

NOTITIE FINANCIËLE ASPECTEN OMGEVINGSWET
December 2023

Operationele uitwerking voor Financiële functionarissen



Inleiding

Deze notitie geeft een uitgebreide operationele uitwerking van deze financiële aspecten Omgevingswet, bedoeld voor financieel verantwoordelijken en betrokkenen bij de invoering van de Omgevingswet.

De volgende onderwerpen worden behandeld:

- De actualisatie van het Integraal Financieel beeld (voorjaar 2023).
- Bestuurlijke afspraken die naar aanleiding van deze actualisatie zijn gemaakt (juli 2023).
- Aandachtspunten voor de toekomst.

Deze toelichting heeft betrekking op de bestuurlijke afspraken die zijn gemaakt in het kader van de Omgevingswet. Tegelijk met de Omgevingswet wordt ook de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) ingevoerd. Deze notitie behandelt niet de effecten of afspraken rondom de Wkb.

Het team Financiën Omgevingswet beheert deze financiële aspecten van de Omgevingswet en communiceert hierover via [de VNG website](#). Er is ook een forum op VNG Fora, specifiek over [financiën Omgevingswet](#) (besloten omgeving) en voor specifieke vragen is het team bereikbaar via mailadres Omgevingswet@vng.nl

Actualisatie Integraal Financieel Beeld

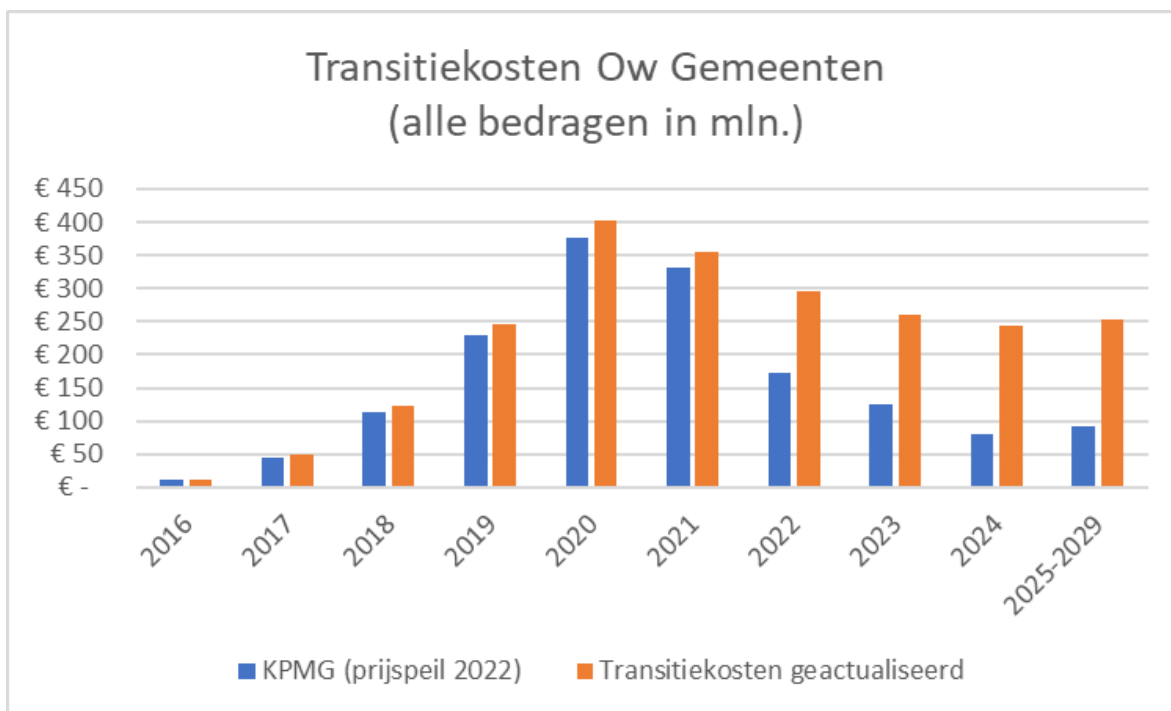
Het [Integraal Financieel Beeld Omgevingswet \(IFB\)](#) is in 2021 voor het eerst opgesteld en gepubliceerd. Dit rapport geeft inzicht in de verwachting voor de financiële effecten van de stelselwijziging voor alle betrokkenen (het rijk, provincies, waterschappen, gemeenten en burgers & bedrijven). Dit rapport is gebaseerd op ruim 20 onderzoeken in eerdere jaren, naar financiële effecten van verschillende onderdelen van de stelselwijziging, zoals het Digitaal Stelsel Omgevingswet, de wijzigingen op het gebied van vergunningverlening en planvorming, participatie, voortraject, milieu, bodem, geluid et cetera.

IFB 2021

Dit eerste rapport liet zien dat de bestuurlijke afspraak dat de operatie voor alle betrokkenen ten minste kostenneutraal zou moeten zijn, en dus met gesloten beurs zou moeten kunnen, voor gemeenten niet realistisch leek. De geschatte invoeringskosten van het stelsel zorgden ervoor dat zelfs bij een zeer positief scenario voor de toekomstige ontwikkelingen, het rond 10 jaar of langer zou duren voor een gemeente om neutraal uit te komen. Daarop heeft het Rijk een compensatie toegezegd voor een deel van de invoeringskosten in de jaren 2022 tot en met 2025, ter hoogte van EUR 410mln ([zie brief Minister BZK uit 2022](#)).

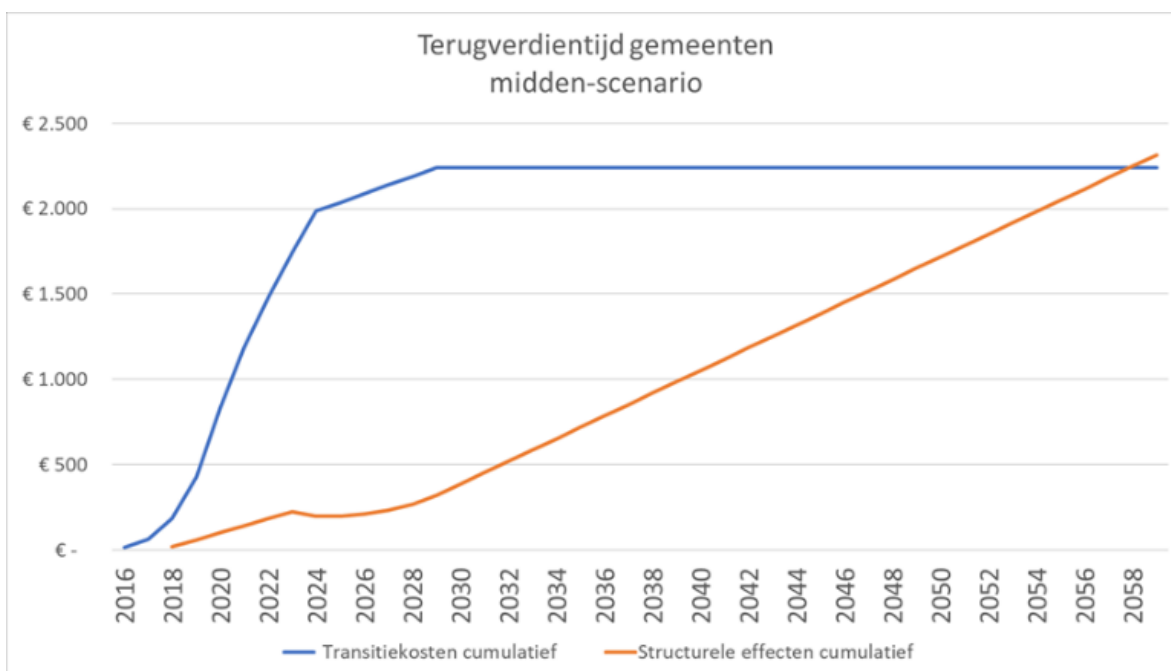
Actualisatie IFB

De voorbereidingen voor de invoering van de Omgevingswet is door uitstel twee jaar langer doorgegaan, waardoor de noodzaak is ontstaan om het Integraal Financieel Beeld te actualiseren. Dit is in het voorjaar van 2023 uitgevoerd, waarbij vooral aanpassingen zijn opgenomen in verband met uitstel van de inwerkingtreding (dit leidt tot hogere verwachte invoeringskosten), betere inbedding van de effecten bij verbonden partijen (vooral Omgevingsdiensten), en een correctie voor het gestegen prijsniveau (inflatiecorrectie). In het [geactualiseerde rapport \(IFB-2023\)](#) zien we hierdoor veel hogere invoeringskosten voor gemeenten, en daardoor ook een veel langere 'terugverdientijd'. De verwachting is nu 35 jaar in een gemiddeld scenario. Bij dit rapport heeft de VNG een [leeswijzer voor gemeenten](#) geschreven.



Bovenstaande grafiek toont hoe de invoeringskosten voor gemeenten zich in het beeld van 2023 verhouden tot het beeld in 2021 (Bron: Leeswijzer bij IFB 2023).

Onderstaande grafiek toont hoe - in een midden scenario - de transitiekosten en de structurele effecten zich door de tijd ontwikkelen, waardoor een 'terugverdientijd' ingeschat wordt van rond 35 jaar (Bron: Leeswijzer bij IFB 2023).



Consultatie

De uitkomsten van dit rapport zijn - vóór interbestuurlijke behandeling en publicatie - inhoudelijk met een aantal gemeenten geconsulteerd, met het verzoek feedback te geven op het rapport. Deze reflecties geven het beeld dat de uitkomsten van het rapport voldoende herkend worden in de achterban om te kunnen gebruiken in de bestuurlijke behandeling. Wel wordt breed gezien dat de effecten in de toekomst (die toch per saldo als positief gerapporteerd worden) voor gemeenten vooraf moeilijk in te schatten zijn. Gemeenten zijn hier minder optimistisch over. Een voorzichtig bevestigend oordeel over het onderzoek en het rapport dus. Daarbij constaterend dat we, vóór inwerkingtreding de toekomstige situatie enkel kunnen voorspellen of inschatten. Daarom is het ook cruciaal dat we in het gemeentelijk domein de financiële effecten van de stelselwijziging ná inwerkingtreding nauwkeurig gaan monitoren, en de gemeentelijke uitkomsten uit de monitor te voeden aan het bestuurlijke evaluatieproces.

Bestuurlijke afspraken

Na het opleveren van het Integraal Financieel Beeld 2023, heeft interbestuurlijk een discussie plaatsgevonden over de financiële verhoudingen, zoals eerder vastgelegd in de bestuursakkoorden rondom de Omgevingswet. Daarbij speelden drie belangrijke onderdelen:

1. De afgesproken compensatie voor een deel van de invoeringskosten;
2. De beheerbijdrage die gemeenten (en andere bevoegd gezagen) betalen voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet landelijke voorziening
3. De beschikbaarheid van investeringsmiddelen voor de verdere ontwikkeling van het Digitaal Stelsel Omgevingswet.

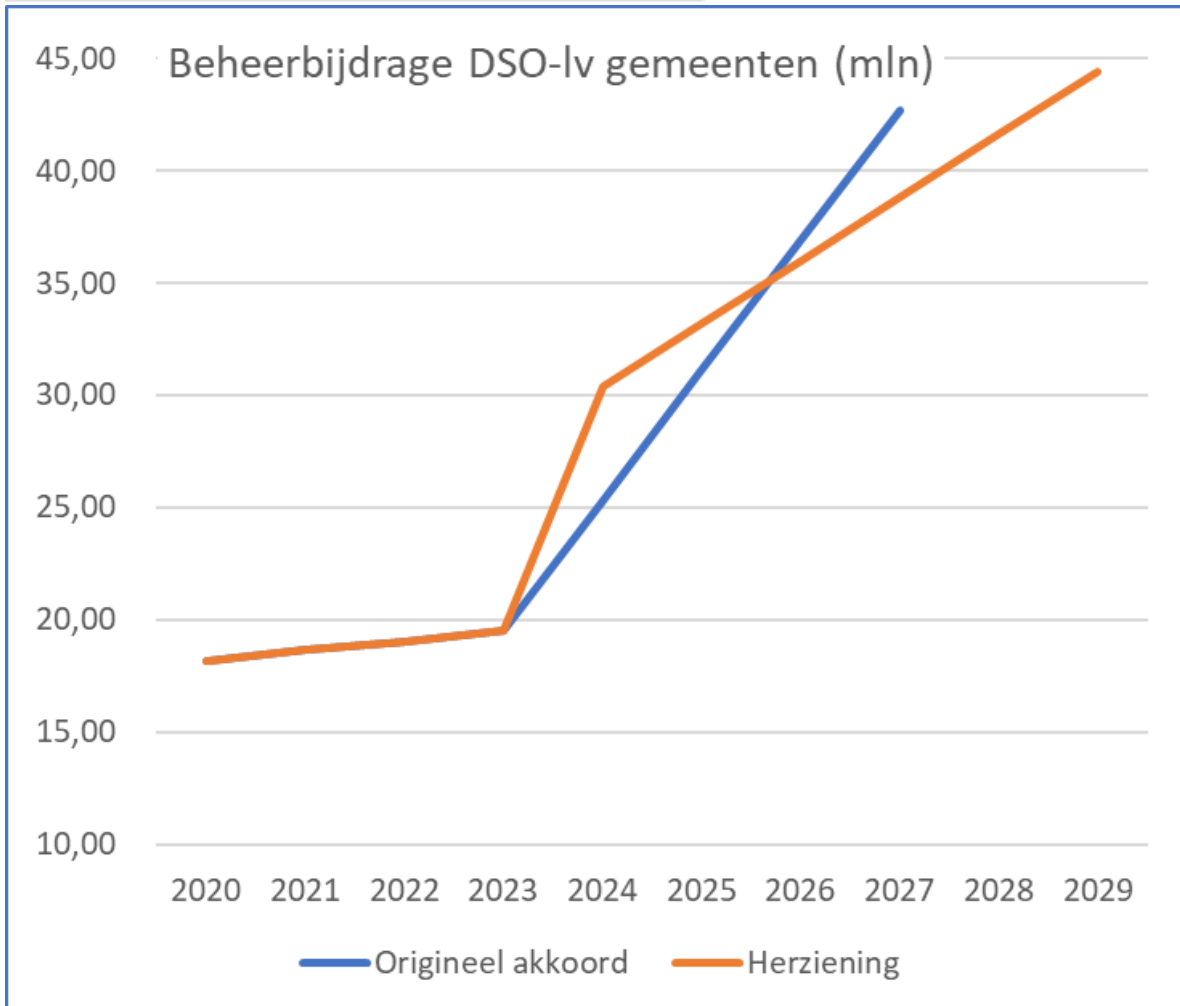
Compensatie Invoeringskosten voor gemeenten

Ten aanzien van de compensatie voor een deel van de invoeringskosten, bleek in het voorjaar dat deze voor een deel nog veiliggesteld moest worden in de begroting van het Ministerie van Financiën. Dit is gelukt – waardoor de minister in de bestuurlijke afspraken kon inbrengen dat de compensatie van EUR 102 mln in 2023 beschikbaar zal komen (in de decembercirculaire) en de compensaties van EUR 70mln en EUR 80mln in de meicirculaires van 2024 respectievelijk 2025¹. De verdeelsleutel onder gemeenten voor deze compensaties is eerder vastgelegd in de [septembercirculaire gemeentefonds 2022](#). De bijlage bij 3.2.2 geeft het bedrag voor 2022 per gemeente. Deze kan voor 2023 vermenigvuldigd worden met 102/150 om tot het verwachte bedrag per gemeente te komen. Voor 2024 en 2025 kan het bedrag met 70/150 respectievelijk 80/150 vermenigvuldigd worden.

In het huidige macro-economische klimaat bleek geen ruimte voor een afspraak over verdere compensatie, ook al laat het IFB-2023 zien dat het vooruitzicht voor de financiële effecten voor gemeenten verder verslechtert. We kunnen met de afgesproken compensatie verder met de implementatie, veel gemeenten gebruiken deze middelen ter dekking van de kosten voor de invoeringsprogramma's.

Beheerbijdrage Digitaal Stelsel Omgevingswet landelijke voorziening (DSO-lv) voor gemeenten

Figuur 3: globale grafische weergave van de ontwikkeling van de beheerbijdrage DSO-lv voor gemeenten



De bevoegd gezagen betalen een bijdrage voor beheer en doorontwikkeling van het DSO-lv, als gebruiker van deze systemen. In de eerdere bestuursakkoorden is een verdeling van deze kosten (70% voor de gemeenten) en een plafond aan de bijdragen afgesproken. Al vorig jaar bleek dat dit bijdrage-plafond onvoldoende bleek om de kosten voor beheer & doorontwikkeling te dekken. Voor 2023 zijn hier eind 2022 incidentele middelen gevonden (in de bovenstaande compensatie), maar voor 2024 en verder was het noodzakelijk om een nieuwe, structurele afspraak te maken. Deze afspraak is ook begin juli tot stand gekomen (duidelijk samen met de herbevestiging van de afspraak over compensatie). Dit houdt in dat de beheerbijdrage in 2024 zal toenemen (met ongeveer 50% ten opzichte van 2023) en daarna jaarlijks zal stijgen (met ongeveer 15% per jaar) tot 2029. Dan is in 2029 het afgesproken niveau van de beheerbijdrage ongeveer gelijk aan het eerder afgesproken lange-termijn plafond (plus een indexatie voor prijsniveau). Zie voor een grafische weergave van de ontwikkeling van de beheerbijdrage figuur 3 hiernaast.

Beschikbaarheid van investeringsmiddelen

Vanuit de koepelorganisaties werd voorzien dat de investeringen voor verdere uitbouw van het DSO-lv de komende jaren hoger moeten zijn dan de nog beschikbare middelen. Deze investeringen komen volgens afspraak voor rekening van het ministerie van Binnenlandse Zaken als stelselverantwoordelijke. De minister heeft hierover aangegeven dat de nu beschikbare middelen (ongeveer EUR 50 mln) voldoende zijn om de ontwikkelingsinvesteringen de komende jaren te dekken, en wanneer aan de orde dat de minister kijkt naar aanvullende middelen.

Toekomst: nog aanvullende afspraken nodig

In de afgelopen jaren is vanuit het gemeentelijk domein steeds geagendeerd dat de balans in de financiële effecten van de stelselwijziging ook op lange termijn goed moet uitpakken. In eerste instantie waren de bestuursakkoorden gebaseerd op een verwachting dat de lange-termijn financiële effecten voor gemeenten voldoende positief zouden zijn om de investeringen goed te kunnen maken. In het IFB van 2021 volgde de conclusie dat de balans voor gemeenten minder positief was, en een terugverdientijd van 10 jaar – die gemeenschappelijk als een goede maatstaf wordt gezien – mogelijk niet gehaald zou worden. Daarop volgde de compensatie-afpraak voor invoeringskosten. In het IFB van 2023 zien we dat dit terugverdientmoment verder uit beeld raakt, richting 35 jaar. Dit is zonder rekening te houden met de verstrekte compensatie, deze verbetert het beeld aanzienlijk. Het gesprek over de financiële balans zal in de toekomst gevoerd blijven worden, en zeker ook gezien worden in het licht van de ontwikkeling van de technologie, en de bruikbaarheid in de praktijk van de nieuwe instrumenten.

De VNG blijft dit dan ook agenderen, kijkend naar nieuwe feiten of ontwikkelingen.

Hiertoe zijn duidelijke evaluatie-afspraken gemaakt:

- In het eerste jaar na inwerkingtreding worden de invoeringskosten tot inwerkingtreding gemeten.
- Na één jaar en na vijf jaar worden de structurele financiële effecten geëvalueerd.

Alleen met deze op de praktijk gebaseerde onderzoeksuitkomsten kan een goede discussie met het Rijk gevoerd worden over de financiële balans. Hierbij ligt een belangrijke verantwoordelijkheid en een kans bij het gemeentelijk domein. Vanuit de VNG wordt een meerjarige monitor ontwikkeld om het gemeentelijk beeld op te halen en daarmee een belangrijke bijdrage levert aan een objectieve beeldvorming door de evaluatiecommissie. Het is daarvoor belangrijk dat een goede doorsnede van gemeenten deelneemt aan deze [monitoring](#).