

Statenvoorstel 34/20A

Voorgestelde behandeling

Agendavergadering : 18-05-2020

PS-vergadering :

Onderwerp

Zienswijzen op ontwerpbegrotingen 2021 & meerjarenraming 2022-2024 van Gemeenschappelijke Regelingen Omgevingsdiensten Zuidoost (ODZOB), Midden- en West (OMWB) en Noordoost (ODBN).

Datum

28 april 2020

Documentnummer

GS: 4646114

PS: 4690930

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Samenvatting

De drie Brabantse omgevingsdiensten (ODZOB, OMWB en ODBN) vragen de Provinciale Staten (PS) om via een zienswijze de reactie op de ontwerpbegrotingen 2021 te geven. PS maken hierbij gebruik van de wettelijke bevoegdheid om dit te doen. In 2016 stelde Gedeputeerde Staten (GS) de toetsingskaders voor de begrotingen van de omgevingsdiensten vast. De ontwerpbegrotingen 2021 zijn hierop getoetst¹. De begrotingen van de ODZOB, OMWB en de ODBN voldoen aan deze kaders, uitgezonderd het weerstandsvermogen van de ODBN. Die is lager dan de streefwaarde. Het beschikbare provinciale exploitatiebudget 2021 hangt af van diverse nog onzekere factoren.

Het staat PS vrij als mede-eigenaar de zienswijze aan te vullen of te wijzigen.

Het voorstel

1. De volgende zienswijze op de ontwerpbegroting 2021 aan het dagelijks bestuur van de ODZOB kenbaar te maken:
 - a) PS reageren instemmend op de ontwerpbegroting 2021 van de ODZOB;
 - b) Het beschikbare provinciale exploitatiebudget 2021 hangt af van diverse nog onzekere factoren.
2. De volgende zienswijze op de ontwerpbegroting 2021 aan het dagelijks bestuur van de OMWB kenbaar te maken:
 - a) PS reageren instemmend op de ontwerpbegroting 2021 van de OMWB;
 - b) Het beschikbare provinciale exploitatiebudget 2021 hangt af van diverse nog onzekere factoren.

¹ Het betreft bestuurlijke kaders, kwaliteitsborging, collectieve taken, inverdieneffecten, weerstandsvermogen, verplichte kentallen en budgettair kader

3. De volgende zienswijze op de ontwerpbegroting 2021 aan het dagelijks bestuur van de ODBN kenbaar te maken:
- a) PS reageren instemmend op de ontwerpbegroting 2021 van de ODBN, onder de voorwaarde dat de ODBN:
- Haar kostenstructuur en –omvang kritisch tegen het licht houdt, door een vergelijkend onderzoek te doen ten opzichte van andere omgevingsdiensten
 - Haar weerstandsvermogen versterkt tot tenminste een minimaal niveau. Het weerstandsvermogen zou hierbij gebonden moeten zijn aan een minimale en maximale bandbreedte.
- b) Het beschikbare provinciale exploitatiebudget 2021 hangt af van diverse nog onzekere factoren.

Datum

28 april 2020

Documentnummer

GS: 4646114

PS: 4690930

Aanleiding

Gemeenten en provincie hebben wettelijke taken voor vergunningverlening, toezicht en handhaving in de fysieke leefomgeving belegd bij omgevingsdiensten.

Gemeenten en provincie vormen samen de eigenaren van de omgevingsdiensten. Deze omgevingsdiensten bereiden hun organisatie en bedrijfsvoering voor op de te verwachten opdrachten die zij van hun opdrachtgevers verwachten te ontvangen voor 2021. Dit is verwerkt in hun ontwerpbegrotingen 2021. De drie Brabantse omgevingsdiensten hebben hun ontwerpbegrotingen 2021 inclusief meerjarenraming 2022-2024 aan hun deelnemers verstuurd.

Algemeen beeld van de ontwerpbegrotingen 2021

Nadat de omgevingsdiensten werden opgericht in 2014 volgden enkele roerige jaren. Uit de ontwerpbegrotingen 2021 tekent zich af dat de omgevingsdiensten in een rustiger vaarwater zijn beland. De financiële exploitatie is van de omgevingsdiensten is in orde. Dat neemt niet weg dat er ook aandachtspunten zijn. De ODBN heeft aan robuustheid nog wat te winnen. En ook zijn er onzekerheden, die zijn benoemd in de ontwerpbegrotingen. De effecten van het Coronavirus zijn niet in de ontwerpbegrotingen 2021 verwerkt. Dat geldt, op de ODBN na, ook voor het uitstel van de Omgevingswet. Deze effecten worden meegenomen in navolgende Planning & Control documenten van de omgevingsdiensten.

Bevoegdheid

De Wet gemeenschappelijke regelingen bepaalt dat de bevoegdheid tot het inbrengen van zienswijzen op de ontwerpbegroting bij gemeenteraden respectievelijk Provinciale Staten ligt². In 2016 stelden GS toetsingskaders voor de begrotingen van de omgevingsdiensten vast. De ontwerpbegrotingen 2021 zijn hierop getoetst. Het staat PS vrij als mede-eigenaar de zienswijze op de begrotingen aan te vullen of te wijzigen. Op 11 januari 2019 heeft de griffie een memo verstrekt aan het presidium over de rol van PS bij omgevingsdiensten. Deze is toegevoegd als bijlage aan het statenvoorstel.

De provincie is vertegenwoordigd in regionale planning & control panels van de omgevingsdiensten om in een vroegtijdig stadium te adviseren om te komen tot adequate begrotingen van de 3 omgevingsdiensten.

² Artikel 59 Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR)

Doel

- Provinciale Staten in positie brengen als één van de deelnemers van Brabantse omgevingsdiensten om te reageren naar hun Dagelijkse Besturen over de ontwerpbegrotingen 2021. Dit gebeurt vanuit de *eigenaarsrol* die de provincie heeft in de diensten.
- Bijdragen aan de kwaliteit en robuustheid van onderliggende begrotingen.

Datum

28 april 2020

Documentnummer

GS: 4646114

PS: 4690930

Argumenten

1a.1/2a.1/3a.1 De ontwerpbegrotingen 2021 van de ODZOB, OMWB en ODZOB voldoen aan hun eigen kaders.

In de [Statenmededeling](#) over de kadernota's 2021 staan de inhoudelijke speerpunten en uitgangspunten voor de begroting. De ontwerpbegrotingen 2021 van de omgevingsdiensten sluiten aan op deze kadernota's. Alle begrotingen zijn structureel in evenwicht. Er wordt jaarlijks dus niet meer geld uitgegeven dan er binnenkomt.

1.1b / 2.1b / 3.1b Het beschikbare provinciale exploitatiebudget 2021 hangt af van diverse nog onzekere factoren.

Op dit moment is onduidelijk met welk bedrag de provinciale begroting wordt geïndexeerd voor loon- en prijsstijging vanaf 2021. Terwijl de omgevingsdiensten wél indexeren in hun voorgelegde begrotingen 2021 en deze doorrekenen aan de provincie. Voor 2021 gaan zij uit van een gewogen index van gemiddeld 3,2%. Daarnaast zijn er onzekerheden zoals de wegvallende dekking van het rijk van bodemtaken. Het rijk betaalde mee aan bepaalde bodemtaken die omgevingsdiensten voor de provincie uitvoeren. Deze dekking valt weg vanaf 2021. Doordat de Omgevingswet wordt uitgesteld blijft de provincie wel bodemtaken bekostigen die omgevingsdiensten uitvoeren. PS wordt hier via de gebruikelijke wijze in betrokken als hiervoor besluitvorming nodig is.

1.2 De ontwerpbegroting 2021 ODZOB voldoet aan overige provinciale kaders

De door GS-vastgestelde provinciale kaders omvatten inhoudelijke en financiële kaders³. Bijlage 1 toont hiervan achtergrondinformatie.

Belangrijk om te weten:

- Er is sprake is van een gezond en beheersbaar financieel beeld, dat in lijn ligt met de voorafgaande jaren;
 - Het gemiddelde uurtarief stijgt met 2,6% naar € 100,30;
 - De omzet stijgt van € 21,5 miljoen (2020) naar € 22,6 miljoen in 2021;
 - Het aantal begrote productieve uren stijgt licht naar 221.000 in 2021(2019: 216.000);
 - Het provinciale aandeel in de begroting 2021 komt uit op 45%;
 - De personele formatie bedraagt 205 fte. Hiervan is 20% overheadpersoneel.
- De ODZOB gaat uit van een efficiencyverbetering van 1% op de werkprogramma's door verdergaande standaardisatie;
- Het weerstandsvermogen om gewogen financiële risico's af te dekken voldoet aan de norm.

2.2 De ontwerpbegroting 2021 OMWB voldoet aan overige provinciale kaders

³ Dit betreft bestuurlijke kaders, kwaliteitsborging, collectieve taken, inverdieneffecten, weerstandsvermogen, verplichte kentallen en budgettair kader (zie 1.1b.)

De door GS-vastgestelde provinciale kaders omvatten inhoudelijke en financiële kaders. Bijlage 1 toont hiervan achtergrondinformatie.

Datum

28 april 2020

Documentnummer

GS: 4646114

PS: 4690930

Belangrijk om te weten:

- Er is sprake van een gezond en beheersbaar financieel beeld, dat in lijn ligt de voorafgaande jaren;
 - Het gemiddelde uurtarief stijgt van € 92,20 naar € 94,70 (+2,7%);
 - De productieve uren worden geraamd op 335.000 (begroting 2020: 340.000);
 - De begrote omzet stijgt van € 32,7 miljoen (2020) naar € 34,9 miljoen;
 - Het begrote provinciale aandeel is 40%;
 - De personele formatie bedraagt 289 fte. Hiervan is 21% overhead.
- Het weerstandsvermogen om gewogen financiële risico's af te dekken voldoet aan de norm.

3.2 De ontwerpbegroting 2021 ODBN voldoet aan de overige provinciale kaders, uitgezonderd het weerstandsvermogen

De door GS-vastgestelde provinciale kaders omvatten inhoudelijke en financiële kaders. Bijlage 1 toont hiervan achtergrondinformatie.

Belangrijk om te weten:

- Op basis van de begroting is er sprake van een gezond financieel beeld, waarbij nog moet blijken of de evenwichtige begroting ook in de praktijk ook robuust genoeg én de bedrijfsvoering 'in control' is;
 - Het gemiddelde uurtarief stijgt met 3,9% naar € 101,21
 - De productieve uren stijgen van 272.000 (2020) naar 293.000 (2021);
 - De begrote omzet stijgt van € 26,8 miljoen (2020) naar € 30 miljoen;
Dit is gebaseerd op de werkprogramma's van 2020 én werk naar aanleiding van de transitie veehouderij;
 - Het begrote provinciale aandeel is circa 37%;
 - De personele formatie bedraagt 280 fte. Hiervan is 23% overheadpersoneel.
- Het weerstandsvermogen om gewogen financiële risico's af te dekken voldoet niet aan de norm. Zie 3.6 voor een toelichting daarop.

Bijzonderheden:

- Het Meerjaren Ontwikkelprogramma (MJOP⁴) om de bedrijfsvoering te verbeteren is volgens de ODBN in 2021 afgerond. Hiervoor is dan ook geen budget meer opgenomen.
- De ODBN heeft in haar begroting rekening gehouden met het uitstel van de Omgevingswet.

⁴ Dit omvat: ICT-systemen onderling op elkaar aansluiten; Informatiebeleidsplan, Centraal Planningsbureau, Werving & selectie, actueel Inrichtingenbestand, Organisatie- en managementontwikkeling, begroting 2018+2019, nieuwe Gemeenschappelijke Regeling, doorontwikkelen Planning & Control cyclus, Uniformeren werkafspraken met deelnemers.

3.4 De kostenstijging van de ODBN (+3,9%) is hoger dan de loon/prijsindex (+2,7%)

De bovengemiddelde kostenstijging bij de ODBN wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door een aangepast salarisgebouw, een nieuwe inschatting van inhuurkosten en een nieuwe CAO. Daarbij groeien de uitgaven voor personele overhead in de begroting procentueel mee met de omzet. In de zienswijze is de voorwaarde opgenomen dat de ODBN haar kostenstructuur en –omvang kritisch tegen het licht houdt, door een vergelijkend onderzoek te doen ten opzichte van andere omgevingsdiensten.

Datum

28 april 2020

Documentnummer

GS: 4646114

PS: 4690930

Onderstaand is het in 2021 gemiddelde begrote uurtarief opgenomen van de Brabantse omgevingsdiensten, met de stijging ten opzichte van 2020:

	ODZOB	OMWB	ODBN
Gemiddeld uurtarief	€ 100,30	€ 94,70	€ 101,21
Stijging uurtarief	2,6%	2,7%	3,9%

Tenslotte is het van belang dat kosten flexibel zijn, zodat deze ook kunnen dalen als de omzet terugvalt. In de begroting anticipeert de ODBN hier ook op.

3.5 Er zijn redenen om de ontwikkelingen bij de ODBN goed te monitoren.

Na het verlies in 2017 van € 1 miljoen (zie [jaarstukken 2017](#)) is een review uitgevoerd naar oorzaken van de financiële problemen. Via een [statenmededeling](#) is PS daarover geïnformeerd. Dit leidde tot een herziene begroting 2018 en een vertraagde begroting 2019 met kostendekkende, hogere uurtarieven. Via de [zienswijze](#) heeft PS zich hierover kunnen uitspreken. Om de bedrijfsvoering te verbeteren rondt de ODBN haar MJOP af. Na de afronding van het MJOP moet vanaf 2021 blijken of de bedrijfsvoering in orde is.

3.6 Het weerstandsvermogen van de ODBN voldoet niet aan de norm

De norm is dat de algemene reserve ten minste zo groot is als de financiële waarde van de gewogen risico's (norm: weerstandsratio is ten minste 1). In de ontwerpbegroting 2021 bedraagt deze 0,84. De lagere weerstandsratio vloeit hoofdzakelijk voort uit een eenmalige onttrekking uit het weerstandsvermogen in 2019 naar aanleiding van wachtgeldverplichtingen door personele trajecten. Van belang is dat het weerstandsvermogen versterkt wordt tot ten minste het gewenste, genormeerde niveau. Het weerstandsvermogen zou hierbij gebonden moeten zijn aan een minimale en maximale bandbreedte. De ODBN verwacht het weerstandsvermogen te versterken via begrotingsoverschotten én door risico's te verkleinen.

Kanttekeningen

Er zijn belangrijke onzekerheden in 2021

Onzekerheden betreft onder meer de Omgevingswet (startdatum en de precieze gevolgen), ontwikkelingen rondom stikstof en P-FAS, maar ook personele risico's. Het laatstgenoemde omvat de zorg voor voldoende kwalitatief personeel om de begrote productie te kunnen realiseren. Het weerstandsvermogen van de omgevingsdiensten is hiervoor bedoeld om risico's te kunnen opvangen. Daarnaast worden risico's zoveel mogelijk via maatregelen beheerst. Personele risico's worden bijvoorbeeld verkleind doordat de drie omgevingsdiensten nadrukkelijk samenwerken rondom het werven en verdelen van capaciteit.

De financiële effecten van de Coronacrisis zijn nog niet in de begrotingen verwerkt. Deze zullen zichtbaar worden in tussentijdse rapportages en de jaarrekening 2020.

Datum

28 april 2020

Documentnummer

GS: 4646114

PS: 4690930

Financiën

Totaalbeeld ontwerpbegrotingen 2021 omgevingsdiensten

<i>begroting 2021 x € 1.000</i>	Totaal	Totaal	Totaal	Totaal
	ODZOB	OMWB	ODBN	
Basistaken	€ 7.126	€ 20.563	€ 13.823	€ 41.512
Verzoektaken	€ 14.174	€ 9.682	€ 13.062	€ 36.918
Collectieve taken	€ 1.254	€ 1.510	€ 3.145	€ 5.909
Overige	€ 50	€ 3.165	€ -	€ 3.215
Totaal	€ 22.605	€ 34.920	€ 30.030	€ 87.554
<i>Eigenaars aandeel PNB</i>	<i>45%</i>	<i>40%</i>	<i>37%</i>	

* Collectieve taken omvatten ook Samen Sterk in Brabant (structureel) excl. SSIB Impuls (subsidie)

De in de bovenstaande tabel genoemde bedragen nemen de omgevingsdiensten in hun ontwerpbegroting 2021 op. Deze zijn gebaseerd op werkprogramma's van 2020. De feitelijke opdrachten voor 2021 moeten nog gemaakt worden waarin alle deelnemers via de opdracht hun eigen accenten kunnen leggen.

Planning

	Begin zienswijze termijn	Einde zienswijze termijn	AB-vergadering
ODZOB	21-02-2020	19-05-2020	25-06-2020
OMWB	19-03-2020	05-06-2020	01-07-2020
ODBN	15-04-2020	19-06-2020	08-07-2020

Bijlagen

1. Toets begrotingen 2021 omgevingsdiensten aan provinciale kaders
2. Memo Griffie: Rol PS bij omgevingsdiensten
3. Ontwerpbegroting 2021 en de meerjarenraming 2022-2024 ODZOB
4. Ontwerpbegroting 2021 en de meerjarenraming 2022-2024 OMWB
5. Ontwerpbegroting 2021 en de meerjarenraming 2022-2024 ODBN

Datum

28 april 2020

Documentnummer

GS: 4646114

PS: 4690930

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Opdrachtgever: mevrouw M.J. van den Dries, (073) 680 83 33,
mvddries@brabant.nl, programma Omgevingsrecht (ORO/VTH/EV).

Opdrachtnemer: de heer E.J.G. Broere, (073) 680 85 02, ebroere@brabant.nl,
programma Omgevingsrecht (ORO/VTH/EV).