

Onderwerp**Kaderbrief 2022 Gemeenschappelijke Regeling RUD****Informatie**

Datum	15 januari 2021	Overleg gepleegd met:
Behandelaar	Ricardo Smit	☒ Financieel adviseur: Henk Heijnen
Zaaknummer	1996226	☐ Personeelsconsulent:
Portefeuillehouder	Wethouder Schipper	☐ Medewerker bestuur en juridische zaken:
Besluitvormend orgaan	Gemeenteraad	☐ Communicatieadviseur:
		☐ Inkoopadviseur:
		☐ Team:
		☐ Naam medewerker:
		☐ Inspraak/adviesorgaan:

Aanleiding/voorgeschiedenis

In de gemeenschappelijke regeling van de RUD Drenthe (RUD) is bepaald, dat het Algemeen Bestuur de uitgangspunten voor de begroting vaststelt. Het Algemeen Bestuur heeft daarvoor de Kaderbrief 2022 op 14 december 2020 vastgesteld. De RUD heeft de Kaderbrief ter kennisgeving aan alle deelnemers van de RUD verzonden. In de Kaderbrief worden de uitgangspunten vermeld voor het opstellen van de begroting 2022.

Voorstel**Toelichting voorstel****Beleidsmatig**

De belangrijkste beleidsmatige ontwikkelingen voor de RUD in 2022 zijn:

- De (uitgestelde) komst van de Omgevingswet in 2022 en de verschuivingen van bevoegd gezag voor bepaalde milieulocaties;
- De overdracht van bevoegd gezag bodemtaken van provincie naar gemeenten in kader van de Omgevingswet;
- Het in voorbereiding zijnde uniforme uitvoerings- en handhavingsbeleid voor Drenthe;
- De uitkomsten van de Evaluatie GR RUD Drenthe;
- Het nieuwe landelijk programma Versterking omgevings-veiligheid 2021-2024;
- De klimaatdoelen in relatie tot energiebesparing bij bedrijven;
- Het actueel houden van het locatiebestand;
- Het risicogerichte toezicht en risicogericht werken;
- De uitvoering aan het beleid m.b.t. de zeer zorgwekkende stoffen (ZZS);
- Extra BOA-capaciteit
- Het vervolg beleid op asbestdaken.



De (uitgestelde) komst van de Omgevingswet in 2022 en de verschuivingen van bevoegd gezag voor bepaalde milieulocaties

De Omgevingswet betekent een algehele stelselherziening voor de wet- en regelgeving die gaat over de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De herziening heeft grote impact op de bevoegde gezagen en organisaties die bij de wet betrokken zijn. Zo moeten bijvoorbeeld de samenwerking en de processen met de opdrachtgevers opnieuw worden ontworpen. Iedereen zal moeten wennen aan de nieuwe kaders en werkwijzen en mogelijk nieuwe rollen. Dat gaat ten koste van de productiviteit. Omdat 2022 een jaar van inregelen wordt en veel aspecten nog onduidelijk zijn is het op dit moment onmogelijk een betrouwbare inschatting te geven voor 2022. Minder uniformiteit bij de beleidsmatige uitvoering van de Omgevingswet zal leiden tot hogere uitvoeringskosten. Er is een eerste analyse gedaan op de impact van de invoering van de wet op de financiële bijdrage van de deelnemers door de verschuivingen van het bevoegd gezag bij milieulocaties. Deze analyse geeft voor de gemeente Midden-Drenthe aan dat Frieslandcampina Domo B.V. van de provincie naar de gemeente Midden-Drenthe verschuift. Verder blijkt op basis van een zeer ruwe inschatting dat Drenthe-breed ca. 10 inrichtingen van gemeenten naar provincie gaan. In de loop van 2021 wordt het beeld naar verwachting helderder.

De overdracht bevoegd gezag bodemtaken van provincie naar gemeenten

Met de komst van de Omgevingswet worden de gemeenten verantwoordelijk voor het beleid en activiteiten in de vaste bodem. Dit betekent dat er verschuiving van bevoegd gezag bodemtaken van de Provincie naar de Drentse gemeenten plaats gaat vinden. De verwachting is dat met de huidige formatie de bodemgerelateerde werkzaamheden voor de provincie en de gemeenten uitgevoerd kunnen blijven worden. Het is echter nog niet duidelijk wat de verschuiving van taken financieel gaat betekenen voor provincie en gemeenten. Er is een eerste inschatting gemaakt. De RUD komt voor de taken die verband houden met de uitvoering van het adviseren, toetsen, toezicht en handhaven van activiteiten in de bodem die verband houden met graven in en het saneren van verontreinigde bodems tot een inschatting van ca. 6000 uren die verschuiven van provincie naar gemeenten. Uitgaande van een 1 op 1 overdracht en gerekend met het uurtarief van de begroting 2021 (€ 97,10) levert dit voor Midden-Drenthe het volgende op: 400 uren voor een bedrag van € 38.840, -

Het in voorbereiding zijnde uniforme uitvoerings- en handhavingsbeleid voor Drenthe

Overeenkomstig de bepalingen over proceskwaliteit in het Besluit omgevingsrecht (BOR), welke beleidsneutraal in de Omgevingswet worden overgenomen, zal in 2021 door de deelnemers in nauwe samenwerking het uniforme uitvoerings- en handhavingsbeleid worden vormgegeven. Het streven is dat in 2022 overeenkomstig het uniforme uitvoerings- en handhavingsbeleid kan worden gewerkt. Of dit leidt tot wijziging in de deelnemersbijdrage is afhankelijk van de gesprekken hierover met de deelnemers.

De uitkomsten van de Evaluatie GR RUD Drenthe.

In de eind 2020 uitgevoerde evaluatie GR RUD Drenthe wordt onder meer onderzocht of de Drentse Maat aan actualisatie toe is. Actualisatie kan ook doorwerken in de bepaling van de deelnemersbijdragen. Zo kan het werken met meer realistische kentallen en het betrekken van het geactualiseerde locatiebestand binnen het bestaande rekenmodel doorwerken in de deelnemersbijdrage. Het is echter de vraag in hoeverre de eventuele aanpassingen van de Drentse Maat op basis van de resultaten van dit onderzoek begin 2021 al zijn uitgewerkt en in die zin al kunnen worden betrokken bij het opstellen van de begroting van 2022. Voor het jaarprogramma 2022 (dat medio 2021 wordt opgesteld) zal het waarschijnlijk wel mogelijk zijn om de geactualiseerde systematiek toe te passen. Dat kan dus betekenen dat de grondslagen van de urenraming van de begroting 2022 en die van het jaarprogramma 2022 kunnen gaan verschillen.

Het nieuwe landelijk programma Versterking omgevings-veiligheid 2021-2024

De RUD voert diverse werkzaamheden uit voor de deelnemers op het gebied van externe veiligheid. De uren voor externe veiligheid worden sinds de oprichting van de RUD grotendeels in rekening gebracht bij de provincie Drenthe omdat zij in het kader van programma Impuls externe veiligheid 2015-2018 budget ontvingen van het rijk. Vanaf 2021 krijgen de provincie (provinciefonds) én alle individuele Drentse gemeenten (gemeentefonds) de middelen via een decentralisatie uitkering versterking Omgevings-veiligheid. Omdat de financiering niet meer alleen via de provinciale bijdrage wordt verrekend dient iedere gemeente in de eigen begroting rekening te houden met deze verhoging van de eigen deelnemersbijdrage waarvoor via het gemeentefonds gedeeltelijke dekking beschikbaar komt. Daarbij is van belang rekening te houden met extra middelen omdat de inschatting is dat het beschikbare budget voor 2022 niet geheel dekkend zal zijn voor de uitvoering van de advieswerkzaamheden omgevingsveiligheid. Aangezien de werkzaamheden veelal betrekking hebben op het toepassen van wet- en regelgeving lijken de mogelijkheden tot afschalen begrenst. Dat betekent dat de inzet van deze deskundigheid vanaf 2022 in voorkomende gevallen opgenomen zal worden in het jaarprogramma en derhalve tot een verhoging van de deelnemersbijdrage zal kunnen leiden omdat alle voor een deelnemer ingezette uren worden doorberekend volgens de nieuwe verrekensystematiek. Voor de gemeente Midden-Drenthe betekent dit een toedeling van € 11.000, -, waarbij € 2.934, - benodigd is voor externe veiligheid bij vergunningverlening, € 4.400, - voor externe veiligheid bij RO advisering en € 3.667, - voor advisering externe veiligheid bij de Veiligheidsregio Drenthe.

De klimaatdoelen in relatie tot energiebesparing bij bedrijven

In het klimaatakkoord van Parijs is vastgelegd dat de wereldwijde klimaatopwarming in 2100 beperkt moet zijn tot 2°C vergeleken met het niveau van vóór de opkomst van de industrie. Er wordt gestreefd om die stijging van 2°C te verlagen tot 1,5 graad. In het verlengde hiervan hebben provinciale staten uitgesproken in de vastgestelde Energieagenda 2020 – 2023 dat Drenthe in 2050 energieneutraal wil zijn. Een en ander vraagt om het vergaren en bijhouden van de specifieke vakkennis binnen de organisatie en het prioritair uitvoeren van energietoezicht op de naleving van de verplichting tot het treffen van de vereiste energiebesparingsmaatregelen bij de bedrijven. Het toezien op deze wet- en regelgeving is op dit moment onvoldoende meegenomen binnen de Drentse Maat, of anders gezegd, de vanuit dit beleid gewenste wijze van uitvoering past niet meer binnen het destijds opgestelde kental. Een verhoging van het opgestelde kental leidt tot een hogere deelnemersbijdrage.

Het actueel houden van het locatiebestand

Sinds 2016 wordt voor een groot aantal taken conform de Drentse maat gewerkt. Hierdoor bestaat er voor het hele werkgebied van de RUD een uniform uitvoeringsniveau. In het huidige rekenmodel van de Drentse Maat is nog het destijds opgeleverde bestand van 2014 gekoppeld. De huidige deelnemersbijdrage is hier voor het programmajaar 2021 nog op gebaseerd. Actualisering van dit bestand binnen het rekenmodel zal leiden tot wijzigingen in de deelnemersbijdragen.

Het risicogerichte toezicht en het risicogericht werken

Het risicogericht werken kent binnen de RUD haar start met het risicogerichte toezicht binnen het ontwikkelprogramma. Op basis van de eerste aanzet is in 2020 deze toezichtstrategie in de plaats getreden van de strategie gebaseerd op de Drentse Maat. Het risicogericht werken zal naar verwachting in 2021 worden verbreed naar andere domeinen binnen het toezicht: het toezicht op asbestverwijdering en bodemtoestemmingen. De verwachting is dat deze verandering geen financiële consequenties voor de deelnemers heeft.

De uitvoering aan het beleid m.b.t. de zeer zorgwekkende stoffen (ZZS)

De drie noordelijke provincies willen voor 1 januari 2021 per provinciaal bedrijf inzage hebben in de aanwezige, gebruikte en naar de lucht geëmitteerde Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) en de (in)directe ZZS-lozingen naar water. De provincie Drenthe heeft extra budget beschikbaar gesteld aan de RUD. Met de ervaringen die worden opgedaan bij de provinciale bedrijven zal bepaald moeten worden op welke wijze met ZZS worden omgegaan bij gemeentelijke bedrijven. Om goed in te kunnen spelen op de ontwikkelingen vormt dit onderdeel van de Strategische Personeels Planning (SPP). De RUD verwacht circa 1 fte extra nodig te hebben voor het verlenen van gedegen luchtadvies. Voor de begroting betekent dit een extra kostenpost van circa € 95.000.

Extra BOA-capaciteit

Bij de behandeling van het jaarprogramma 2021 is aandacht gevraagd voor de toename in het aantal toezichtzaken. Daarnaast zal een betere invulling van de Landelijke Handhavings Strategie (LHS) en de afstemming daarover met de BOA-coördinator tot meer strafzaken leiden. Samen met de achterstand die in 2020 is ontstaan, betekent dit dan ook dat in het jaarprogramma structureel extra capaciteit voor inzet op strafrecht moet worden gereserveerd. Om volgens het vastgestelde beleid te werken is minimaal 2 Fte extra BOA-capaciteit benodigd. Voor de begroting betekent dit een extra kostenpost van circa € 150.000.

Het vervolgbeleid op asbestdaken

Het verbod op asbestdaken, dat in 2024 in zou gaan, is ingetrokken. Asbest blijft echter gevaarlijk en burgers en bedrijven kunnen er last van hebben bij verkoop en verzekering. Daarom is er een landelijk initiatief van onder meer het Rijk, provincies en gemeenten om te komen tot een versnellingsaanpak. Als de versnellingsaanpak inderdaad leidt tot een versnelde verwijdering van asbest betekent dat een verhoogde inzet binnen het toezicht.

Organisatorisch

De organisatorische ontwikkelingen die in 2022 zeker een extra kostenpost op gaan leveren zijn:

- In 2021 zal de nieuwe basis zijn gelegd voor informatievoorziening waarmee de RUD verder kan bouwen. In 2022 gaat de RUD KPI's uitwerken om beter te kunnen sturen op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Met de verdere verbetering van de informatievoorziening wordt voor 2022 een extra kostenpost van circa € 80.000 verwacht.
- Het afronden van het aanbestedingstraject en de implementatie van een nieuw zaakstelsel i.v.m. einde contract huidige stelsel 2023. In 2021 wordt gestart met de voorbereiding van de Europese openbare aanbesteding van het LeefOmgevingSysteem (LOS). In 2022 wordt het grootste deel van de implementatie uitgevoerd, waarbij ook een groot deel van de kosten voor de implementatie in 2022 worden gemaakt. Het is op dit moment nog niet goed in te schatten om welk bedrag het gaat, maar er moet rekening gehouden worden met een stijging van de exploitatiekosten voor 2022 tussen de € 100.000 en € 200.000.

Financieel

De volgende financiële en beleidsmatige uitgangspunten zijn kaderstellend voor de begroting voor het jaar 2022:

- de uitgangspunten van de begroting 2021;
- het gewogen indexcijfer door toepassing van de index loonvoet sector overheden de prijsindex netto materiële overheidsconsumptie;
- de productiviteitsnorm blijft net als voor 2021 1.330 uur per FTE, waarbij rekening gehouden is met een ziekteverzuimpercentage van 6%.

- de in 2020 vastgestelde nieuwe verrekensystematiek voor de deelnemersbijdragen
- het inzichtelijk maken van de onafgedekte risico's in het kader van het lage weerstandsvermogen

Indexering

De indexering vindt plaats op basis van de indexen die gepubliceerd worden in de Macro Economische Verkenning 2020 van het CPB. De volgende twee indexen zijn relevant voor de RUD Drenthe voor het jaar 2022:

- De loonvoet sector overheid: 2.4%
- Prijs netto materiële overheidsconsumptie: 1.5%
- Gewogen indexering: 2.3%

De lasten in de begroting zijn voor 90% gerelateerd aan de loonvoet sector overheid en voor 10% aan de prijs netto materiële overheidsconsumptie. Hiermee wordt een gewogen index van de begroting 2022 bepaald. Het werkelijke indexcijfer kan aanleiding zijn voor een begrotingswijziging gedurende het jaar.

Nieuwe verrekensystematiek

De in 2020 vastgestelde gewijzigde verrekeningsystematiek geeft een rechtstreekse koppeling tussen de uren van het jaarprogramma en de begrote bijdrage van de deelnemers. Op rekeningbasis zullen de werkelijk afgenomen uren worden verrekend, waarbij het effect is verwerkt van incidentele afwijkingen (bv. als gevolg van aanvullende opdrachten, calamiteiten, klachten of extra aanvragen).

Weerstandsvermogen

Door het besluit om het Ontwikkelprogramma 2019-2020 voor een bedrag van € 756.250 te financieren uit de opgebouwde reserves van de RUD is het weerstandsvermogen van dermate niveau dat er geen risico's uit kunnen worden gedekt. Vanuit het Ministerie van BZK is hierop geadviseerd de algemene reserve weer op een adequaat niveau te brengen. Huidig bestuurlijk uitgangspunt is echter om, gezien de onder druk staande begrotingen van de deelnemers, de algemene reserve niet op voorhand aan te vullen vanuit de deelnemersbijdragen. Als de risico-inventarisatie van de RUD Drenthe uitwijst dat de verwachtingswaarde van de risico's hoger is dan de algemene reserve, wordt dit in de begroting vermeld, zodat deelnemers met dit onafgedekte risico rekening kunnen houden bij de bepaling en afdekking van hun eigen risico's.

Corona

De effecten van COVID-19 op lange termijn (zowel op lichamelijk als psychosociaal vlak) zijn nog onvoldoende duidelijk. Daarom is een verdere daling van de norm van het ziekteverzuim voor 2022 naar de mening van de RUD niet opportuun en houden ze de norm voor 2022 op 6%.

Verder is vanwege de toenemende behoefte aan thuiswerken (effecten Coronacrisis) een volledige herijking van de huisvestingsbehoefte gewenst. In 2021 wil de RUD een visie ontwikkeld hebben omtrent huisvesting (aantal werkplekken), thuiswerken, videovergaderen etc. In 2022 wil de RUD uitvoering geven aan deze visie omtrent huisvesting. Mogelijk wordt de ICT-dienstverlening opnieuw aanbesteed in 2022.

Reactie op Kaderbrief

De Kaderbrief is een kennisgeving. Het indienen van een zienswijze is op grond van de regeling van de RUD op dit moment niet mogelijk. Desondanks wordt er per brief toch een korte reactie gegeven, om de RUD bewust te maken van een aantal zaken.

Zo worden er in de kaderbrief een behoorlijk aantal punten aangehaald die een extra kostenpost opleveren. De RUD vraagt onder andere voor de volgende punten een (verwachte) extra bijdrage:

- De overdracht bevoegd gezag bodemtaken van provincie naar gemeenten,
- Advieswerkzaamheden omgevingsveiligheid
- Het verlenen van gedegen luchtadvies
- Extra BOA-capaciteit
- Een verbetering van de informatievoorziening
- Een stijging van de exploitatiekosten voor 2022

Daarnaast staan er nog een aantal onzekere factoren in de brief die ook een extra kostenpost op kunnen leveren, zoals de komst van de Omgevingswet, het in voorbereiding zijnde uniforme uitvoerings- en handhavingsbeleid, het actualiseren van het locatiebestand en het vervolgbeleid op asbestdaken.

Daartegenover staan geen punten in de brief vermeld waar de RUD geld op wil gaan besparen. Er wordt enkel gesproken over extra kostenposten.

Het is de vraag of al deze extra kostenposten die hierboven zijn benoemd gedekt kunnen worden binnen de financiële middelen van de gemeente Midden-Drenthe. De RUD bespaart geen geld, maar rekent enkel extra kosten. Een gevolg hiervan kan zijn dat bijvoorbeeld het toezicht houden moet worden afgeschaald, om zo de extra kosten te kunnen dekken. Dit is geen gewenste ontwikkeling, aangezien ook het toezicht houden een belangrijk deel van de werkzaamheden beslaat.

Door toch een reactie op de kaderbrief te geven hopen wij dat de RUD de nodige aandacht besteed aan het bovenstaande. Een (concept) reactie op de kaderbrief is als bijlage bij dit voorstel gevoegd.

Alternatieven

Er zijn geen alternatieven.

Randvoorwaarden

Er zijn geen randvoorwaarden.

Risico's

Er worden geen risico's gelopen met dit voorstel.

Financiële gevolgen

De ontwikkelingen die financiële gevolgen (kunnen) hebben, zijn onder de toelichting van het voorstel benoemd. Het is nog niet duidelijk wat dit voor de totale bijdrage van de gemeente Midden-Drenthe aan de RUD in 2022 betekent. Dit zal duidelijk worden zodra de RUD de (ontwerp)begroting voor 2022 verstuurt. Op dit moment is in de meerjarenbegroting voor 2022 rekening gehouden met een bijdrage van € 1.103.537, -.

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

Niet van toepassing.

Vervolgprocedure/communicatie

De RUD ontvangt een schriftelijke reactie op de Kaderbrief 2022. De brief is als bijlage toegevoegd. Conform de gemeenschappelijke regeling stuurt de RUD voor 1 mei 2021 de ontwerpbegroting 2022 aan de deelnemers.

Bijlagen

Het voorstel bevat de volgende bijlagen:

- Aanbiedingsbrief Kaderbrief 2022 RUD
- Kaderbrief 2022 RUD
- Reactie op Kaderbrief 2022 RUD