

**Agendapunt  
voor de vergadering van het algemeen bestuur RUD Drenthe  
14 april 2021**

Datum: 7 april 2021

Opsteller: R.P.N. van der Zanden

M. Heidekamp-Prins, directeur RUD Drenthe

**Openbaar: ja**

**Advies eigenarenoverleg 1 maart:**

In het eigenarenoverleg is een memo besproken waarin de uitgangspunten van de ontwerpbegroting stonden opgenomen. Vanuit het eigenarenoverleg is geadviseerd om de in de addendum genoemde onderwerpen van een goede toelichting te voorzien en ook om inzicht te geven in keuzemogelijkheden. Keuzemogelijkheden doen zich in ieder geval voor ten aanzien van de onderwerpen die later dit jaar bij de begrotingswijziging worden meegenomen.

**Onderwerp**

Ontwerpbegroting RUD Drenthe 2022

**Gevraagd besluit:**

- 1. Kennis te nemen van de ontvangen reacties op de kaderbrief 2022.**
- 2. Kennis te nemen van de (nieuwe) kostenverhogende onderwerpen en het proces om verdere kostenverhogingen en potentiële besparingen in beeld te brengen.**
- 3. De ontwerpbegroting 2022 te baseren op:**
  - a. de uitgangspunten van de begroting 2021;
  - b. het gewogen indexcijfer 1,4 % (peildatum nov 2020) door toepassing van de index loonvoet sector overheden en de prijsindex netto materiële overheidsconsumptie;
  - c. de productiviteitsnorm blijft, net als voor 2021, 1.330 uur per FTE, waarbij rekening is gehouden met een ziekteverzuimpercentage van 6%;
  - d. de in 2020 vastgestelde nieuwe verrekensystematiek;
  - e. de in de begroting opgenomen aanvullende stijging van de deelnemersbijdrage van € 1.028K als gevolg van:
    - bijdrage Omgevingsveiligheid (€ 103K) (wordt gecompenseerd door het Rijk);
    - uitbreiding van primaire taken (€ 535K) voor BOA's, luchtadviseur en locatiebestand;
    - bijdrage in de aanvullende kosten (€ 390K).
- 4. De ontwerpbegroting 2022 voor zienswijzen voor te leggen aan de raden en staten middels de verzending van bijgesloten aanbiedingsbrief.**
- 5. Na de zienswijzenprocedure de begroting 2022, met afweging van de ingediende zienswijzen, ter vaststelling voor te leggen in de vergadering van het algemeen bestuur van 5 juli 2021.**
- 6. In het najaar een begrotingswijziging te behandelen waarin een aantal nog nader te berekenen kosten worden verwerkt.**

**Inleiding**

Overeenkomstig artikel 25 lid 2 GR zendt het dagelijks bestuur jaarlijks voor 1 mei een ontwerpbegroting voor het komende kalenderjaar toe aan Provinciale staten en de raden van de deelnemers.

In de kaderbrief 2022 zijn diverse onderwerpen opgenomen die leiden tot een verhoging van de begroting. Een aantal van die onderwerpen was op geld gezet en gaf aanleiding tot een verhoging met € 910k, zijnde circa 6 %, van de begroting 2022. Omdat daarnaast een flink aantal kostenverhogende onderwerpen in de kaderbrief

	<p>nog als PM was vermeld is in een extra vergadering van het algemeen bestuur een presentatie gegeven van de (deels nog indicatieve) begrotingscijfers voor die onderdelen. Daarmee ontstond zicht op een totale kostenstijging op basis van nog onzekere indicatieve bedragen van circa 3,3 miljoen euro. In de extra vergadering van het algemeen bestuur is afgesproken om de vaststaande onderwerpen te verwerken in de ontwerpbegroting en voor de nog nader te bepalen onderwerpen in de loop van 2021 met een begrotingswijziging te komen. Naar aanleiding van dit overleg is een addendum verzonden naar alle deelnemers waarin de op dat moment doorgerekende verhoging is opgenomen en toegelicht.</p> <p>Het eerste concept voor de ontwerpbegroting 2022 is besproken in de vergadering van het dagelijks bestuur van 22 maart 2021. Daarin heeft het dagelijks bestuur verzocht om met een aangepaste ontwerpbegroting te komen waarin een nog duidelijker onderscheid is gemaakt in verplichte en wenselijke onderwerpen. Voor de verplichte onderwerpen dient een scherpere onderbouwing te komen waaruit de absolute noodzaak blijkt. De wenselijke onderwerpen (nodig, maar niet verplicht) volgen later dit jaar in de begrotingswijziging 2022.</p> <p>In dit agendapunt wordt u verzocht om de ontwerpbegroting ter vaststelling voor te leggen aan het algemeen bestuur. Daarvoor wordt meer inzicht gegeven in de nieuwe onderwerpen en worden ook de risico's beter in beeld gebracht. Op deze wijze kunt u als bestuur beter een keuze maken voor de op te nemen onderwerpen in de ontwerpbegroting 2022 (fase 1).</p>
<p><b>Motivatie</b></p>	<p><i>1.1 Vanuit 7 raden zijn reacties binnengekomen op de kaderbrief</i>  Vanuit raden zijn diverse reacties binnengekomen op de kaderbrief. Er bestaan zorgen over de sterke verhoging van de deelnemersbijdrage, onzekerheid over de financiële effecten van de Omgevingswet (een nadere uitwerking is gewenst). Daarnaast wordt verzocht om bespaarmogelijkheden in beeld te brengen en wordt er aandacht gevraagd voor het terugdringen van het ziekteverzuim. Daartegenover wordt ook gevraagd om de kwaliteit van de geleverde diensten en toezicht op peil te houden en wordt onder andere het belang benadrukt van het op orde houden van het locatiebestand. Ook wordt de wens geuit om het gesprek te voeren over het te hanteren kader voor een schoon en veilig Drenthe: inhoudelijke doelstellingen of financiële grenzen. Een samenvatting en de brieven zelf zijn opgenomen in de bijlage.</p> <p><i>2.1 Historisch perspectief financiële ontwikkeling</i>  Voor een goed begrip is het belangrijk om u in vogelvlucht mee te nemen in de historische financiële ontwikkelingen vanaf de start van de RUD Drenthe. Bij de oprichting van de RUD Drenthe in 2014 is direct een efficiencykorting van 10 % doorgevoerd. Twee jaar later, bij de gelijktijdige invoering van de Drentse Maat en het zaakstelsel LOS, is met een aantal randvoorwaarden opnieuw 10 % efficiencykorting doorgevoerd. Daarnaast vond in de eerste jaren geen indexering plaats, ondanks dat de kosten stegen. Ook werden extra taken ingebracht zonder dat daarvoor de begroting werd aangepast. Uit het in 2017 verrichte onderzoek door SeinstraVandeLaar bleek dat geïnvesteerd moest worden om de basis op orde te krijgen. Daarnaast bleek uit een doorlichting van het LOS dat het werken met een (eigen) zaakstelsel zorgt voor betere vastlegging van gegevens, maar zeker geen kostenbesparing oplevert, integendeel. Om de basis op orde te brengen is de deelnemersbijdrage met 5 % structureel en 2 jaar lang met 5 % incidenteel verhoogd ter dekking van de exploitatiekosten. Ten behoeve van het ontwikkelprogramma is in 2019 een uitname gedaan uit de algemene en bestemmingsreserve van de RUD Drenthe. Daarnaast is ontwikkelbudget beschikbaar gesteld door in 2020 de 5 % extra deelnemersbijdrage incidenteel te verlengen. Ten opzichte van de start van de RUD Drenthe lijkt daarmee nog steeds sprake te zijn van een besparing van de structurele kosten ten opzichte van de initiële kosten. Bij diverse deelnemers worden op dit moment overzichten gemaakt van de toenmalige kosten en de huidige kosten.</p>

Op basis van de aanbevelingen uit het onderzoek van SeinstraVandeLaar is geïnvesteerd in ontwikkelkracht en denkkraft. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het aanstellen van senioren ten behoeve van relatiemanagement, financiën, HRM, informatievoorziening en een programmamanager. Deze versterking is binnen de bestaande begroting doorgevoerd, onder andere door het aantal teamleiders te verminderen. We zien dat deze basis essentieel is voor het functioneren van de organisatie. Het is van belang om de bedrijfsvoering op sterkte te houden om het hoofd te kunnen bieden aan de opgaven die voor ons liggen. Het ontwikkelprogramma heeft bijvoorbeeld mooie resultaten opgeleverd, echter we zijn er nog niet. Naast de nog op te pakken verbeteringen en ontwikkelingen wordt ook inzichtelijk welke structurele inzet nodig is om de basis op orde te houden en op toekomstige ontwikkelingen te kunnen anticiperen. Kortom, om toekomstbestendig te worden en te blijven.

### *2.2 Inhoudelijke keuzes bij evaluatie Drentse maat en opstellen VTH-beleid*

De echte inhoudelijke keuzes ten aanzien van de uitvoering van het milieutakenpakket kunnen worden betrokken bij de aanstaande actualisatie van de Drentse maat als mogelijke uitkomst van de evaluatie GR en het opstellen van het uniforme VTH beleid. Bij deze twee onderwerpen worden de risico's in beeld gebracht zodat een bewuste keuze kan worden gemaakt op basis van risico inschatting.

Hiermee komen mogelijk besparingen in beeld, maar wordt ook inzichtelijk waar we op inhoud nog stappen te maken hebben. Op dit moment achten wij het onverantwoord om – vooruitlopende op deze nadere verkenning - mogelijke besparingen in mindering te brengen op de begroting.

### *2.3 Afgelopen jaren is sterk ingezet op kostenbesparing.*

We willen een kostenbewuste organisatie zijn. Dit wordt mede ingegeven door de oproep van diverse deelnemers om de begroting te bevriezen vanwege de eigen financiële krapte. Daarom hebben we afgelopen jaren zichtbare besparingsmogelijkheden benut om kostenstijgingen te kunnen dekken. Zo is, zoals hiervoor omschreven de bedrijfsvoering deels versterkt door te besparen op de bedrijfsvoeringskosten. Daarnaast is flink bespaart op de financiële- en salarisadministratie door die respectievelijk in eigen beheer te nemen en over te dragen van de provincie naar de gemeente Emmen.

Met de bespaarde kosten zijn kostenstijgingen in de bedrijfsvoering deels opgevangen. Een onderzoek of een taakstelling op bijvoorbeeld huisvesting mogelijk is biedt wellicht ruimte voor besparing, dit levert mogelijk wel hogere reis- en verblijfkosten op.

De wens om ook bespaarmogelijkheden in beeld te brengen is vanzelfsprekend serieus onderzocht. Daarbij is ook de oproep gehoord dat dit niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van de uitvoering van de werkzaamheden. Bij de invoering van de Drentse maat is gekozen voor een sober en doelmatig uitvoeringsniveau. Dit destijds gekozen niveau vormt nog steeds de basis voor de uitvoering van onze werkzaamheden. Daarbij dient benadrukt te worden dat het milieuwerk afgelopen jaren intensiever is geworden, naast genoemde digitalisering, is het milieuwerk ook complexer geworden. Nieuwe onderwerpen als PFAS, Zeer Zorgwekkende Stoffen en Stikstof hebben hun intrede gedaan, beoordelingen en adviezen zijn ingewikkelder geworden en daarnaast is de samenleving mondiger geworden. Afgelopen jaren hebben we sterk ingezet om de basis op orde te brengen. Hierin zijn grote stappen gezet. Echter, zoals hiervoor beschreven, zijn we er nog niet. We zijn bezig om op niveau te komen, bijvoorbeeld ook om op de inhoud de risico's van onze taken goed in beeld te brengen. Daarbij komen inhoudelijke verbeterpunten naar voren. Nu kiezen voor bezuiniging op bestaande middelen voor de uit te voeren taken zal daarmee niet alleen ten koste gaan van het huidige uitvoeringsniveau maar ook de noodzakelijke verbeteringen in de weg staan. Bezien zal worden of een deel van de verbeteringen zonder extra middelen kan worden opgepakt, waarmee de door ons ingezette trend om verbeteringen vanuit mogelijke besparing op de uitvoering te realiseren.

Ten aanzien van de ontwikkelkosten is het grootste gedeelte uit de eigen reserve van de RUD Drenthe bekostigd. Naast de incidentele extra bijdrage van 5 % voor 2020 zijn geen extra bijdragen hiervoor ontvangen. Voor 2021 zetten we in op het realiseren van de ontwikkelopgave zonder hiervoor extra budget te vragen, waarbij de indirect productieve uren uit het jaarprogramma worden ingezet. Gelet op de omvang van de ontwikkelopgave staat dit uitgangspunt sterk onder druk. Verdere besparingen zou de ontwikkelkracht geheel teniet doen.

#### *2.4 / 6.2 Eventuele besparingsmogelijkheden betrekken bij begrotingwijziging*

Zoals hiervoor aangegeven zijn op dit moment geen concrete besparingsmogelijkheden aanwezig. Echter bij de begrotingswijziging later dit jaar ontstaat hier mogelijk wel meer zicht op. In het op te stellen uniform VTH beleid en de herijking van de Drentse maat wordt opnieuw met elkaar het gesprek gevoerd over het gewenste kwaliteitsniveau en de te accepteren risico's. Dit onderwerp staat in een direct relatie tot de bijdrage. Daarnaast biedt een onderzoek naar onze huisvestigingsbehoefte in relatie tot het nieuwe werken wellicht ook nieuwe inzichten.

#### *2.5 Verschillende bedragen voor BOA, luchtadvies en het locatiebestand*

De bedragen voor BOA, luchtadvies en het locatiebestand op orde wijken in het addendum op de kaderbrief af van de oorspronkelijke kaderbrief. Dit verschil in presentatie is wat ongelukkig geweest. In de kaderbrief zijn alleen de kale loonkosten opgenomen, terwijl in het addendum de benodigde uren maal het uurtarief zijn opgenomen. Vanuit het integrale uurtarief worden ook de toegenomen bedrijfsvoeringskosten gedekt. Deze extra bedrijfsvoeringskosten zijn daarom nu in de ontwerpbegroting als apart onderwerp opgenomen.

#### *3.1 De ontwerpbegroting 2022 is gebaseerd op de Kaderbrief 2022*

Op 14 december 2020 heeft het algemeen bestuur ingestemd met de Kaderbrief 2022. In de aanbiedingsbrief bij de kaderbrief hebben wij al laten weten dat pas gaandeweg 2021 een beter financieel inzicht ontstaat voor de begroting 2022. In de kaderbrief is indicatief informatie opgenomen die bekend was bij het opstellen hiervan in het 4<sup>e</sup> kwartaal 2020. Daarbij is een opsomming gegeven van effecten die invloed hebben op de begroting 2022. Op onderdelen werden hiervoor al bedragen genoemd. In de aanloop naar het opstellen van de ontwerpbegroting zijn een aantal zaken beter geïnventariseerd en ook op geld gezet. Echter, nog steeds blijkt dat een aantal effecten nog niet volledig zijn uitgekristalliseerd, bijvoorbeeld de inschatting dat het werken onder de Omgevingswet leidt tot fors hogere kosten.

#### *3.2 Extra vergadering algemeen bestuur 19 februari 2021 en addendum bij Kaderbrief*

Tijdens deze vergadering is het algemeen bestuur op de hoogte gesteld van de verwachte verhogingen voor 2022. Daar is afgesproken dat er een addendum op de kaderbrief 2022 opgesteld zou worden ten behoeve van de colleges van de gemeenten en gedeputeerde staten, zodat ook zij geïnformeerd zijn over dit onderwerp. Het addendum is op 25 februari verzonden.

Met deze begroting wordt de trend die de laatste jaren is ingezet – het zoveel mogelijk op de nullijn blijven van onze exploitatiebegroting – doorbroken. Gelet op de geschetste ontwikkelingen is dit financiële uitgangspunt onhoudbaar om een adequaat uitvoeringsniveau van VTH-taken te bereiken. Bij alle onderwerpen zijn naast het bedrag ook de risico's in beeld gebracht. Het effect van de begroting voor de deelnemersbijdrage is opgenomen in bijlage B van de begroting.

#### *3.3 Lagere verhoging doorgevoerd in de ontwerpbegroting dan opgenomen in (addendum) Kaderbrief*

De ontwerpbegroting 2022 valt € 227k lager uit dan vooraf aangekondigd in het addendum op de kaderbrief. Dit komt omdat gebruik is gemaakt van een recenter indexcijfer voor 2022. Daarnaast is gekozen om het bedrag voor de aanbesteding van een nieuw zaakstelsel in 2022 vooralsnog te halveren. Zodra een meer gedetailleerde uitwerking aanwezig is voor het traject van aanbesteding, aanschaf en

	<p>implementatie wordt de balans opgemaakt voor de verder noodzakelijke financiële middelen in de periode 2022 – 2024.</p> <p><i>3.4 Jaarlijks wordt bij de voorbereiding van het Jaarprogramma de daadwerkelijke inzet bepaald die mogelijk is binnen het financiële kader</i></p> <p>De vertaalslag vanuit het nader te verdiepen risicogerichte uitvoeringskader naar een realistisch jaarprogramma vindt jaarlijks plaats. Naarmate het inzicht in de risico's en milieueffecten toeneemt neemt ook het realiteitsgehalte van het jaarprogramma toe. Hiermee beogen we met onze inzet zoveel mogelijk milieurendement te behalen. Tevens stelt het ons gaandeweg steeds beter in staat om tot een milieubewuste onderbouwing te komen voor de noodzakelijke prioritering van taken binnen het financiële kader om binnen de bestaande begroting te blijven. Gelet echter op de eerder genoemde onderwerpen is duidelijk geworden dat de bestaande begroting daarvoor onvoldoende ruimte biedt en er een substantiële verhoging noodzakelijk is.</p> <p><i>3.5 De ontwerpbegroting 2022 dient getrouw en sluitend te zijn</i></p> <p>De ontwerpbegroting die nu voorligt voor 2022 sluit met een positief resultaat van € 22.000. In deze ontwerpbegroting zijn de al te berekenen kostenstijgingen die in de kaderbrief zijn aangekondigd en als onvermijdelijk worden beschouwd verwerkt. Vanwege het nog ontbreken van een aantal onderwerpen die tot substantiële verhoging van de begroting kunnen leiden is echter nog geen sprake van een begroting waarin een getrouwe weergave is van de werkelijke lasten en baten in 2022. Die ontstaat pas als in de loop van 2021 ook die onderwerpen worden verwerkt in een begrotingswijziging 2022.</p> <p><i>4.1 De raden en staten worden verzocht om een zienswijze te geven</i></p> <p>De Ontwerpbegroting 2022 staat open voor zienswijzen van raden en staten. De zienswijzentermijn bedraagt 8 weken met ingang van de datum van toezending (14 april 2021) en eindigt daarmee formeel op 9 juni. Om behandeling van de zienswijzen zoveel mogelijk in de vergadering van het dagelijks bestuur van 9 juni 2021 mogelijk te maken, wordt verzocht de (evt. concept) zienswijzen van de raden en staten uiterlijk 7 juni 2021 toe te zenden. Via bijgaande conceptbrief wordt de begroting aangeboden aan de colleges met het verzoek deze door te geleiden aan de raden en staten.</p> <p><i>6.1 Het vaststellen van de (uiteindelijke) begroting vindt gefaseerd plaats</i></p> <p>Naast de al bekende financiële effecten is er een aantal substantiële financiële risico's benoemd waarover in de loop van 2021 pas meer duidelijkheid ontstaat. Met name gaat het daarbij om de kosten voor het anders werken onder de Omgevingswet (wat uit een eerste extern onderzoek mogelijk zelfs 10-12% meerkosten lijkt op te leveren). Ook de uitkomsten van de begin 2021 nog lopende evaluatie van de GR en het nog op te stellen uniforme VTH-beleid voor heel Drenthe kunnen de begroting 2022 nog substantieel wijzigen. Daarover zal in de loop van 2021 nadere afstemming en besluitvorming plaats vinden.</p> <p>Ten aanzien van de invoering van de Omgevingswet zijn de effecten tweërlei: enerzijds betreft het een verschuiving van lasten en baten tussen de deelnemers onderling vanwege het verschuiven van het bevoegd gezag voor inrichtingen van de provincie naar gemeenten en vice versa (in bijlage C van de begroting is hiervan een eerste indicatie gegeven). Anderzijds betreft het de meerkosten die ontstaan doordat de werkprocessen bij de RUD Drenthe zelf wijzigen als gevolg van de nieuwe wettelijke eisen en/of de nadere afspraken over rollen en taken binnen Drenthe waar in het OPD (OmgevingsPlatformDrenthe) aan wordt gewerkt met alle ketenpartners.</p>
<p><b>Bijlagen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ontwerpbegroting 2022 RUD Drenthe</li> <li>- Concept aanbiedingsbrief begroting 2022 colleges</li> <li>- Samenvatting ontvangen reacties op de kaderbrief</li> <li>- Overzicht ontvangen brieven <ul style="list-style-type: none"> <li>o Brief gemeente Meppel</li> <li>o Brief gemeente Aa en Hunze</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>○ Brief gemeente Noordenveld</li><li>○ Brief gemeente Midden-Drenthe</li><li>○ Brief gemeente Tynaarlo</li><li>○ Brief gemeente Coevorden</li><li>○ Brief gemeente Assen</li></ul>
<b>Communicatie</b>	

**Besluit:**