

Onderwerp**Conceptbegroting 2020, conceptbegrotingswijziging 2019 en Jaarstukken 2018 – RUD****Informatie**

Datum	8 mei 2019	Overleg gepleegd met:
Behandelaar	Frans van der Veen	☒ Financieel adviseur: Henk Heijnen
Zaaknummer		☐ Personeelsconsulent:
Portefeuillehouder	Wethouder Schipper	☐ Medewerker bestuur en juridische zaken:
Besluitvormend orgaan	Gemeenteraad	☐ Communicatieadviseur:
		☐ Afdeling:
		☐ Naam medewerker:
		☐ Inspraak/adviesorgaan:

Aanleiding/voorgeschiedenis**Wat doet de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe?**

De Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD) voert sinds 1 januari 2014 alle milieutaken voor de Drentse gemeenten en de provincie Drenthe uit. Onder de milieutaken vallen onder andere het beoordelen van milieumeldingen en aanvragen voor omgevingsvergunningen onderdeel milieu. Ook voert de RUD het toezicht uit bij bedrijven en treedt zij waar nodig handhavend op. Daarnaast adviseert de RUD over aspecten als geluid, geur en externe veiligheid. De RUD heeft het mandaat om de taken uit te voeren. De deelnemers blijven eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de taken en zijn het eerste aanspreekpunt.

Aanleiding

Per brief van 16 april 2019 heeft de RUD Drenthe de financiële stukken, te weten de jaarstukken 2018, het Ontwikkelprogramma 2019-2020, de conceptbegrotingswijziging 2019 en de conceptbegroting 2020, inclusief de meerjarenbegroting toegezonden.

Stukken ter kennisname aangeboden

De volgende stukken zijn *in principe* ter kennisname:

1. De jaarstukken 2018 (jaarverslag, jaarrekening, controleverklaring en accountantsverslag);
2. Het Ontwikkelprogramma 2019-2020

Stukken aangeboden voor een zienswijze

Op basis van artikel 25 lid 4, van de Gemeenschappelijke Regeling RUD Drenthe, worden de volgende stukken aan de staten en raden van de deelnemers voorgelegd.

3. De conceptbegrotingswijziging 2019;
4. De conceptbegroting 2020, inclusief de meerjarenbegroting;

Het Algemeen Bestuur van de RUD (AB) is voornemens om de begrotingswijziging 2019 en begroting 2020 op 8 juli 2019 definitief vast te stellen. Voordat het AB daartoe overgaat worden de deelnemers in de gelegenheid gesteld om tot en met 10 juni 2019 een schriftelijk zienswijze in te dienen, zodat deze nog behandeld kunnen worden door het Dagelijks Bestuur op 17 juni. Nadien ingezonden zienswijzen kunnen niet meer verwerkt worden in het voorstel aan het AB.

Ze worden wel betrokken bij de behandeling van het AB op 8 juli 2019. Vanwege de sterke onderlinge samenhang van de documenten en de eerder door de deelnemers ingebrachte zienswijzen stelt de RUD de deelnemers in de gelegenheid om over *alle* documenten een zienswijze in te dienen.

Voorstel

Toelichting voorstel

Kaderbrief

Op 8 januari 2019 heeft de RUD de kaderbrief aan alle deelnemers verzonden. Op basis van de voorziene ontwikkelingen heeft de RUD de volgende financiële en beleidsmatige uitgangspunten als kaders voor de begroting 2020 geformuleerd:

- de uitgangspunten van de begroting 2019, waarin de 5% structurele extra deelnemersbijdrage is verwerkt;
- de 5% incidentele extra deelnemersbijdrage, die in ieder geval voor 2018 en 2019 gold en gekoppeld was aan een aantal randvoorwaarden, wordt met 1 jaar verlengd. In 2019 en 2020 wordt onderzocht in hoeverre een extra deelnemersbijdrage noodzakelijk is voor volgende jaren.
- het gewogen indexcijfer, door toepassing van de index loonvoet sector overheden en de prijsindex netto materiële overheidsconsumptie;
- het meerjarig indicatief vastgestelde jaarprogramma op basis van de Drentse Maat;
- de nieuwe verrekensystematiek die begin 2019 samen met de deelnemers wordt opgesteld;
- het ontwikkelprogramma voor een robuuste en toekomstbestendige organisatie.

Behandeling kaderbrief

De kaderbrief is in de raadsvergadering van 28 maart 2019 behandeld. De behandeling heeft aanleiding gegeven om een inhoudelijke reactie op de kaderbrief te geven. In de brief van 28 maart, verzonden op 4 april, heeft de gemeenteraad dit aan de RUD meegedeeld. De brief is als bijlage toegevoegd ("Reactie op Kaderbrief 2020 RUD").

Doorlichting RUD

SeinstravandeLaar heeft in 2017 een onderzoek uitgevoerd naar de financiën en organisatie van de RUD en concludeerde dat de RUD de basis niet op orde heeft. Een belangrijke voorwaarde voor een financieel gezonde RUD is voldoende inkomsten.

Uit de financiële analyse van SeinstravandeLaar bleek dat de tweede efficiencykorting van 10% (in 2016 opgelegd en gekoppeld aan de invoering van de Drentse Maat) niet realistisch was. Om de efficiency te kunnen realiseren zijn randvoorwaarden gesteld, waaronder een goed werkend zaaksysteem en het volledig digitaal aanleveren van dossiers door de deelnemers. Aan deze randvoorwaarden is nog niet voldaan.

Deze efficiencykorting volgde op de eerste bezuiniging van 10%, die bij de start van de RUD in 2014 is opgelegd. In totaal is aan de RUD binnen de eerste twee jaar van haar bestaan een korting opgelegd van 20%. De omvang van het takenpakket is daarbij niet met 20% afgenomen. De RUD heeft daarom in 2018 voorgesteld om 5% van de efficiencykorting *structureel* terug te draaien. Daarnaast heeft zij voorgesteld om voor 2018 en 2019 de bijdrage *incidenteel* met 5% te verhogen.

De raad heeft met een begrotingswijziging voor 2018 en het vaststellen van de begroting voor 2019 ingestemd met deze verhogingen van de deelnemersbijdrage.

SeinstravandeLaar heeft de RUD ook geadviseerd om een ontwikkelprogramma op te stellen, met als doel de RUD door te ontwikkelen naar een toekomstbestendige en robuuste organisatie. Zij heeft daarbij indicatief een investeringsbudget van € 1,73 miljoen genoemd.

Ontwikkelprogramma RUD 2019-2020

Overeenkomstig het advies van SeinstravandeLaar is dit Ontwikkelprogramma opgesteld. Daarbij is gekozen voor een overzichtelijk, onderling samenhangend pakket aan maatregelen dat toegevoegde waarde heeft op de taakuitvoering van de organisatie.

Centraal in het programma staat het voornemen om versneld toe te werken naar risicogericht toezicht en meer outcomegericht werken. De RUD wil daarmee komen tot een afwegingskader om de uitvoering van haar taken te programmeren op basis van risico-inschatting en milieurendement.

Een essentiële ontwikkeling is de invoering van de Omgevingswet. De RUD wil haar organisatie voorbereiden op het nieuwe stelsel. De RUD wil daarbij met de deelnemers en de ketenpartners op zoek naar de rol(invulling) die de meeste toegevoegde waarde heeft voor Drenthe.

De totale begroting van het Ontwikkelprogramma bedraagt € 2,18 miljoen en valt daarmee hoger uit dan het door SeinstravandeLaar genoemde investeringsbudget van € 1,73 miljoen. Het verschil is ontstaan doordat het huidige programma meer activiteiten bevat dan het door SeinstravandeLaar voorgestelde programma. Zo zijn in dit programma bijvoorbeeld wel uren opgenomen voor de voorbereiding op de Omgevingswet en het op orde brengen van het locatiebestand.

In afwijking van de Kaderbrief 2020 kiest de RUD ervoor om voor het Ontwikkelprogramma geen extra deelnemersbijdrage te vragen, maar zoveel mogelijk dekking te zoeken in bestaande middelen. Daarvoor is voor 2019 de in het jaarprogramma begrote ureninzet voor de al lopende ontwikkelprojecten overgeheveld naar het ontwikkelbudget en worden voor het overige de reserves nagenoeg volledig ingezet om de kosten voor 2019 te dekken. Voor de begroting 2020 wordt de in de Kaderbrief 2020 aangekondigde verlenging van de 5% incidentele extra bijdrage ingezet ter dekking van de kosten.

Jaarstukken 2018

Uit de jaarrekening blijkt een negatief rekeningresultaat van €19.000 en een gerealiseerde productie van circa 77 % van het vastgestelde jaarprogramma.

In het jaarprogramma 2018 was al aangegeven dat de totale vraag van de deelnemers circa 7.000 uur groter is dan het beschikbaar aantal uren voor 2018. Door het bestuur is besloten om uit te gaan van de totale vraag. De eerste kwartaalrapportage liet een onderproductie van de Drentse Maat zien, met name op het gebied van milieutoezicht. Het bestuur heeft daarom opdracht gegeven om de onderproductie niet verder te laten toenemen en de focus zoveel mogelijk op de productie te richten. Daarbij is besloten het Ontwikkelprogramma te temporiseren en alleen de productieversterkende elementen in 2018 op te pakken.

Het is de RUD niet gelukt om de achterstand vanuit het eerste kwartaal in te lopen en de gewenste 85% van de productie te realiseren. Er is 77% van het jaarprogramma voor de Drentse Maat in 2018 uitgevoerd. Hoewel dat cijfermatig als een tegenvaller kan worden beschouwd, vraagt dit wel om een nadere toelichting. Zo is er nadrukkelijk voor gekozen om de planning van werkzaamheden niet alleen te richten op het behalen van zo hoog mogelijke aantallen. Zo is 100% van het toezicht op de zwaardere categorie bedrijven, met de grootste milieurisico's, gerealiseerd.

Verder is een belangrijke nuancering dat de meeste producten vraaggestuurd en hierdoor niet beïnvloedbaar zijn in het aantal af te handelen zaken, terwijl dat voor de berekening van realisatiepercentages wel van grote invloed is.

Het uitstellen van de uitvoering van het Ontwikkelprogramma en de maatregelen om de productie op orde te krijgen hebben geleid tot onrust binnen de organisatie. Alle negatieve publiciteit en ingezette acties en veranderingen hebben geleid tot uitval en verklaart daardoor deels het relatief hoge ziekteverzuim van gemiddeld 8%.

Deze ontwikkelingen zijn ook terug te zien in de toelichting op het negatieve rekeningresultaat 2018 van € 19.000. Het hogere ziekteverzuim, de sterke focus op de productie en de krapte op de arbeidsmarkt hebben geleid tot een stevige overschrijding van onze kosten voor inhuur en werken sterk door in het rekeningresultaat.

De jaarstukken zijn voorzien van een accountantsverklaring. Op basis van getrouwheid is een goedkeurende verklaring gegeven. Op basis van rechtmatigheid is een verklaring met beperking afgegeven als gevolg van het onvoldoende naleven van de regels van de Europese aanbesteding met betrekking tot de inhuur. De gebruikelijke methodiek van aanbesteden bleek daar onvoldoende aan te voldoen. Inmiddels is een nieuwe procedure uitgewerkt waarmee we de inhuurprocedures hebben verbeterd.

Conceptbegrotingswijziging 2019

In de begrotingswijziging 2019 zijn ten opzichte van de eerder vastgestelde begroting 2019 de financiële gevolgen van het Ontwikkelprogramma RUD 2019-2020 verwerkt.

Voor de financiering van het Ontwikkelprogramma wordt, zoals hiervoor al aangegeven, een beroep gedaan op de daarvoor in 2016 in het leven geroepen bestemmingsreserve van € 275.000. De Algemene reserve wordt aangesproken voor een bedrag van € 481.250. De overige financiering vindt plaats vanuit de al gereserveerde uren uit het jaarprogramma.

Met de keuze om voor de financiering van het Ontwikkelprogramma de reserves nagenoeg geheel in te zetten is mede ingegeven door de zienswijzen die door diverse deelnemers zijn ingebracht naar aanleiding van de begroting 2019. In die zienswijzen is gevraagd terughoudend te zijn met een verzoek om extra deelnemersbijdragen.

Met het inzetten van de algemene reserve en de bestemmingsreserve voor het uitvoeren van het Ontwikkelprogramma wijzigt de financiële positie van de RUD Drenthe aanzienlijk. De algemene reserve is na deze uitzetting nog slechts € 41.000. Het is daarmee niet meer mogelijk om financiële tegenvallers te dekken uit de reserves. De in de begroting 2019 en de kaderbrief 2020 genoemde **risico's** (bijvoorbeeld hogere inhuurkosten vanwege een hoger ziekteverzuim dan de begrote 4% en frictiekosten ten gevolge van de Strategische Personeels Planning) kunnen alsnog leiden tot een extra deelnemersbijdrage als daardoor een negatief rekeningresultaat ontstaat.

Voor de gemeente Midden-Drenthe betekent het dat ten opzichte van de eigen meerjarenbegroting voor de RUD vooralsnog geen extra bijdrage voor 2019 benodigd is. De bijdrage blijft € 1.066.067.

Conceptbegroting 2020

De conceptbegroting 2020 bouwt voort op de financiële uitgangspunten zoals geformuleerd in de begroting van 2019. De ontwikkelingen, zoals verwoord in de Kaderbrief, zijn financieel vertaald in de

conceptbegroting. Concreet leidt dit ten opzichte van 2019 tot een hogere bijdrage als gevolg van (1) het verlengen van de incidentele verhoging van 5% en (2) de indexering.

Verlenging incidentele verhoging

De RUD geeft voor 2020 aan dat de *incidentele* verhoging van 5% (aanvankelijk bedoeld voor de jaren 2018 en 2019) met een jaar verlengd moet worden. De reden hiervoor is dat er naast de uitvoering van de reguliere taken er geen financiële ruimte is voor de noodzakelijke ontwikkeling, implementatie van nieuwe wet- en regelgeving of de door de deelnemers gewenst intensivering van de uitvoering (bijvoorbeeld op het gebied van energie). Het ontbreekt de RUD daarbij aan ontwikkelkracht. De onderbouwing voor het verlengen in 2020 van de 5% extra incidentele deelnemersbijdrage is gelegen in het ontwikkelprogramma en niet in de reguliere taken.

Naast deze verlenging van de incidentele verhoging van 5% wordt voor het ontwikkelprogramma geen apart investeringsbudget aangevraagd. In 2020 zal opnieuw worden bepaald in hoeverre een extra deelnemersbijdrage noodzakelijk is voor de opvolgende jaren. De verhoging van de bijdrage voor 2020 is vooralsnog *incidenteel*.

Indexering

De indexering vindt plaats op basis van de indexen die gepubliceerd worden in de Macro Economische Verkenning 2019 van het CPB. De volgende twee indexen zijn relevant voor de RUD Drenthe voor het jaar 2020:

- de loonvoet sector overheid : 3.5%
- prijs netto materiële overheidsconsumptie : 1.5%
- gewogen indexering : 3.3%

De lasten in de begroting van de RUD zijn voor 90% gerelateerd aan de loonvoet sector overheid en voor 10% aan de prijs netto materiële overheidsconsumptie. De RUD hanteert op basis hiervan een gewogen indexering van 3.3%.

Bijdrage Midden-Drenthe

Voor de gemeente Midden-Drenthe betekent dit ten opzichte van de eigen meerjarenbegroting voor de RUD een **extra bijdrage van € 46.285** voor 2020. De gevraagde bijdrage bedraagt € 1.101.247 (eigen begroting € 1.054.962).

Zienswijze

De raad heeft de gelegenheid om zienswijzen over de conceptbegrotingswijziging 2019 en conceptbegroting 2020 in te dienen. De RUD biedt de deelnemers ook de mogelijkheid om op de andere documenten te reageren.

De conceptbegrotingswijziging 2019 heeft geen financiële gevolgen en is daarmee passend binnen de eigen meerjarenbegroting. De conceptbegroting 2020 leidt tot een hogere bijdrage, die niet passend is binnen onze meerjarenbegroting. De extra bijdrage (5%) was al aangekondigd in de Kaderbrief, maar daaruit viel niet duidelijk op te maken waarvoor deze extra bijdrage noodzakelijk is. Uit de begroting blijkt duidelijk dat de extra bijdrage noodzakelijk is om uitvoering te kunnen geven aan het Ontwikkelprogramma. Het Ontwikkelprogramma vloeit voort uit het onderzoek van SeinstravandeLaar. En dat dit programma (extra) kosten met zich meebrengt is ook al langer bekend.

Beide financiële documenten, evenals de andere documenten, geven **geen aanleiding** zienswijzen in te dienen.

Wel verdient het aanbeveling om aandacht te vragen voor de financiële situatie van de RUD, nu de reserves nagenoeg volledig benut worden. De RUD zal de deelnemers tijdig moeten informeren ingeval zich de benoemde risico's voordoen en het rekeningresultaat negatief uitvalt.

Alternatieven

Er zijn geen alternatieven.

Randvoorwaarden

Er is sprake van randvoorwaarden.

Risico's

Er worden risico's gelopen met dit voorstel. Hierboven is al uiteengezet dat voor het Ontwikkelprogramma de reserves nagenoeg volledig benut worden. Hierdoor heeft de RUD geen financiële ruimte meer om de benoemde risico's op te vangen.

Financiële gevolgen

Het voorstel heeft financiële gevolgen. De gemeentelijke bijdrage voor 2020 gaat omhoog en past niet binnen onze eigen meerjarenbegroting. De incidentele verhoging van de bijdrage zal in de begroting 2020 verwerkt worden.

Personele gevolgen

Er zijn geen personele gevolgen.

Duurzaamheid

De RUD voert de milieutaken uit voor de gemeente, waaronder het toezicht bij bedrijven. Voor een deel van de grotere bedrijven is een energie-audit onderdeel van het toezicht. De energie-audit is een kans om energiebesparing bij bedrijven een extra stimulans te geven. De RUD ziet erop toe dat de audits worden uitgevoerd. De auditrapportage wordt eveneens door de RUD beoordeeld.

Publicatieniveau

Het voorstel is openbaar.

Overig

Geen overige informatie.

Vervolprocedure/communicatie

De RUD ontvangt een brief met daarin de zienswijzen op de conceptbegrotingswijziging 2019 en conceptbegroting 2020. De conceptbrief ("Zienswijze Midden-Drenthe 2020 RUD") is als bijlage toegevoegd.

Bijlagen

Het voorstel bevat de volgende bijlagen:

- Jaarverslag en jaarrekening 2018 RUD
- Controleverklaring 2018 RUD

- Accountantsverslag 2018 RUD
- Conceptbegrotingswijziging 2019 RUD
- Conceptbegroting 2020 RUD
- Ontwikkelprogramma 2019-2020 RUD
- Advies OR RUD
- Begeleidende brief RUD
- Reactie op Kaderbrief 2020 RUD
- Zienswijze Midden-Drenthe 2020 RUD