

Statenvoorstel 23/16 A

Voorgestelde behandeling

Procedurevergadering : 9 mei 2016

PS-vergadering :

Onderwerp

Zienswijze op de ontwerpbegroting 2016 met meerjarenraming 2017-2019 en de ontwerpbegroting 2017 met meerjarenraming 2018-2020 van de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (OMWB).

Datum

19 april 2016

Documentnummer

GS: 3941367

PS: 3987355

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Samenvatting

Aan Provinciale Staten wordt voorgesteld hierover zienswijzen kenbaar te maken aan het Dagelijks Bestuur van de OMWB. Provinciale Staten maken hierbij gebruik van de wettelijke bevoegdheid om zienswijzen in te brengen op de ontwerpbegroting.

Onlangs heeft GS de toetsingskaders voor de begrotingen van de omgevingsdiensten geactualiseerd. Voornaamste redenen hiervoor waren dat de oorspronkelijke kaders uit de tijd stamden dat de omgevingsdiensten werden opgericht (2012) en daardoor niet meer passend waren in de huidige context. Daarnaast richten de nieuwe provinciale kaders zich meer op de inhoud en minder op de middelen.

De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 van de OMWB zijn getoetst aan 7 thema's, te weten: bestuurlijke kaders, kwaliteitsborging, collectieve taken, inderdieneffecten, weerstandsvermogen, verplichte kentallen en het budgettaire kader. Aan enkele provinciale kaders wordt niet voldaan. Hierbij gaat het over de thema's collectieve taken, kwaliteitsborging, weerstandsvermogen, verplichte kentallen en budgettaire kaders.

Het voorstel

De volgende zienswijze op de ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant kenbaar te maken aan het Dagelijks Bestuur van de OMWB:

1. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten aan bij de eigen bestuurlijke kaders van de OMWB en bij de provinciale kaders over de inverdieneffecten.
2. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten aan bij het provinciale budgettaire kader.
3. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten niet aan bij het provinciale kader over de collectieve taken.
4. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten niet aan bij het provinciale kader over kwaliteitsborging.
5. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten niet aan bij het provinciale kader van het weerstandsvermogen.
6. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten niet aan bij het provinciale kader van de verplichte kentallen.
7. Het verzoek in te dienen bij het Dagelijks Bestuur van de OMWB om de ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 conform de provinciale zienswijzen aan te passen.

Aanleiding

De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 van de OMWB zijn aan alle deelnemers, waar onder de provincie, toegezonden voor de mogelijkheid tot het inbrengen van zienswijzen.

Bevoegdheid

Ingevolge artikel 59 Wet gemeenschappelijke regelingen ligt de bevoegdheid tot het inbrengen van zienswijzen op de ontwerpbegroting bij de gemeenteraden respectievelijk Provinciale Staten.

Doel

Het Dagelijks Bestuur van de OMWB door het kenbaar maken van zienswijzen in positie brengen om de ontwerpbegrotingen te verbeteren en de risico's voor de provincie als deelnemer en eigenaar van de OMWB beheersbaar te houden.

Argumenten

1. Zienswijze vaststellen

Provinciale Staten maken gebruik van hun wettelijke bevoegdheid.

De ontwerpbegroting is op 16 maart 2016 verstrekt aan de gemeenteraden en Staten van de deelnemers. Het Algemeen Bestuur van de OMWB wil de definitieve begroting vaststellen in haar vergadering van 13 juli 2016. In eerste instantie was aan de deelnemers gevraagd om zienswijzen uiterlijk op 15 juni 2016 in te dienen. In een aanvullend schrijven wordt gevraagd om vóór 1 juni 2016 zienswijzen kenbaar te maken.

1.1. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten aan de eigen bestuurlijke kaders van de OMWB en de provinciale kaders over de inverdieneffecten.

- De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 van de OMWB sluiten aan bij de door de dienst opgestelde notitie "beleidsmatige en financiële kaders" (de

kadernota). Tevens sluit de begroting aan op de uitgangspunten uit de Gemeenschappelijke Regeling OMWB.

- De OMWB stelt voor om, als gevolg van de huidige zorgwekkende financiële situatie, structureel € 1,5 miljoen te bezuinigen. Hierdoor wordt bereikt dat toekomstige deelnemers- bijdragen niet meer stijgen dan strikt noodzakelijk is. Daarnaast worden interne projecten zonder financiële dekking niet meer uitgevoerd door de OMWB. Dit leidt er toe dat de productiviteit verbetert (structureel effect € 0,47 miljoen). Tevens heeft de OMWB besloten om de noodzakelijke coördinatie-uren bij alle deelnemers volledig in rekening te gaan brengen. Dit levert een structureel voordeel op van € 0,6 miljoen.

1.2. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten aan bij het provinciale budgettaire kader.

De provinciale bijdrage voor de jaren 2016 en 2017 wordt in de ontwerpbegrotingen verdeeld in een structurele en een incidentele component. De structurele component voor 2016 sluit aan bij het door de provincie opgedragen VTH-programma 2016. Het geraamde bedrag voor 2017 lijkt eveneens aan te sluiten bij de voor dat jaar beschikbare provinciale middelen.

Aan alle deelnemers wordt in 2016 en 2017 een incidentele bijdrage gevraagd om de tekorten van de OMWB weg te werken. Voor de provincie gaat het hierbij om bedragen van € 0,87 miljoen (2016) en € 0,39 miljoen (2017). In totaal ruim € 1,26 miljoen.

Op 15 april 2016 heeft PS de Perspectiefnota 2016 vastgesteld. Hierin is opgenomen dat rekening moet worden gehouden met een bijdrage ter afdekking van de toekomstige tekorten van de OMWB. In de Perspectiefnota 2016 is voorgesteld om bij de Burap hiervoor € 1 miljoen beschikbaar te stellen en dit bedrag toe te voegen aan de voorziening "eigenaarschap omgevingsdiensten". De hoogte van deze voorziening komt daarmee uit op € 2,58 miljoen. Dit is voldoende om de gepresenteerde incidentele bijdragen voor 2016 en 2017 te kunnen afdekken.

1.3. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten niet aan bij het provinciale kader over de collectieve taken.

De OMWB stelt in de ontwerpbegroting 2016 dat de dienst beschikt over een door de deelnemers vastgesteld programma voor de uitvoering van de collectieve taken in 2016.

Dit programma is echter alleen in het Dagelijks Bestuur aan de orde geweest, het is (nog) niet vastgesteld in het Algemeen Bestuur. Voor 2017 moet een dergelijk programma nog worden opgesteld.

1.4. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten niet aan bij het provinciale kader over kwaliteitsborging.

In de provinciale kaders is opgenomen dat uit de (paragraaf bedrijfsvoering van de) ontwerpbegrotingen moet blijken op welke wijze een verbinding wordt gelegd tussen enerzijds de bestuurlijke prioriteiten en doelstellingen in het VTH-domein en anderzijds de daarvoor benodigde inzet van personeel en middelen. Daarnaast zou expliciet uit de begroting moeten blijken welke middeleninzet wordt voorzien voor de uitvoering van landelijke prioriteiten en regionale samenwerkingsafspraken. Tenslotte zou moeten blijken op welke wijze periodiek klanttevredenheid wordt gemeten en hoe hier op wordt gestuurd. Omdat deze gegevens ontbreken in de ontwerpbegrotingen wordt niet voldaan aan het gestelde provinciaal kader.

1.5. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten niet aan bij het provinciale kader van het weerstandsvermogen.

De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van beide ontwerpbegrotingen presenteert op een gestructureerde en heldere wijze de risico's die de OMWB loopt, de impact die deze risico's kunnen hebben en de mate waarin de dienst in staat is deze risico's af te dekken.

De ratio weerstandsvermogen (dat is de beschikbare weerstandscapaciteit ten opzichte van de benodigde weerstandscapaciteit) komt voor 2016 uit op: € 0 miljoen beschikbaar / € 1,86 miljoen benodigd = 0. De ratio voor 2017 bedraagt: € 0 miljoen beschikbaar / € 1,18 miljoen benodigd = 0. De provincie stelt dat deze ratio tussen de 1,0 en 1,2 zou moeten liggen.

De OMWB streeft naar een ratio tussen de 1,0 en 1,4. De in de ontwerpbegroting gepresenteerde ratio blijft achter bij zowel de provinciale norm als de norm van de dienst.

1.6. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten niet aan bij het provinciale kader van de verplichte kentallen.

De door het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) verplicht gestelde kentallen maken onderdeel uit van de ontwerpbegrotingen. Deze kentallen hebben onder ander betrekking op vermogenspositie, het verwachte resultaat en de netto schuldquote.

Wat echter ontbreekt in de ontwerpbegrotingen zijn de prognoses over de ontwikkeling van de Eigen Vermogenspositie en de Vreemd Vermogenspositie (praktisch: de geprognoseerde balans). Vandaar dat niet wordt voldaan aan dit landelijke en provinciaal kader.

1.7. Het verzoek in te dienen bij het Dagelijks Bestuur van de OMWB om de ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 conform de provinciale zienswijzen aan te passen.

Gedeputeerde Van den Hout heeft als lid van het Dagelijks Bestuur van de OMWB bij de totstandkoming van de ontwerpbegroting zijn invloed reeds zoveel als mogelijk aangewend.

Vanwege het ingestelde preventieve toezicht door de financieel toezichthouder (minister Bzk) was het voor het Dagelijks Bestuur van het allergrootste belang dat er tijdig (uiterlijk 15 maart 2016) twee ontwerpbegrotingen werden opgeleverd die structureel in evenwicht zijn.

Kanttekeningen

1. Zienswijze vaststellen

Het provinciale besluitvormingsproces om deze zienswijze vast te stellen lijkt niet te conflicteren met de bestuurlijke planning van de OMWB. Er bestaat echter een kans dat de Staten deze zienswijze niet kunnen vaststellen voor de gevraagde datum van 1 juni 2016.

1.1. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten aan de eigen bestuurlijke kaders van de OMWB en de provinciale kaders over de inverdieneffecten.

- De door de dienst opgestelde notitie "beleidsmatige en financiële kaders" (de kadernota) is door het Dagelijks Bestuur, samen met de ontwerpbegrotingen 2016 en 2017, verstuurd aan de deelnemers. In de vergadering van het Algemeen Bestuur van de OMWB op 23 maart 2016 is deze notitie ter kennisname voorgelegd, maar (nog) niet vastgesteld.
- Het in rekening brengen van de coördinatie-uren heeft geen effect op de provinciale bijdrage aan de OMWB omdat de provincie dergelijke uren tot op heden al betaalde aan de dienst.
- De OMWB heeft een extern adviesbureau gevraagd een globale validatietoets uit te voeren over o.a. de beleidsmatige en financiële kaders en de ontwerpbegroting 2016. Uit deze toets blijkt dat de OMWB een beeld heeft van de oorzaak van de financiële problemen en weet waar de mogelijke oplossingen liggen. De ontwerpbegroting wordt echter als "te ambitieus" beoordeeld; men verwacht dat het langer duurt om de lasten terug te dringen en de baten te laten stijgen. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 zijn overigens door de OMWB nog aangepast nadat dit externe oordeel is verstrekt.

1.3. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten aan bij het provinciale budgettaire kader.

De financieel-administratieve verwerking van de Perspectiefnota vindt, na de zomervakantie, plaats bij de Bestuursrapportage 2016 / Begroting 2017. Op dat moment zijn, naar verwachting, de Jaarrekening 2015 en de Begrotingen 2016 en 2017 van de dienst vastgesteld. Dan kan exact bepaald worden hoe hoog de voorziening "eigenaarschap omgevingsdiensten" dient te zijn.

1.4. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten niet aan bij het provinciale kader over kwaliteitsborging.

In de ontwerpbegrotingen wordt nauwelijks ingegaan op het thema kwaliteit. Alleen in toelichtende zin wordt ingegaan op de opbouw van de personeelslasten. Het beschikbaar budget voor opleidingen wordt niet genoemd. Verwacht wordt dat de OMWB bereid is in de volgende begrotingen dit thema verder uit te werken.

1.5. De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 OMWB sluiten niet aan bij het provinciale kader van het weerstandsvermogen.

De ratio weerstandsvermogen komt, zoals aangegeven, in zowel 2016 en 2017 uit op 0.

De OMWB presenteert in haar ontwerpbegrotingen een groei van de financiële buffer om tegenvallers op te kunnen vangen. In de periode 2016-2020 wil de dienst de reservepositie verstevigen door in de genoemde periode in totaal ruim € 2,4 miljoen aan de algemene reserve toe te voegen.

Uit de ontwerpbegrotingen blijkt dat de Eigen Vermogenspositie van de OMWB per 1-1-2016 wordt geraamd op ruim € 1 miljoen negatief. De kans is echter aanwezig dat deze negatieve positie "meeloopt" in het traject van de jaarrekening 2015 van de OMWB (op 23 maart 2016 heeft het Algemeen Bestuur hierover een principebesluit genomen). Verwacht mag worden dat de deelnemers via een incidentele bijdrage niet alleen het exploitatietekort over 2015 aanzuiveren, maar ook de negatieve eigen vermogenspositie van de dienst.

Het maakt nogal verschil of de geraamde versterking van de reservepositie wordt toegevoegd aan een negatieve of aan een neutrale startpositie. In het laatste geval bereikt de OMWB eerder de vereiste hoogte van het weerstandsvermogen.

Financiën

Voorziening "eigenaarschap omgevingsdiensten"

Enkele jaren geleden heeft de provincie een voorziening getroffen ter afdekking van eventuele tekorten die het gevolg zijn van het eigenaarschap in de Brabantse omgevingsdiensten.

De hoogte van deze voorziening is momenteel € 1,58 miljoen. Op 15 april 2016 heeft PS de Perspectiefnota 2016 vastgesteld. Hierin is opgenomen dat rekening moet worden gehouden met een bijdrage ter afdekking van de toekomstige (2016 en 2017) tekorten van de OMWB.

In de Perspectiefnota 2016 is voorgesteld om bij de Burap hiervoor € 1 miljoen beschikbaar te stellen en dit bedrag toe te voegen aan bovengenoemde voorziening; deze komt daarmee uit op € 2,58 miljoen.

Uit onderstaand overzicht blijkt dat de benodigde middelen (periode 2015 t/m 2017) naadloos aansluiten bij het beschikbare bedrag in de voorziening.

Onderwerp	Tekort OMWB	Bijdrage Provincie
Jaarrekening 2015 (*)	€ 3,74 mln.	€ 1,31 mln.
Ontwerpbegroting 2016	€ 2,85 mln.	€ 0,87 mln.
Ontwerpbegroting 2017	€ 1,28 mln.	€ 0,39 mln.
Totaal		€ 2,57 mln.

(*): de accountant van de OMWB heeft nog geen controle uitgevoerd op deze cijfers.

Begroting 2016 OMWB

(x miljoen)	Totaal OMWB	Aandeel PNB
Basistaken	€ 18,1	€ 5,7

Verzoektaken	€ 4,4	€ 2,2
Collectieve taken	€ 1,3	€ 0,3
Incidentele bijdrage ter afdekking tekort	€ 2,9	€ 0,9
Totaal	€ 26,7	€ 9,1

De benodigde middelen voor dit programma 2016 zijn, samen met de provinciale bijdrage aan de collectieve taken OMWB, afgedekt in de provinciale begroting.

Begroting 2017 OMWB

<i>(x miljoen)</i>	Totaal OMWB	Aandeel PNB
Basistaken	€ 18,0	€ 5,9
Verzoektaken	€ 4,5	€ 2,2
Collectieve taken	€ 1,4	€ 0,3
Incidentele bijdrage ter afdekking tekort	€ 1,3	€ 0,4
Totaal	€ 25,2	€ 8,8

Het provinciaal werkprogramma voor 2017 moet nog opgesteld worden. Dit zal in het najaar van 2016 ter vaststelling aan GS worden aangeboden. Op dát moment kan een gedetailleerde analyse worden uitgevoerd waaruit blijkt hoe de opdrachtwaarde van het provinciaal werkprogramma 2017 (aan de 3 Brabantse omgevingsdiensten, waaronder de OMWB) zich verhoudt tot de beschikbare middelen in de provinciale begroting 2017.

Europese en internationale zaken

Niet van toepassing

Planning

De ontwerpbegrotingen 2016 en 2017 zijn door het Dagelijks Bestuur van de OMWB op 16 maart 2016 vrijgegeven aan raden en staten. Het Algemeen Bestuur van de OMWB wil de definitieve begrotingen vaststellen in haar vergadering van 13 juli 2016.

Bijlagen

1. Aanbiedingsbrief Dagelijks Bestuur OMWB Ontwerpbegrotingen 2016 en 2017.
2. Brief over termijn indiening zienswijzen Dagelijks Bestuur OMWB.
3. Ontwerpbegroting 2016 en meerjarenraming 2017-2019 OMWB.
4. Ontwerpbegroting 2017 en meerjarenraming 2018-2020 OMWB.
5. Notitie "beleidsmatige en financiële kaders" (Kadernota OMWB).
6. Validatietoets op beleidsmatige en financiële kaders en ontwerpbegroting 2016 OMWB.

Gedeputeerde Staten van Noord Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

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

mw. ir. A.M. Burger

Opdrachtgever: Marijanne van den Dries, mvddries@brabant.nl,
Cluster Natuur en Milieu / programma ORO, 06-27745039

Opdrachtnemer: Louis de Gier, ldgier@brabant.nl,
Cluster Natuur en Milieu / programma ORO, 06-27745201