

Waardering waterschappen van geactualiseerd Integraal Financieel Beeld Omgevingswet 2023

Als onderdeel van het proces van het maken van afspraken over de bekostiging van de stelselherziening was het van belang dat de partijen in het Bestuurlijk Overleg aangaven dat het geactualiseerd Integraal Financieel Beeld Omgevingswet 2023 (IFB2023) een voldoende stevige basis voor de nog te maken afspraken is. Met deze achtergrond heeft er bij alle betrokken partijen een achterbanconsultatie van het IFB2023 plaatsgevonden. Bij de waterschappen is deze consultatie verlopen via het overleg van de programmamanagers implementatie Omgevingswet op 1 juni jl. De reacties vanuit het overleg zijn betrokken bij het opstellen van onderstaande bestuurlijke waardering van de waterschappen van het IFB2023, die door de Unie is ingebracht in het bestuurlijk overleg van 23 juni.

1. In het IFB2023 zijn nog niet alle investeringen in en kosten van de stelselherziening op geld gezet (voorbeelden van onderwerpen die ontbreken zijn de extra omgevingen die binnen DSO-LV nodig zijn voor leveranciers en staging, de versterkte serviceketen, Indringend Ketentesten, uitvoering mastertestplan en calamiteitenmanagement). Voorts twijfelen de waterschappen gegeven de grote kostenoverschrijding tot nu toe bij de bouw van het DSO én van het beheerbudget of de in het IFB2023 opgenomen ramingen voor de investeringen in en voor de beheerkosten van het DSO wel voldoende actueel zijn. Dit betekent dat het IFB2023 naar het oordeel van de waterschappen een optimistisch beeld geeft van de financiële effecten van de bekostiging van de stelselherziening. Het financieel beeld is desondanks voor de waterschappen een voldoende basis om nu definitieve, integrale en structurele afspraken over de bekostiging van de stelselherziening te maken.
2. De waterschappen herkennen het uit IFB2023 naar voren komende beeld dat voor alle kostensoorten geldt dat buiten de in 2016 en latere jaren bestuurlijk vastgestelde financiële kaders is getreden. Hierdoor kent de stelselherziening, die tot zeker 2029 doorloopt, op dit moment nog geen sluitende bekostiging. De waterschappen vinden het van groot belang dat er voor Prinsjesdag 2023 bestuurlijke afspraken worden gemaakt die zorgen voor de nog benodigde dekking van alle vanaf medio 2023 nog te maken kosten, zodat er op het moment van inwerkingtreding van de wet zekerheid is dat de stelselherziening ook financieel is afgedekt.
3. De waterschappen zijn met name geschrokken van het negatieve beeld voor de bevoegde gezagen dat uit het IFB2023 naar voren komt. In vergelijking met het beeld van nog maar twee jaar geleden is er sprake van hogere transitiekosten, hogere beheerkosten, lagere besparingen en langere terugverdientijden van de transitiekosten. En de investeringen en kosten die nog niet in beeld zijn gebracht zullen dat beeld alleen maar slechter maken.
4. De transitiekosten van de waterschappen worden nu ingeschat op € 113 mln. en zijn veel hoger geworden dan zoals verwacht in 2021 (€ 70 mln.) en in 2016 (€ 23 mln.).¹ De terugverdientijd van de transitiekosten van de waterschappen is in het midden-scenario op 19 jaar becijferd, terwijl dat in 2021 nog minder dan 10 jaar was. Bij de waterschappen zijn er twijfels of er überhaupt sprake zal zijn van het terugverdienen van hun initiële kosten, maar overduidelijk is dat de kosten niet meer in 10 jaar kunnen worden terugverdiend.²
De waterschappen hebben in het voorjaar van 2021 bij de waardering van het toen voorliggende financieel beeld gesteld dat een verzoek voor compensatie van hun hoge transitiekosten 'bij de eerste evaluatie en bij gelijke omstandigheden' moet worden ingediend.³ Nu het IFB2023 een veel slechter financieel beeld voor de waterschappen laat zien, is er geen sprake van gelijke omstandigheden.

¹ De drie genoemde bedragen hebben als prijspeil 2022, 2019 en 2015.

² Bij de becijferde terugverdientijd van 19 jaar zijn er na 10 jaar nog € 53 mln. transitiekosten van de waterschappen niet met potentiële besparingen gedekt.

³ Zie hiervoor de notitie 'Gezamenlijke Interbestuurlijke waardering van het Integrale Financiële beeld (IFB)' van Rijk/VNG/IPO/Unie van Waterschappen dd. 21 april 2021.

Verder geldt dat er wat de waterschappen betreft nu definitieve afspraken over de bekostiging van de stelselherziening worden gemaakt. Daarom dringen de waterschappen nu, in lijn met gemaakte bestuurlijke afspraken, met klem aan op compensatie van een deel van hun transitiekosten door de stelselverantwoordelijke.

5. De baten voor inwoners en bedrijven zijn in het IFB2023 niet opnieuw onderzocht. Daardoor kan er nu niet met zekerheid worden gesteld dat de Omgevingswet tot de grote maatschappelijke baten leidt die in 2021 naar voren kwamen. Door het verslechterde financieel beeld staan die baten tenminste onder druk. Om het stelsel echt werkend te krijgen en de maatschappelijke baten te gaan realiseren is blijven investeren in de afbouw en uitbouw naar scenario 3 van het DSO een absolute randvoorwaarde. De waterschappen concluderen met gebruikmaking van het IFB2023 dat er op dit moment nog onvoldoende middelen op de Rijksbegroting beschikbaar zijn voor deze afbouw en uitbouw van het DSO. Als stelselverantwoordelijke zal de minister voor VRO zo snel mogelijk moeten zorgen dat zekerheid ontstaat dat deze middelen beschikbaar komen. Zekerheid over het beschikbaar komen van deze middelen vormt voor de waterschappen een belangrijke randvoorwaarde voor de nog te maken afspraken over de bekostiging van de stelselherziening; afspraken die wat betreft de waterschappen voor Prinsjesdag 2023 worden gemaakt.

Toelichting geactualiseerd Integraal Financieel Beeld Omgevingswet

1. INLEIDING

In 2016 hebben Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen bestuurlijke afspraken gemaakt over de bekostiging van de (implementatie van) van de Omgevingswet: welke overheid neemt de kosten van de verschillende onderdelen van de stelselherziening voor zijn rekening? Daarbij lag een eerste beeld van de financiële effecten van de stelselherziening op tafel. Invulling gevend aan latere bestuurlijke afspraken is in 2021 voor de tweede keer een financieel beeld opgemaakt. Dit financieel beeld (IFB2021) was opgebouwd op basis van een groot aantal deelonderzoeken die naar verschillende specifieke onderdelen van de stelselherziening hadden plaatsgevonden.

In 2022 en dit jaar is onderzoek gedaan om tot een actualisatie van het IFB2021 te komen. Mede op basis van een groot aantal expertsessies, waaraan ook medewerkers van waterschappen en de Unie hebben deelgenomen, is zowel gekeken naar de transitiekosten, o.a. als gevolg van het uitstel van de wet, als naar de structurele effecten als gevolg van nieuwe inzichten vanuit de praktijk. In de actualisatie zijn ook nagenoeg alle financiële effecten van prijspeil 2019 naar prijspeil 2022 gebracht. Daarnaast is ook een geactualiseerd beeld van de beheer- en investeringskosten in de centrale voorzieningen, waaronder het DSO, opgemaakt. Tot slot is onderzoek gedaan naar anders werken met de Omgevingswet. Het geactualiseerde IFB noemen we in het vervolg het IFB2023.

In het IFB 2023 zijn de maatschappelijke baten niet opnieuw onderzocht. In het IFB2021 is hier het volgende over geconcludeerd:

Zonder invulling van de decentrale ruimte en met alleen scenario 2 van het DSO is dat positieve effect tussen de € 90 mln. en € 273 mln. per jaar. Wanneer de decentrale ruimte maximaal ingezet wordt gericht op financiële efficiëntie en scenario 3 van het DSO is gerealiseerd, kunnen de bedragen oplopen tussen de € 295 mln. en € 1,1 mld. per jaar. Als de decentrale beleidsruimte minder op financiële efficiëntie wordt gericht en er is een tussenscenario van het DSO beschikbaar, dan kan het structurele effect voor burgers en bedrijven in uit komen tussen € 74 mln. en € 317 mln. per jaar. Deze maatschappelijke baten zullen in de vorm van BTW en vennootschapsbelasting deels terugvloeien naar de Rijksbegroting.

In deze notitie wordt een toelichting op en duiding gegeven van het IFB2023. Deze toelichting/duiding is gebaseerd op een projectie van de cijfers uit het IFB2023 op de afspraken die over de bekostiging van de stelselherziening zijn gemaakt. Deze afspraken zijn met name in het 'Financieel Akkoord' van 2016 en in de Beheerovereenkomst van 2019 vastgelegd en luiden op hoofdlijnen als volgt:

1. het Rijk is als stelselverantwoordelijke verantwoordelijk voor de financiering van de investeringen in een aantal centrale voorzieningen: het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), het Informatiepunt Leef Omgeving (IPLO) en de Invoeringsondersteuning;
2. de vier overheden betalen in hun rol als bevoegd gezag gezamenlijk op basis van een verdeelsleutel een gemaximeerde bijdrage aan de kosten van beheer en exploitatie van het DSO en het IPLO; Rijk 19%, gemeenten 70%, provincies 6% en waterschappen 5%;
3. de vier overheden nemen in hun rol als bevoegd gezag de eenmalige implementatiekosten - in het jargon 'transitiekosten' - voor eigen rekening;
4. de vier overheden nemen in hun rol als bevoegd gezag de eigen interne structurele kosten voor hun rekening en mogen de 'besparingen houden'.

2. HET GEACTUALISEERD INTEGRAAL FINANCIËEL BEELD 2023

Betekenis van en kanttekeningen bij de cijfers

- In zijn algemeenheid geldt voor het IFB2023, net zoals voor zijn voorgangers, dat er de nodige onzekerheden zijn, met als gevolg dat nagenoeg alle opgenomen effecten (soms ruime) bandbreedtes kennen. Dat komt onder andere doordat financiële effecten van toekomstige ontwikkelingen moeilijk in te schatten zijn. Hiervoor moesten aannames worden gedaan, welke in expertsessies en de begeleidende werkgroep zijn besproken. De gepresenteerde cijfers geven een goede inschatting op basis van wat nu bekend is, maar het blijven schattingen. De onzekerheden zijn groter naarmate de tijdshorizon verder weg ligt en zijn met name groot voor de resultaten die betrekking hebben op de situatie van over een aantal jaren en daarna. De daadwerkelijke kosten en baten zullen pas na inwerkingtreding van de wet bij het verder in de praktijk brengen van het stelsel duidelijk worden en zullen in de komende jaren worden gemonitord.
- In het IFB2023 en daarmee in het vervolg van deze notitie zijn cijfers van ADS/BZK en van SBO (Strategische Beheer Organisatie DSO en IPLO) opgenomen waarvan de koepels niet in staat zijn gesteld om deze te valideren. Daarbij geldt dat de koepels twijfels hebben of bedragen wel realistisch zijn. Dit geldt met name voor het volgende:
 - voor de Uitbouw van het DSO is SBO uitgegaan van een raming van € 77 mln. uit 2019. Deze raming is niet geactualiseerd. Voorts hebben de koepels gegeven de grote overschrijding van de raming van DSO-IWT twijfels of deze raming uit 2019 wel voldoende actueel is. De raming van SBO komt ook lager uit dan de ramingen van bureau Ecorys in 2020.
 - de raming van de beheerkosten DSO-LV en IPLO door SBO is deels gebaseerd op het zojuist genoemde investeringsbedrag voor DSO-uitbouw. Als ramingen voor investeringen te laag zijn, zijn de geraamde beheerkosten dat ook.
Ook los van dit aspect komen de door SBO ingebrachte ramingen van de beheerkosten aanzienlijk lager uit dan de verwachtingen van bijvoorbeeld Ecorys in 2020, het patroon van de ontwikkeling van de beheerkosten in de afgelopen jaren en onze eigen inschattingen.
- De koepels hebben geconstateerd dat er een aantal posten is die nog niet in het financiële beeld zijn opgenomen omdat óf ramingen nog ontbreken óf omdat over specifieke uitgaven nog geen besluiten zijn genomen. Dit betreft o.a. de extra omgevingen die binnen DSO-LV nodig zijn voor leveranciers en staging, de versterkte serviceketen, Indringend Ketentesten, uitvoering mastertestplan en calamiteitenmanagement. Hoewel de omvang van deze investeringen nog onduidelijk is heeft de minister aangegeven deze kosten in 2023 incidenteel voor zijn rekening te zullen nemen. Hoe de dekking in de jaren daarna gaat en welke effecten deze investeringen op het beheer hebben is nog onduidelijk en niet in het financiële beeld opgenomen.
- In 2019 is er bij de behandeling van het 'Plan Uitbouw DSO' besloten dat de bevoegde gezagen zelf hun aansluiting op het DSO moeten verzorgen/betalen, dat zij zelf moeten zorgen voor (financiering van) het zogenoemde regelbeheersysteem en dat zij aan de lat staan voor een belangrijk deel van de investeringen in de informatieproducten. Ook de beheerkosten van de informatieproducten komen direct voor rekening van de bevoegde gezagen. Voor zowel de genoemde investeringen als beheerkosten geldt dat deze slechts gedeeltelijk in het IFB2023 zijn opgenomen.
- Niet alle cijfers hebben hetzelfde prijspeil.
- Het voorgaande geeft aan dat het IFB2023 geen volledig beeld geeft van financiële effecten van de stelselherziening. Toevoeging van de nog ontbrekende onderdelen zullen het beeld voor zowel de stelselverantwoordelijke als de bevoegde gezagen negatiever maken. Echter, een beter inzicht kan op dit moment ook niet worden gegeven.

In het vervolg van deze notitie is bij iedere bestuurlijke afspraak het huidige financiële inzicht gegeven, waarna per afspraak een duiding wordt gegeven.

Afspraak 1 Investeringen in centrale voorzieningen door de stelselverantwoordelijke

De minister van BZK financiert als stelselverantwoordelijke de investeringen in een aantal centrale voorzieningen, namelijk in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), het Informatiepunt Omgevingswet (IPL0) en de Invoeringsondersteuning (IVO/ADS). De uitgaven van het Rijk zijn in principe gemaximeerd tot resp.

€ 150 mln., € 10 mln. en € 35 mln., totaal dus € 195 mln. (prijspeil 2015)

Financieel inzicht

- In het IFB is het volgende overzicht van de raming van de investeringen door de stelselverantwoordelijke opgenomen (bedragen in miljoenen euro's):

	Omschrijving	2021		2023	
		Scenario 2	Scenario 3	Scenario 2	Scenario 3
	Investeringen				
1	DSO-LV (ICT)	160	230	195	261
2	Informatiepunt Ow (IPOw)	20	20	17	17
3	Invoeringsondersteuning	49	49	85	85
	TOTAAL	229	299	296	362

De raming van de investeringen van BZK in de stelselherziening zijn daarmee € 362 mln., oftewel (niet geïndexeerd) ca. 165 mln. hoger dan de bedragen die in 2016 zijn genoemd.

- Hiernaast heeft het Rijk ongeveer € 500 mln. besteed, met name voor compensatie van bevoegde gezagen (met name gemeenten) voor hun hoge invoeringskosten en voor subsidies aan de koepels voor ondersteuning van hun leden.

Duiding

- De tabel laat zien dat:
 - wat betreft het DSO de huidige verwachting is dat de investering in de bouw van de basisvariant ruim € 35 mln. hoger uitkomt dan verwacht in 2021. De cijfers zoals aangeleverd door BZK voor het IFB2023 geven aan dat de realisatie van de rest van het DSO minder gaat kosten dan in 2021 ingeschat. Als koepels betwifelen we gegeven de overschrijding bij scenario 2 of de raming wel realistisch is;
 - de investeringen in het Informatiepunt nu lager en de investeringen in de Invoeringsondersteuning nu hoger worden geraamd dan in 2021. Bij de Invoeringsondersteuning heeft de twee jaar extra uitstel van de invoeringsdatum een grote rol gespeeld.
- De raming is nog niet volledig gedekt op de begroting van BZK en verder zijn er zoals gezegd nog posten die nog niet zijn geraamd en dus niet in de cijferopstelling hierboven zijn opgenomen (w.o. ketentestomgeving, staging, versterkte serviceketen, Indringend Ketentesten, mastertestplan en calamiteitenmanagement.
- In 2019 is bij de behandeling van de 'Agenda Uitbouw DSO' de oorspronkelijke afspraak (dat het Rijk aan de lat staat voor de investeringen) gedeeltelijk aangepast en is besloten dat de bevoegde gezagen zelf hun aansluiting op het DSO moeten verzorgen/betalen, dat zij zelf moeten zorgen voor (financiering van) het zogenoemde regelbeheersysteem en dat zij aan de lat staan voor een belangrijk deel van de investeringen in de informatieproducten. Alleen al deze laatste investeringen zijn in 2020 door Ecorys op 'ca. € 37 mln. + PM' geraamd. Deze PM-post omvat ook nog onderdelen waarvan de kosten niet kwantificeerbaar waren op dat moment en welke tot nu ook nog niet zijn gekwantificeerd. In totaliteit gaat het naar onze inschatting om een bedrag van minimaal € 50 mln. dat dus door bevoegd gezagen moet worden opgebracht. Alleen een zeer beperkt deel van deze gelden is in het IFB2023 opgenomen.

Afspraak 2 Beheerbijdragen bevoegde gezagen

De vier overheden betalen in hun rol als bevoegd gezagen gezamenlijk op basis van een verdeelsleutel een bijdrage aan de kosten van beheer en exploitatie van het DSO en het IPLO; Rijk 19%, gemeenten 70%, provincies 6% en waterschappen 5%.

De bijdragen van de bevoegd gezagen zijn voor de jaren 2020 t/m 2023 gemaximeerd tot € 25,9 mln. en kunnen daarna oplopen tot maximaal € 57 mln. Een hogere bijdrage dan € 25,9 mln. hangt samen met het in beheer nemen van onderdelen van DSO-ontwikkelscenario 3. Pas als alle onderdelen van scenario 3 in beheer genomen zijn, zou de bijdrage van € 57 mln. bereikt kunnen worden.

Financieel inzicht

- Twee van de drie 'centrale voorzieningen van de Omgevingswet', namelijk het DSO en het IPLO, brengen beheerkosten met zich mee, omdat zij na de investeringsfase in de lucht worden gehouden voor het gebruik door burgers, overheden en bedrijven. Op basis van het IFB2023 kan het volgende inzicht worden gegeven in de raming van de beheerbijdragen in 2021 en 2023 in de situatie dat alle beheerkosten door beheerbijdragen zouden worden gedekt (bedragen in miljoenen euro's in prijspeil 2022).

Beheerkosten/-bijdragen per jaar	Scenario 2		Scenario 3 (eindbeeld)	
	Raming 2021	Raming 2023	Raming 2021	Raming 2023
Gemeenten	20,5	35,4	54,6	45,4
Provincies	1,8	3,0	4,7	3,9
Waterschappen	1,5	2,5	3,9	3,2
Rijkspartijen	5,6	9,6	14,8	12,3
Totaal	29,3	50,6	77,9	64,9

- Was in 2021 nog de verwachting dat de beheerkosten van DSO-LV van scenario 2 nog min of meer gelijk zouden zijn aan het totaal van de beheerbijdragen (de in de tabel vermelde € 29,3 mln. in prijspeil 2022 komt ongeveer overeen met de gemaximeerde bijdrage van € 25,9 mln. in prijspeil 2019) is nu de verwachting dat deze ruim € 20 mln. hoger zullen liggen.
- Wat betreft de beheerkosten van het DSO voor de situatie dat het DSO volledig is gerealiseerd conform scenario 3 worden deze nu op basis van cijfers van SBO € 13 mln. lager geraamd dan in 2021.

Duiding:

- De bijdrage van € 25,9 mln. (= € 29 mln. in prijspeil 2022) hangt samen met DSO-basisniveau. Ondanks dat dit basisniveau nog niet is gerealiseerd telt de beheerbegroting 2023 al een kostenomvang die bijna € 20 mln. hoger ligt dan € 25,9 mln. De begroting is sluitend gemaakt met extra geld van BZK en geld dat gemeenten en provincies bij het coalitieakkoord Rutte IV (CA-gelden) hebben gekregen (€ 12 mln.), waarbij de provincies de bijdrage voor de waterschappen, die geen CA-gelden hebben gekregen, hebben voldaan.
- De gemaximeerde bijdrage van € 57 mln. (prijspeil 2015) uit de bestuurlijke afspraken is gebaseerd op ramingen waarin ook de kosten van de informatieproducten zijn meegenomen. Net zoals de investeringen komen ook de beheerkosten van de informatieproducten inmiddels voor rekening van de bevoegde gezagen. Deze beheerkosten lopen op tot ca. € 25 mln. in 2029. Het dragen van de beheerkosten van de informatieproducten door de bevoegde gezagen is dus een afwijking t.o.v. de oorspronkelijke financiële afspraken uit 2016 en had daarmee tot een neerwaartse bijstelling van de beheerbijdrage moeten leiden.
- Zoals aangegeven zijn in de meerjarenraming van het beheer nog niet alle posten opgenomen die tot beheerkosten leiden en verder denken wij als koepels dat de kosten te laag worden ingeschat. Zelf verwachten wij dat de kosten van het beheer zullen oplopen tot ca. € 100 mln. in 2029. Uitgedrukt in hetzelfde prijspeil (2022) zouden de beheerkosten dan ca € 30 mln. hoger zijn dan het plafond uit de afspraken van 2016.

- Het is goed om op net netvlies te hebben dat de bevoegde gezagen er eind 2018 op verzoek van BZK bij de afsluiting van het beheerakkoord mee in hebben ingestemd dat zij al met ingang van 2020 beheerbijdragen betalen in plaats van na het in werking treden van de wet. Resultaat is dat de bevoegde gezagen in de jaren 2020 t/m 2023 in totaal ca. € 100 mln. betalen voor een systeem dat zij niet kunnen gebruiken.

Afspraak 3 Structurele effecten bevoegde gezagen

De vier overheden nemen in hun rol als bevoegd gezagen de eigen interne structurele kosten voor hun rekening en mogen de besparingen houden.

In het Financieel Akkoord is hierbij vermeld: 'Hoewel het gebruikelijk is dat besparingen door veranderende wetgeving (deels) worden teruggehaald door het rijk, hebben partijen afgesproken dat in deze specifieke situatie, mede gezien het totaalpakket aan afspraken, dat de besparingen die samenhangen met de invoering van de Omgevingswet ten gunste komen van ieder van de betrokken partijen. Deze (toekomstige) jaarlijkse besparingen kunnen, voor zover ze partijen ten deel vallen, worden ingezet als dekking voor te maken kosten als gevolg van de stelselwijziging.'

Financieel inzicht

- Om een indruk van de ordegrrootte van bedragen te geven, is hieronder het saldo van de structurele effecten (bedragen in miljoenen euro's) opgenomen, zoals ingeschat in het IFB2023. Te zien is dat de saldi over het algemeen positief zijn en dat de besparingen de hogere kosten dus goedmaken. Hierbij moet worden gerealiseerd dat er een effect wordt weergegeven dat pas na een aantal jaren na 1-1-2024 zal worden bereikt:

Gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk als bevoegd gezag	Structurele effecten	
	Minimum	Maximum
Gemeenten	-2	165
Provincies	17	41
Waterschappen	1	17
Rijkspartijen	4	9
totaal	20	232

Duiding

- Als we het IFB2023 vergelijken met het IFB2021 geldt dat de structurele kosten hoger zijn (o.a. door hogere beheerbijdragen), dat de besparingen lager zijn en, mede als gevolg van het uitstel van de inwerkingtreding van de wet en het later beschikbaar komen van het DSO, later worden gerealiseerd. Dit heeft tot gevolg dat de terugverdientijden van de transitiekosten langer zijn geworden (zie voor deze terugverdientijden de volgende afspraak).

Afspraak 4 Transitiekosten bevoegde gezagen

De vier overheden nemen in hun rol als bevoegd gezag de eenmalige implementatiekosten - in het jargon 'transitiekosten' - voor eigen rekening.

In het Financieel Akkoord is hierbij vermeld: 'Hoewel het gebruikelijk is dat de Rijksoverheid bij wetswijzigingen de transitiekosten vergoedt, geldt in deze specifieke situatie, mede gezien het totaalpakket aan afspraken, dat de transitiekosten die samenhangen met de aanpassingen aan de wet- en regelgeving, de digitalisering en de invoering worden gedragen door de bevoegde gezagen.

In een later stadium is over deze afspraak bestuurlijk gesteld dat 10 jaar als een redelijke tijd wordt gezien voor het dekken van de transitiekosten met jaarlijkse besparingen (terugverdientijd).

Financieel inzicht

- Om naar de letter en geest van de Omgevingswet te kunnen werken, optimaal gebruik te maken van het digitaal stelsel etc. zullen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen in hun rol als bevoegd gezag een eenmalige veranderopgave moeten realiseren, die eenmalige transitiekosten met zich meebrengt. Hieronder is het totaal van de incidentele kosten van de vier bevoegde gezagen weergegeven (bedragen in miljoenen euro's):

Gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk als bevoegd gezag	Transitiekosten	
	Raming 2021 (prijspeil 2019)	Raming 2023 (prijspeil 2022)
Gemeenten	1.380	2.240
Provincies	104	219
Waterschappen	70	113
Rijkspartijen	78	128
totaal	1.632	2.700

- T.o.v. IFB2021 zijn de transitiekosten voor alle overheden hoger geworden, in totaal zijn zij van € 1,6 mld. naar € 2,7 mld. gegaan. Oorzaken zijn met name het aanpassen van het prijspeil (€ 237 mln.), het meenemen van de transitiekosten van uitvoeringsorganisaties (€ 159 mln.; gemeenten en provincies) en uitstel van inwerkingtredingsdatum (€ 331 mln.).
- De terugverdiëntijden van de transitiekosten zijn voor drie scenario's berekend, te kenschetsen als 'financieel optimistisch', 'gemiddeld' en 'financieel ongunstig'.

Gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk als bevoegd gezag	Terugverdiëntijden in jaren		
	Financieel optimistisch	Gemiddeld	Financieel ongunstig
Gemeenten	14	35	Oneindig
Provincies	6	9	15
Waterschappen	10	19	Oneindig
Rijkspartijen	19	25	36

Duiding

- De transitiekosten zijn mede als gevolg van het uitstel van de laatste jaren fors hoger geworden. Deze kosten liggen een factor 3-4 hoger dan de verwachting die er in 2016 was toen we de financiële afspraken maakten. In absolute bedragen hebben de bevoegde gezagen in vergelijking met stelselverantwoordelijke een veelvoud in het stelsel geïnvesteerd.
- Uitgaande van het 'middenscenario' en bij volledige compensatie van de transitiekosten die niet in 10 jaar worden terugverdiend zou het Rijk de volgende bedragen beschikbaar moeten stellen: gemeenten € 1,6 mld., waterschappen € 53,5 mln. en rijkspartijen € 92 mln. (provincies: 0, want zij hebben een terugverdiëntijd van 9 jaar in dit scenario).

Overige relevante aspecten

Baten voor inwoners en bedrijven

In het IFB2023 zijn de maatschappelijke baten niet opnieuw onderzocht. In het IFB2021 is hier het volgende over geconcludeerd:

Zonder invulling van de decentrale ruimte en met alleen scenario 2 van het DSO is dat positieve effect tussen de € 90 mln. en € 273 mln. per jaar. Wanneer de decentrale ruimte maximaal ingezet wordt gericht op financiële efficiëntie en scenario 3 van het DSO is gerealiseerd, kunnen de bedragen oplopen tussen de € 295 mln. en € 1,1 mld. per jaar. Als de decentrale beleidsruimte minder op financiële efficiëntie wordt gericht en er is een tussenscenario van het DSO beschikbaar, dan kan het structurele effect voor burgers en bedrijven in uit komen tussen € 74 mln. en € 317 mln. per jaar. Deze maatschappelijke baten zullen in de vorm van BTW en vennootschapsbelasting deels terugvloeien naar de Rijksbegroting.

Anders werken

KokxDeVoogd heeft parallel aan het actualiseren van het IFB onderzoek gedaan naar het anders werken met de Omgevingswet. Dat heeft tot een aantal aanbevelingen geleid, waarvan de belangrijkste is dat er nog volop geïnvesteerd moet worden in “anders werken” en de digitale transformatie met gebruikmaking van het DSO, als drijvers van de transitie.