoogte daarvan echter nog niet bekend. Zodra we dat inzicht wel hebben, nemen we dat mee in de ontwerpbegroting 2026, een eventuele begrotingswijziging 2026 of de kaderbrief 2027.

Aanvullende toelichting

Het sturen van deze brief is een wettelijke verplichting. Hoewel wij ons best doen om de brief zo leesbaar mogelijk te maken, blijft het beschrijven van ontwikkelingen voor 2026 een technische (complexe) aangelegenheid, die wellicht vragen bij u oproept. Wij zijn van harte bereid om een bezoek te brengen uw gemeenteraad of Provinciale Staten, om al uw vragen te beantwoorden en waar nodig een aanvullende toelichting te geven.

Heeft u als individueel raadslid of Statenlid behoefte aan een nadere toelichting, neemt u dan gerust contact op met de directiesecretaris van onze dienst, de heer J.H. (Jurjen) Bos, via info@odijsselland.nl.

Namens het dagelijks bestuur van Omgevingsdienst IJsselland,

Met vriendelijke groet,

voorzitter,

secretaris-directeur,

Maarten Offinga

Jan Dirk Nijkamp

Bijlage(n):

- Bijlage bij 'Kaderbrief bij begroting Omgevingsdienst IJsselland 2026'

Bijlage bij

Kaderbrief

bij begroting Omgevingsdienst IJsselLand 2026



Inhoudsopgave

1	<u>Route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland</u>	3
2	<u>Beleidskaders</u>	5
	2.1 <u>Wettelijk kader</u>	5
	2.1.1 Herziening richtlijn industriële emissies en kaderrichtlijn water	5
	2.1.2 Toezicht Werkgebonden personenmobiliteit	5
	2.1.3 Overige wettelijke ontwikkelingen	5
	2.2 <u>Autonome ontwikkelingen</u>	6
	2.2.1 Wet digitale overheid	6
	2.2.2 Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer	6
	2.2.3 Wet open overheid	6
	2.3 <u>Regionaal beleid</u>	7
	2.3.1 Zeer zorgwekkende stoffen	7
	2.3.2 Ondermijning	7
	2.3.3 Circulaire economie	7
	2.3.4 Transitie landelijk gebied	8
	2.3.5 Woningbouw(opgave) en bodemvraagstukken	8
	2.3.6 Robotisering en AI	8
	2.3.7 Bouwtaken	8
	2.3.8 Organisatieontwikkelingen	9
3	<u>Financiële kaders</u>	10
	3.1 <u>Indexaties</u>	10
	3.1.1 Bijdrageverordening	10
	3.1.2 Loonindexering	10
	3.1.3 Prijsindexering	10
	3.2 <u>Uitgangspunten begroting</u>	10
	3.2.1 Overhead splitsen van primaire lasten	10
	3.2.2 Paragraaf Bedrijfsvoering en ontwikkeling overhead	11
	3.2.3 Risico's en weerstandsvermogen	11
	3.2.4 Uniform begroten	11
	3.3 <u>Wijzigingsvoorstellen met financiële impact</u>	11
	3.3.1 Voorstel ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland	11



1. Route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland

De belangrijkste ontwikkeling voor 2026 is het effectueren van onze route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland. Onder andere het Rijk, IPO en VNG hebben op basis van verschillende onderzoeken geconcludeerd dat het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in Nederland onvoldoende functioneert, met grote milieuschade als gevolg. Daarom is een proces gestart om in heel Nederland te komen tot robuuste omgevingsdiensten. Het Rijk, IPO en VNG eisen dat op 1 april 2026 alle omgevingsdiensten in Nederland robuust zijn.

Net als nagenoeg alle andere omgevingsdiensten in Nederland, is ook onze OD niet robuust. Wij zien het als onze opdracht om te komen tot een realistische route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland, die past bij de maatschappelijke opgaven in ons IJssellands werkgebied en ook voldoet aan de landelijke robuustheidseisen.

Op 19 december 2024 vond er besluitvorming door het algemeen bestuur (AB) van de OD plaats. Het AB wil een realistische route volgen om te komen tot een robuuste OD in IJsselland. Het volledig voldoen aan de landelijke robuustheidseisen op 1 april 2026 acht het AB niet realistisch. Zij heeft daarom besloten om:

1. In te stemmen met de ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland met slimme allianties en daarmee te streven om de taakuitvoering en de organisatie van Omgevingsdienst IJsselland in 2028 in overeenstemming te brengen met het landelijke robuustheidsniveau.
2. Het benodigde structurele budget van ca. € 2,3 miljoen (prijspeil 2025) voor het actualiseren van vergunningen en het herstellen van de balans in de toezichtscapaciteit, te verwerken in de Kaderbrief 2026 en de Ontwerpbegroting 2026.
3. Over het benodigde structurele budget van ca. € 1 miljoen (prijspeil 2025), waarvan circa € 500 K in 2027 en circa € 500 K in 2028, voor het voldoen aan het landelijke robuustheidsniveau voor strafrechtelijke handhaving en bodemtoezicht, voor het instellen van een structureel innovatiebudget van 1% van de begroting en voor het ophogen van het opleidingsbudget tot 3% van de loonsom, op korte termijn op strategisch-bestuurlijk niveau in gesprek te gaan met het Rijk om te vragen op welke wijze het Rijk gaat bijdragen aan de financiering van dit budget.
4. Opdracht te geven aan de secretaris-directeur om uitvoering te geven aan de ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland.

Als onderdeel van de route naar een robuuste OD IJsselland is gebleken dat voor een aantal taken nooit expliciet middelen beschikbaar zijn gesteld om deze uit te voeren op het minimum uitvoeringsniveau (zie beslispunt 2). Het gaat hierbij om het 'actualiseren milieuvergunningen' en 'voldoende milieutoezicht met hercontroles'.



Actualiseren milieuvergunningen

In de regio IJsselland zijn 590 bedrijven milieuvergunningplichtig. De vergunningplichtige bedrijven vormen de groep met de meeste en zwaarste milieurisico's. Deze vergunningen moeten periodiek worden geactualiseerd. Bij de oprichting van de omgevingsdienst is onvoldoende budget beschikbaar gesteld om aan de wettelijke vereiste voor het actualiseren van vergunningen te voldoen. De benodigde middelen voor het actualiseren van deze milieuvergunningen zijn onderdeel van het totale verwachte structurele extra budget als gevolg van de ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland.

Herstellen balans in toezichtscapaciteit

Met de huidige middelen kan onvoldoende uitvoering worden gegeven aan de gemaakte (wettelijke) beleidsafspraken over het uitvoeringsniveau van milieutoezicht. Bij de herijking van VTH-uren in het eerdere programma van de OD (Samen Toekomstbestendig) is uitgegaan van één bedrijfscontrole, zonder opvolging in de vorm van een eventuele hercontrole. Deze constatering is destijds als disclaimer opgenomen, maar leidde niet tot opvolging anders dan dat op verschillende momenten melding is gemaakt van dit tekort.

In de praktijk betekent dit dat er minder controles worden uitgevoerd, omdat de noodzakelijke hercontroles wel moeten worden uitgevoerd. De uitvoeringspraktijk loopt hierdoor achter de feiten aan en de achterstanden nemen toe. De benodigde middelen voor het herstellen van deze balans in toezichtscapaciteit zijn onderdeel van het totale verwachte structurele extra budget als gevolg van de ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland.

Voldoen aan landelijke robuustheidseisen

Zoals gezegd eisen het Rijk, IPO en VNG dat op 1 april 2026 alle omgevingsdiensten in Nederland robuust zijn. Het volledig voldoen aan de landelijke robuustheidseisen op 1 april 2026 achten wij echter niet realistisch. Een deel van het benodigde structurele budget, namelijk ca. € 1 miljoen (prijspeil 2025), willen wij daarom uitspreiden over ca. € 500 K in 2027 en ca. € 500 K in 2028.

Dit betreft structureel budget voor:

- het voldoen aan het landelijke robuustheidsniveau voor strafrechtelijke handhaving en bodemtoezicht (voor beide onderdelen voldoet de OD niet aan de landelijke robuustheidseisen);
- het instellen van een structureel innovatiebudget van 1% van de begroting (iedere organisatie heeft budget nodig voor innovatie, op dit moment heeft de OD daar geen budget voor);
- het ophogen van het opleidingsbudget tot 3% van de loonsom (het budget van de OD bedraagt op dit moment 2% van de loonsom; voor een kennisorganisatie als de OD is het opleidingsbudget van wezenlijk belang).

De ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland omvat een verwacht extra structureel budget van € 2,3 miljoen in 2026, oplopend tot € 3,3 miljoen in 2028. In paragraaf 3.3 staan de wijzigingsvoorstellen met financiële impact en de vertaling per deelnemer.

Meer informatie op YouTube-kanaal OD IJsselland

Meer informatie over het werk van de omgevingsdienst en de route naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland is beschikbaar op ons YouTube-kanaal: [Omgevingsdienst IJsselland - YouTube](#). In (een compilatie van) een informatiebijeenkomst voor raden en Staten wordt onder meer uitleg gegeven over de noodzaak van een robuuste omgevingsdienst in IJsselland.



2. Beleidskaders

2.1 Wettelijk kader

Nieuwe wetgeving op het gebied van VTH-taken milieu kan het takenpakket van de OD veranderen. We beschrijven ontwikkelingen als gevolg van nieuwe wetgeving die in overleg met de deelnemers tot aanpassing kan leiden.

2.1.1 Herziening richtlijn industriële emissies en kaderrichtlijn water

Sinds 1 augustus 2024 is de herziening van de richtlijn industriële emissies van kracht. De herziening richt zich op circulair en klimaatneutraal werken, striktere emissiegrenzen, meer transparantie en een nieuw hoofdstuk voor de veehouderij. Nederland moet deze vóór 1 juli 2026 in de wet verwerken. Door de verlaging van de emissiegrens vallen nu ongeveer 400 bedrijven die eerder niet onder de richtlijn vielen, wel onder de regelgeving.

Vanaf 2027 moet Nederland daarnaast voldoen aan de Kaderrichtlijn Water (KRW), die chemisch schoon en ecologisch gezond oppervlaktewater en grondwater als doel heeft. Omgevingsdiensten gaan toezicht houden op indirecte lozingen. Deze aangescherpte wet vraagt meer toezicht op lozingen en grondigere toetsing van vergunningen en meldingen, vooral bij (afval)water. In januari 2025 zijn de onderzoeksresultaten voor Overijssel beschikbaar.

Voor beide ontwikkelingen geldt dat onderzocht moet worden wat de impact is op de uitvoering van het werk. Pas daarna wordt duidelijk wat de structurele gevolgen zijn. Als onze deelnemers de OD opdracht geven om de impact van deze ontwikkelingen op de uitvoering van het werk te analyseren, is hiervoor een incidenteel onderzoeksbudget benodigd. Hiermee kan de OD de impact van beide ontwikkelingen in beeld brengen en inzichtelijk maken hoe nieuwe wettelijke eisen hierin direct mee kunnen worden genomen.

2.1.2 Toezicht Werkgebonden personenmobiliteit

Vanaf 1 juli 2025 is toezicht op werkgebonden personenmobiliteit een nieuwe wettelijke basistaak voor omgevingsdiensten. Bedrijven met 100 of meer medewerkers moeten alle vervoersbewegingen (woonwerk- en dienstreizen) registreren en in de toekomst CO₂-reductie realiseren. Deze verplichting geldt ook voor Omgevingsdienst IJsselland en andere bevoegde gezagen. Gesteld dat onze deelnemers de OD deze toezichtstaak willen laten uitvoeren, vraagt dit om extra inzet in 2026.

2.1.3 Overige wettelijke ontwikkelingen

We zien in 2026 daarnaast nog een aantal wettelijke ontwikkelingen of ontwikkelingen als gevolg van regelgeving die relevant zijn in de uitvoering van het werk van de OD:

- **Basisregistratie Ondergrond (BRO):** Vanaf 2025 is het verplicht milieuhygiënische bodemgegevens aan te leveren. Om oude gegevens (voor de start van de dienst in 2018) toegankelijk te maken, is in 2026 een dataverbetering nodig. Dit verlaagt kosten en versnelt bodemonderzoeken.



- **Asbest:** Nieuwe EU-regels over asbest moeten vóór 2025 worden ingevoerd en kunnen leiden tot strengere eisen voor onderzoek en vergunningen.
- **Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb):** De regels vanuit de Wkb met betrekking tot verbouwingen gaan mogelijk in in 2025. Dit kan uitvoeringsproblemen geven. Omgevingsdienst IJsselland ondersteunt hierbij voor deelnemers die deze uitvoeringstaak bij de dienst hebben belegd.
- **Omgevingsplannen:** Gemeenten moeten vóór 2030 een Omgevingsplan vaststellen. Omgevingsdienst IJsselland helpt met een uniforme aanpak.

2.2 Autonome ontwikkelingen

Naast wettelijke ontwikkelingen zijn er ook autonome ontwikkelingen. Hiermee bedoelen we wettelijke verplichtingen die rechtstreeks gelden voor de OD en waar de OD aan moet voldoen of ontwikkelingen waar voor de OD geen keuzes in te maken is, maar die wel invloed hebben op de organisatie.

2.2.1 Wet digitale overheid

De Wet digitale overheid regelt dat Nederlandse burgers en bedrijven veilig en betrouwbaar kunnen inloggen bij de (semi-)overheid. Daarmee wordt bedoeld dat burgers elektronische identificatiemiddelen (eID) krijgen met een substantiële of hoge mate van betrouwbaarheid. Belangrijke onderdelen hiervan zijn informatieveiligheid, privacy eisen en goede archivering (conform wetgeving).

2.2.2 Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer

De wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer geeft de inwoners van IJsselland het recht om elektronische berichten aan de OD te sturen. De wet treedt op 1 januari 2026 in werking. Op initiatieven op het gebied van informatiehuishouding is in het verleden minimaal geïnvesteerd, waardoor achterstanden zijn ontstaan.

2.2.3 Wet open overheid

De Wet open overheid (Woo) regelt het recht op informatie over alles wat de overheid doet. De Woo is bedoeld om overheden transparanter te maken. Deze wet maakt dat de OD steeds meer informatie actief openbaar moet maken.



2.3 Regionaal beleid

Eind 2023 werd het 'Regionaal uniform beleid voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving' voor de regio IJsselland opgesteld. In dit regionale beleid van de IJssellandse gemeenten en provincie Overijssel geven de colleges van de deelnemers hun ambities en prioriteiten mee aan de OD voor de taken die bij de OD zijn belegd. Het VTH-beleid is onderdeel van de regionale beleidscyclus.

2.3.1 Zeer zorgwekkende stoffen

De Nederlandse overheid geeft prioriteit aan het aanpakken van zeer zorgwekkende stoffen (ZZS), zoals PFAS, bestrijdingsmiddelen en microplastics, vanwege hun schadelijke effecten op mens en milieu. ZZS is een actueel onderwerp dat in toenemende mate leeft bij burgers, bestuurders en in de media. Het thema is beschreven in het VTH-beleid in de regio IJsselland, dat streeft naar vermindering van de uitstoot. Bedrijven zijn wettelijk verplicht ZZS-emissies te voorkomen of te beperken en Omgevingsdienst IJsselland ziet hierop toe.

Het aanpakken van ZZS is complex en vraagt om kennisopbouw en samenwerking. Om grip op ZZS in de regio te krijgen, is het van belang dat gemeenten in IJsselland en de provincie Overijssel een concreet ambitieniveau en doelstellingen formuleren. Dit maakt het mogelijk om locaties met ZZS in kaart te brengen en het onderwerp verder te integreren in de uitvoering van taken. Door toenemende maatschappelijke zorgen en strengere doelen wordt verwacht dat de vraag naar advies over ZZS in 2026 groeit. Dit leidt tot meer complexe adviezen, langere beoordelingstijden en meer tijd voor milieumeldingen en toezicht.

2.3.2 Ondermijning

De vermenging van onder- en bovenwereld heeft grote gevolgen voor onze economie, samenleving en leefomgeving. Het bestrijden van ondermijning is een belangrijke taak voor gemeenten en bestuurders. In de regio IJsselland nemen drugslabs en dumpingen toe, en de OD speelt hierbij een signalerende rol. De OD coördineert toezicht, ondersteunt projecten en onderzoekt mogelijke bodemverontreiniging door drugsafval. Dit soort verontreiniging is nieuw voor de regio, en er is nog geen landelijk beleid voor onderzoek en schoonmaak. Omdat vaak onbekende stoffen worden gebruikt, is dit extra ingewikkeld. Door deze ontwikkelingen groeit de behoefte aan kennis en expertise over ondermijning.

2.3.3 Circulaire economie

Nederland moet in 2050 volledig circulair zijn. In het VTHA-beleid staat dat Overijssel wil groeien naar een circulaire economie, waar een circulaire kunststofketen onderdeel van uitmaakt. Een economie gericht op hergebruik van grondstoffen en producten, het voorkomen van afval en het gebruik van hernieuwbare energie. Vergunningverlening, toezicht en handhaving kunnen een rol spelen in het realiseren van deze ambitie. Als regionaal scherpere doelen worden bepaald op het gebied van circulaire economie, heeft dit mogelijk gevolgen voor de inzet op dit onderwerp.



2.3.4 Transitie landelijk gebied

Het landelijk gebied staat voor grote opgaven: natuurherstel, verbetering van waterkwaliteit en -kwantiteit en vermindering van uitstoot door landbouw en landgebruik. Tegelijk is behoud en verbetering van leefbaarheid, identiteit en sociaaleconomisch perspectief cruciaal. Een toekomstbestendige aanpak vraagt om zorgvuldige belangenafweging en taakuitvoering.

2.3.5 Woningbouw(opgave) en bodemvraagstukken

In de woondeal voor West-Overijssel (2022) is bepaald dat tot 2030 minimaal 28.200 woningen worden gebouwd. De ambitie van de provincie Overijssel ligt met 40.000 woningen nog hoger. De focus ligt hierbij op Zwolle, Deventer, Kampen en Hardenberg. Grote projecten, zoals de Spoorzone (Zwolle) en Venekwartier (Kampen), zorgen in 2026 voor een toename in aanvragen en vergunningen. Daarnaast neemt de vraag naar gasloze systemen, zoals warmtepompen, toe, net als toezicht op bodemenergiesystemen.

Het elektriciteitsnet is bijna vol en buurten worden versterkt volgens het plan van netbeheerder Enexis. Dit vraagt extra inzet voor bodemadviezen en toezicht, met een piek in 2026. Ook wordt wetgeving verwacht voor energieopslagsystemen, wat leidt tot meer meldingen en aanvragen.

2.3.6 Robotisering en AI

Technologische ontwikkelingen, zoals AI, robotisering en drones, worden belangrijker en naar verwachting structureel onderdeel van het werk van de omgevingsdienst. Dit vraagt betere digitale vaardigheden en zorgvuldig databeheer voor privacy en betrouwbaarheid. Grote technologische ontwikkelingen, zoals kunstmatige intelligentie, big data en cloud computing geven enorme kansen. De OD kan het werk hiermee op een andere manier uitvoeren, waardoor de inzet van mensen en middelen anders georganiseerd wordt, bijvoorbeeld omdat er anders toezicht wordt gehouden.

2.3.7 Bouwtaken

De bouwtaken voor de gemeente Ommen zijn gegroeid en vragen in 2026 meer uren, met name op het gebied van vergunningverlening.



2.3.8 Organisatieontwikkelingen

De snel veranderende wereld vraagt om een wendbare, toekomstgerichte aanpak. Maatschappelijke, wettelijke en technologische ontwikkelingen, zoals de Omgevingswet, energietransitie, klimaatadaptatie en datagedreven werken, beïnvloeden het werk van Omgevingsdienst IJsselland sterk.

In 2024 zijn de missie, visie en kernwaarden van de organisatie herijkt en gevormd. Dit is het begin van een organisatieontwikkeling in drie stappen: richten, inrichten en verrichten. In 2026 ligt de focus op het bestendigen van de veranderingen, met extra aandacht voor leren en ontwikkelen.

Uitgangspunt voor deze organisatie-inrichting is om zo effectief en efficiënt mogelijk te werken voor inwoners en bedrijven, opdrachtgevers en eigenaren. Het relatiebeheer en accountmanagement, innovatie, strategisch advies en programma- en projectmanagement zijn in het team Opgaven & Ontwikkeling belegd. Dit team is verantwoordelijk is voor het realiseren van de afspraken, zoals vastgelegd in zogenaamde jaaropdrachten en het regionale uitvoeringsprogramma, het ontwikkelen en implementeren van nieuwe producten en diensten, het samenbrengen van kennis en innovatie, programma- en projectmanagement en strategisch advies.



3. Financiële kaders

3.1 Indexaties

3.1.1 Bijdrageverordening

De hoogte van de jaarlijkse bijdrage wordt vastgesteld volgens de Bijdrageverordening Omgevingsdienst IJsselland. De financiële bijdrage van de deelnemende gemeenten is gebaseerd op de afgesproken verdeelsleutel en de benodigde financiële middelen voor de uitvoering van onze taken. In de begroting wordt de voorlopige bijdrage per deelnemer vastgesteld en in de vastgestelde afrekening de definitieve afrekening. Daarnaast wordt de jaarlijkse bijdrage gebaseerd op een indexatie op basis van CPB-indices. Op deze manier houden we rekening met de verwachte prijsstijgingen en worden de financiële middelen in lijn gebracht met de werkelijke lasten.

3.1.2 Loonindexering

Voor de loonindexering gaan we uit van de loonkosten in het betreffende jaar vermeerderd met de loonindex op basis van de cao Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties (cao SGO). Nu er nog geen cao is voor de periode vanaf april 2025, wordt uitgegaan van de percentages in de septembercirculaire 2024 die vermeld staan bij prijsindexen. In de circulaire van 2024 is de index loonvoet sector overheid voor lonen 2026 bepaald op 3,8 %. Doordat uitgegaan wordt van de werkelijke cao-uitkomsten, worden verschillen in de loonkosten tussen begroting en realisatie (met vertraging) gecorrigeerd.

3.1.3 Prijsindexering

Voor indexering van prijzen voor begroting 2026 wordt uitgegaan van het percentage dat in de septembercirculaire 2024 staat vermeld bij prijsindexen voor prijs overheidsconsumptie. In de circulaire zijn indexen opgenomen die het Centraal Planbureau onderscheidt voor de overheidssector. Het percentage is gebaseerd op de meest recente publicaties. Dit betekent voor de prijzen een stijging van 2,20% ten opzichte van het jaar 2025.

3.2 Uitgangspunten begroting

3.2.1 Overhead splitsen van primaire lasten

De OD streeft naar zoveel mogelijk transparantie in baten en lasten om de financiële situatie en de verdeling van de baten en lasten zo duidelijk mogelijk te maken. In de begroting 2026 worden de overheadlasten en de lasten van de uitvoering van het primaire proces daartoe van elkaar gescheiden. Dit geeft een beter inzicht in de lasten die direct gerelateerd zijn aan de uitvoering van de taken van de OD en de lasten die indirect bijdragen aan de ondersteuning van deze taken. Door deze lasten te splitsen, kunnen we de lasten beter toewijzen aan de verschillende activiteiten en projecten en is het overzicht gedetailleerder.



3.2.2 Paragraaf Bedrijfsvoering en ontwikkeling overhead

In de begroting 2026 wordt in de paragraaf 'Bedrijfsvoering' inzicht gegeven in de opbouw en samenstelling van de overhead die de deelnemers gezamenlijk dragen. Met de uitbreiding van taken groeit de omvang van de organisatie, wat leidt tot extra vraag op het gebied van bedrijfsvoering en ondersteuning van de primaire taken.

Naast de uitvoering van de primaire taken, draagt een professionele bedrijfsvoering ook bij aan de robuustheid van de organisatie. Daarbij wordt de groei van de overheadkosten kritisch beschouwd. Het uitgangspunt is niet dat de overhead automatisch met een vast percentage meegroeit; de groei van de overhead is proportioneel aan de uitbreiding van de primaire taken.

3.2.3 Risico's en weerstandsvermogen

De OD heeft in toenemende mate te maken met onzekerheden. Bijvoorbeeld als gevolg van de krappe arbeidsmarkt of door oplopende inhuurtarieven. Risico's kunnen forse financiële gevolgen hebben en er zijn risico's die de realisatie van doelstellingen in de weg kunnen staan. Daarmee zijn risico's een belangrijk onderwerp voor sturing. Voor de begroting 2026 wordt de risicoanalyse geactualiseerd op basis van de jaarrekening 2024, zodat voldaan wordt aan de minimale vereisten van het weerstandsvermogen.

3.2.4 Uniform begroten

Met de groei in facultatieve taken zijn er de afgelopen jaren verschillende afspraken gemaakt over de vergoeding van kosten. Met het scheiden van de overhead van de structurele facultatieve taken, ontstaat er meer uniformiteit en beter inzicht in de administratie.

3.3 Wijzigingsvoorstellen met financiële impact

In hoofdstuk 1 en 2 staan ontwikkelingen benoemd die effect kunnen hebben op het werk, de uitvoering of de capaciteit van de OD. In deze paragraaf worden de ontwikkelingen die een financieel gevolg hebben, benoemd en financieel vertaald.

3.3.1 Voorstel ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland

In hoofdstuk 1 werd de ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland toegelicht. Het besluit van het algemeen bestuur om het benodigde structurele budget voor het actualiseren van vergunningen en het herstellen van de balans in de toezichtcapaciteit, te verwerken in de Kaderbrief 2026 en de Ontwerpbegroting 2026, heeft gevolgen voor de begroting 2026. Dit leidt tot een verwachte uitbreiding ten opzichte van de huidige begroting met een structureel budget van € 2.343.698 in 2026. Dit bedrag is gebaseerd op het uurtarief in 2025.



Het jaar 2026 is een jaar waarin gemeenten te maken hebben met krimpende financiële middelen ten opzichte van de taken die zij uitvoeren. Dit leidt tot complexe keuzes die in dat kader moeten worden gemaakt. Voorop staat dat de OD een kosteneffectieve organisatie is, die waar mogelijk ontwikkelingen binnen haar bestaande begroting opvangt. De realiteit is echter dat voor de OD in 2026 een structurele investering noodzakelijk is om de taakuitvoering op tenminste een wettelijk minimum uitvoeringsniveau te brengen binnen de vastgestelde uitgangspunten en het uniforme regionale VTH-beleid.

In onderstaande tabel staan de verwachte extra bijdragen per deelnemer. De berekeningen en verwachte bijdragen in de ontwikkelroute zijn gebaseerd op het uurtarief van 2025, zonder indexatie. In de ontwerpbegroting 2026 worden definitieve cijfers gepresenteerd, inclusief het effect van het voldoen aan de minimum uitvoeringseisen op het uurtarief voor 2026.

Verwachte extra bijdrage per deelnemer t.o.v. de begroting 2025 (prijspeil 2025)				
Deelnemer	2026	2027	2028	2029
Gemeente Dalfsen	€ 200.901	€ 217.427	€ 251.773	€ 256.214
Gemeente Deventer	€ 237.487	€ 301.958	€ 358.477	€ 360.986
Gemeente Hardenberg	€ 429.191	€ 443.523	€ 500.458	€ 512.234
Gemeente Kampen	€ 155.376	€ 217.185	€ 253.105	€ 254.457
Gemeente Olst-Wijhe	€ 118.556	€ 116.231	€ 134.793	€ 137.495
Gemeente Ommen	€ 144.401	€ 160.938	€ 186.767	€ 190.435
Gemeente Raalte	€ 252.779	€ 289.087	€ 333.200	€ 339.184
Gemeente Staphorst	€ 109.009	€ 135.831	€ 156.661	€ 158.591
Gemeente Steenwijkerland	€ 163.449	€ 224.568	€ 267.801	€ 268.767
Gemeente Zwartewaterland	€ 79.970	€ 147.232	€ 170.885	€ 171.078
Gemeente Zwolle	€ 226.032	€ 330.638	€ 395.396	€ 396.555
Provincie Overijssel	€ 226.547	€ 214.892	€ 280.081	€ 282.011
Totaal	€ 2.343.698	€ 2.826.510	€ 3.289.397	€ 3.328.007

Tabel 1. Financiële implicaties ontwikkelroute naar een robuuste Omgevingsdienst IJsselland per deelnemer, gebaseerd op prijspeil 2025



Colofon

Samenstelling: OD IJsselland

Omgevingsdienst IJsselland

Lübeckplein 2
8017 JZ Zwolle Postbus 40252
8004 DG Zwolle

088 5251050

info@odijsselland.nl

www.odijsselland.nl

