

ADVIESNOTA voor burgemeester en wethouders

Openbare besluitenlijst

Zaaknummer: 58508-2021

Medewerker	:	Sjaak Legebeke
Team	:	Leefomgeving
Datum	:	23 december 2021
Portefeuillehouder	:	wethouder M. Blind

BIJLAGEN:

- Brief aan de raad OD IJsselland d.d. 2 december 2021 zaak 58527-2021
- Bijlage 1 bij brief zaak 58527-2021
- Bijlage 2 bij brief zaak 58527-2021
- Brief zienswijze zaak 58527-2021

AFSTEMMING MET →

- Actief openbaar
- Niet actief openbaar
- Actief openbaar, eerst contact met steller van deze adviesnota

ONDERWERP

Financiële ontwikkelingen OD IJsselland 2021, 2022 en 2023

BESLUIT burgemeester en wethouders

1. Kennis te nemen van de voorstellen tot begrotingswijziging door het DB van de OD IJsselland;
2. In te stemmen met bijgaande concept zienswijze naar aanleiding van deze voorstellen;
3. De financiële gevolgen van deze voorstellen voor zover geaccepteerd voor 2021 te verantwoorden bij de jaarrekening over 2021;
4. De financiële gevolgen van deze voorstellen voor zover geaccepteerd voor 2022 mee te nemen in de eerste Berap 2022;
5. Zienswijzen in te dienen over de procesgang en om meer duidelijkheid te krijgen in de onderbouwing van de cijfers en de te verwachten opbrengsten;
6. Het DB te informeren dat wij in deze fase niet kunnen instemmen met de voorgestelde begrotingswijzigingen;
7. De concept zienswijze ter kennisname op de lijst van ingekomen stukken van de gemeenteraad te plaatsen.

SAMENVATTING

In een brief van 2 december aan de raden en staten wordt door de OD IJsselland een begrotingswijziging, voortvloeiend uit o.a. het programma "Samen Toekomst Bestendig" in procedure gebracht.

Naast de gevolgen van het genoemde programma worden nog een drietal andere ontwikkelingen met financiële gevolgen voorgelegd. Dit laatste op uitdrukkelijk ambtelijk verzoek om over 2021 niet meerdere malen naar de raden en staten te gaan met begrotingswijzigingen. Het gevolg daarvan is een "verzamel" voorstel dat betrekking heeft op:

1. Wijzigingen waarover het algemeen bestuur inhoudelijk al besloten heeft maar die via een begrotingswijziging nog moeten landen in de begroting 2021 en/of 2022
2. Wijzigingen die voortvloeien uit het (principe) akkoord over de CAO SGO 2021-2022
3. Wijzigingen die voortvloeien uit het programma Samen Toekomstbestendig
4. Overige wijzigingen.

Het college heeft kennis genomen van de voorstellen en besloten hierover een zienswijze in te dienen.

INLEIDING

Het DB van de Omgevingsdienst IJsselland heeft bij brief van 2 december voorstellen gedaan voor begrotingswijziging voor 2021 en 2022. De voorstellen zijn toegezonden aan de Raden en Staten van de partners in de OD. De raad heeft de brief met bijlagen in handen gesteld van het college ter afdoening. De gevolgen van de voorstellen zijn voor Olst-Wijhe aanzienlijk. In februari 2022 wordt in het AB van de OD besluitvormend het voorstel voorgelegd om in te stemmen met deze begrotingswijziging. Voor Olst-Wijhe betekenen deze voorstellen een extra uitgave over 2021 van € 31.482, -- en over 2022 van € 112.609, -- waarvan € 55.900, -- ook in de begroting 2023 en verder terug gaat komen. De overlegde gegevens geven slechts een beperkte onderbouwing van de benodigde uitgaven en geven onvoldoende inzicht in de keuzemogelijkheden. Voorgesteld wordt om zienswijzen in te dienen over de procesgang en om inzicht te verkrijgen in de onderbouwing van de benodigde uitgaven en wat deze uitgaven uiteindelijk opleveren.

BEOOGD RESULTAAT

Borgen van een adequate en tijdige besluitvorming over deze voorstellen ten behoeve van behandeling in het Algemeen Bestuur van de OD IJsselland welke is gepland voor 17 februari 2022

KADER

Het kader voor deze voorstellen zijn de begrotingen 2021 en 2022 en het verbetertraject “Samen Toekomstbestendig” van de OD IJsselland.

ARGUMENTEN

Korte terugblik

In 2018 is de Omgevingsdienst IJsselland opgericht. De 11 betrokken gemeenten en de provincie dragen bij aan de kosten van de OD op basis van input financiering. Van de in totaal in 2018 ingebrachte 115.000 uren vergunningverlening, toezicht en advies brengt de gemeente Olst-Wijhe er 6.169 in, ofwel 5,2% van het totaal aantal bij de OD ingebrachte uren voor het primaire proces (vergunningverlening, toezicht en advies). De gemeente Olst-Wijhe draagt vanuit de input financieringsgedachte dus 5,2% bij aan de begroting van de OD, ofwel (2021) € 526.563, --.

Medio 2018 werd duidelijk dat in het aanlooptraject meerdere taken binnen de OD niet dan wel te beperkt zijn belegd. Voorbeelden hiervan zijn de klachtenbehandeling, datakwaliteit, coördinatie en beleidsontwikkeling. In het bestuurlijke proces hierover is steeds de lijn aangehouden dat de OD deze taken binnen de eigen begroting diende op te vangen. Zo is het tot op heden ook gegaan. Gevolg is geweest dat over de afgelopen jaren een substantieel aantal uren is weggehaald van het primaire proces ten behoeve van de genoemde ondersteunende taken. Voor Olst-Wijhe geldt dat hierdoor van de oorspronkelijk ingebrachte 6.169 uur voor primaire taken er nu nog 5.712 over zijn.

Desondanks bleef de bedrijfsvoering binnen de OD niet in staat voldoende grip te krijgen op de uitvoering van de diverse taken en de daar uit voortvloeiende financiële afwikkeling. Na een wisseling in de control-functie binnen de OD bleek dat er:

1. Erg veel uren (40%) niet toegeschreven konden worden aan de individuele partners en dus als collectieve uren werden aangemerkt;
2. Een aanzienlijke scheefgroei was ontstaan tussen de diverse partners. Sommigen kregen minder uren uitgevoerd dan oorspronkelijk ingebracht, anderen juist meer. Dit wekte vooral bij de partners die te weinig kregen, wrevel en irritatie.

Eind 2020 werd dan ook breed de conclusie gedragen dat de bedrijfsvoering binnen de OD op de schop moest. Dit heeft in 2021 geleid tot het programma “Samen toekomst bestendig”.

Het Programma Samen Toekomstbestendig is gestart om uitvoering te geven aan de noodzakelijke doorontwikkeling van de OD. Een OD waarvan wij als eigenaren willen dat zij op efficiënte wijze, kwaliteit en toegevoegde waarde levert. Een OD die kan werken aan ontwikkelingen en maatschappelijke vraagstukken waar gemeenten en provincie voor staan. Een OD met een professionele bedrijfsvoering, die in staat is informatieverricht te werken en adviseren en die maximaal transparant is over wat de dienst doet en bijdraagt.

Dit moet in 2023 leiden tot een nieuwe opzet en berekening van de begroting. De Raden en Staten worden, rond april/mei volgend jaar, met de gangbare procedure in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen over die duurzame begroting 2023. Hieronder, onder het kopje begroting 2023 gaan wij nog nader in op hetgeen wij als Olst-Wijhe ten aanzien van die begroting kunnen verwachten.

Samen toekomst bestendig

Het programma “Samen toekomst bestendig” wordt doorlopen aan de hand van 5 sporen:

1. BOOST; Bedrijfsvoering Op Orde Samen Toekomstbestendig	Introductie van een professioneel bedrijfsbureau met ondersteunende diensten
2. Naar een duurzame begroting	Introductie van een nieuwe opzet van de jaarbegroting met de uitkomsten van de diverse sporen
3. Herijking uitgangspunten en grondslagen financiering	Actualiseren van de berekeningsgrondslag op basis van actueel bedrijvenbestand en kengetallen
4. Interne en externe efficiencyverbeteringen	Onderzoek naar het verbeteren van de interne en externe efficiency met als doel kostenverlaging
5. Meer rendement uit de programmering	Herijking uitgangspunten en opzet van programmering (van input naar output) o.b.v. risicoanalyse en ambities

De diverse sporen in dit programma zijn uitgewerkt in samenwerking tussen de OD en vertegenwoordigers van de diverse partners. Dit najaar werden de grove lijnen van de sporen bekend. Half november 2021 werden voor het eerst bedragen bekend bij de diverse sporen. Op 2 december is een voorstel voor een begrotingswijziging over 2021 en 2022 neergelegd bij de Raden en Staten.

Begrotingswijzigingsvoorstellen 2021 en 2022

Vooruitlopend op de nieuwe begroting 2023 heeft het Dagelijks Bestuur van Omgevingsdienst IJsselland op 25 november 2021 de ‘ontwerpbegrotingswijziging 2021 en 2022’ vastgesteld. Bij brief van 2 december 2021 is deze toegezonden aan de Raden en Staten. In het voorstel worden een viertal onderwerpen beschreven waarvoor op korte termijn extra middelen noodzakelijk zijn. De financiële gevolgen van de nu voorliggende begrotingswijziging wordt toegelicht in bijlage 2 bij “aanbiedingsbrief Raden en Staten: financiële gevolgen ontwerpbegrotingswijziging 2021 en 2022”.

Los van de inhoudelijke opmerkingen over deze voorstellen zijn er ook over het doorlopen en nog te doorlopen bestuurlijke proces opmerkingen te maken.

Op 2 december 2021 zijn de raden en staten door het Dagelijks Bestuur van de OD IJsselland op de hoogte gebracht van deze financieel omvangrijke voorstellen. In een periode van aankomende feestdagen en een bestuur dat zich opmaakt voor verkiezingen in maart 2022 is een fatsoenlijk bestuurlijk proces richting besluitvorming over deze voorstellen in het AB van 17 februari 2022 met een afdoende rol voor zowel college als gemeenteraad, ondoenlijk en daarmee onaanvaardbaar.

Belangrijk hierin is voorts dat een belangrijk deel van de voorgestelde kosten een structureel karakter heeft, waardoor deze besluiten ook voor 2023 gaan gelden.

In deze brief zijn een viertal onderdelen te onderscheiden:

1. Wijzigingen waarover het algemeen bestuur inhoudelijk al besloten heeft maar die via een begrotingswijziging nog moeten landen in de begroting 2021 en/of 2022
2. Wijzigingen die voortvloeien uit het (principe) akkoord over de CAO SGO 2021-2022
3. Wijzigingen die voortvloeien uit het programma Samen Toekomstbestendig
4. Overige wijzigingen.

In **bijlage 1** zijn deze per punt nader toegelicht. In **bijlage 2** bij de brief aan de Raden en Staten is een gecomprimeerde weergave van de financiële gevolgen van de vier punten opgenomen. Beide zijn bij deze adviesnota gevoegd.

Opgemerkt moet worden dat de kosten van het project Energie en Duurzaamheid al in de begroting 2022 zijn opgenomen. Dit heeft tot gevolg dat de extra financiële last als gevolg van deze voorstellen over 2022 met € 14.428 kan worden verlaagd.

Per saldo betekent dit voor Olst-Wijhe:

	Incidenteel	Structureel
• 2021	€ 31.482	€ 0
• 2022	€ 42.281	€ 55.900

In totaal voor deze totale begrotingswijziging € 129.663.

Hieronder een korte toelichting op de vier punten uit het voorstel van de OD.

Ad 1. Wijzigingen waarover al eerder is besloten.

De OD is ambtelijk en bestuurlijk verzocht niet meerdere malen met begrotingswijzigingen naar de Raden en Staten te gaan. Als gevolg daarvan komen nu alle wijzigingen in een keer naar ons toe. Deze punten zijn al in een eerder stadium door het AB vastgesteld maar nog niet eerder financieel vertaald naar de partners.

Voor Olst-Wijhe betekent dit het volgende:

- Omgevingswet: Incidenteel over 2021: € 11.350.
Projectplan Energie en duurzaamheid: Extra inzet op toezicht naleving regels energie en duurzaamheid Activiteitenbesluit: Incidenteel over 2022: € 14.428 waarvan gesubsidieerd € 3.833: nettobijdrage Olst-Wijhe over 2022 € 10.595. Deze kosten zijn al structureel opgenomen in de begroting 2022.
- Uitvoering programma Samen Toekomstbestendig: Incidenteel over 2021: € 8.889 Dit is het resterende deel van de kosten van het programma dat eind 2020 nog niet is doorgezet naar de partners. Dit bedrag wordt nu alsnog gevraagd.

Ad 2. Wijzigingen als gevolg van nieuwe CAO

Deze wijziging volgt uit de laatste cao-afspraken. Kosten voor Olst-Wijhe bedragen

- Over 2021 (incidenteel) € 6.864.
- Over 2022 (structureel) € 8.476.

Ad. 3 Wijzigingen die voortvloeien uit het programma Samen Toekomstbestendig

Hierbij gaat het om de kosten van het bemensen van het bedrijfsbureau en het versterken van de coördinatiefunctie binnen de drie teams en het aanpassen van de loonkosten aan de maximum schaal. De structurele last voor 2022 zijn berekend op:

	Regio	Olst-Wijhe 2022
• Bedrijfsbureau	€ 498.000	€ 25.896
• Coördinatie primaire teams	€ 233.000	€ 12.116
• Aanpassen loonkosten	€ 181.000	€ 9.412
Totaal	€ 912.000	€ 47.424

De OD geeft aan het wenselijk te vinden de uitkomsten van het programma Samen Toekomstbestendig nog in 2022 te willen omzetten naar een professioneel bedrijfsbureau. Deze wens is, gelet op de eerder beschreven problemen in de bedrijfsvoering begrijpelijk. Wel is de (bestuurlijke) discussie gerechtvaardigd

of de uitkomsten van het programma ook een uitkomst in deze omvang noodzakelijk maakt. Of dit ook allemaal in 2022 te realiseren is en moet (of is het een wens), is niet duidelijk.

Daarnaast wordt over 2022 een incidentele bijdrage gevraagd om te investeren in de bedrijfsvoering. Afgezien van het verlengen van het contract met de interim concerncontroller en het hoofd van het bedrijfsbureau, wil men komen tot het verbeteren van de efficiëntie door:

- De samenwerking binnen de teams van de OD;
- Het verbeteren van de ontsluiting van de dossiers van de deelnemers;
- Het verbeteren van de ontsluiting van IJVI en
- Uniformering werkprocessen en mandaten.
- Onder deze noemer is ook gevoegd de aanschaf en implementatie van een eigen GEO-informatiesysteem.

Totale kosten over 2022 € 500.000. Voor Olst-Wijhe betekent dit een incidentele bijdrage over 2022 van € 26.000, --.

Ten aanzien van beide onderdelen van punt 3 is de (bestuurlijke) discussie gerechtvaardigd of de uitkomsten van het programma ook een investering in deze omvang noodzakelijk maken. Er is in de voorstellen geen ruimte voor bestuurlijke keuzes opgenomen. Ook betwijfelen wij of de voorstellen ten aanzien van zowel de inrichting van het bedrijfsbureau als en de verbetering van de efficiëntie binnen de huidige krapte op de arbeidsmarkt, ook allemaal in 2022 te realiseren zijn. In de voorstellen over efficiëntie zien we ook graag de uiteindelijke opbrengsten/besparingen van de investeringen terug.

Vanuit dat standpunt en om te voorkomen dat onterecht een beslag wordt gelegd op de beperkte financiële middelen bij de deelnemers in de Omgevingsdienst, is het van belang de plannen te onderbouwen met een gefaseerde uitvoering en een daarbij behorende financiële vertaling over 2022 en 2023.

Ad 4. Overige wijzigingen

- Meerkosten Omgevingswet: Als gevolg van het uitstellen van de invoering van de Omgevingswet is het noodzakelijk gebleken om het projectplan aan te passen. Uren zijn met name bedoeld voor opleiding eigen medewerkers en ondersteuning partners.

Extra incidenteel 2021 regionaal	€ 84.150, --	Extra incidenteel 2021 Olst-Wijhe	€ 4.376, --
Extra incidenteel 2022 regionaal	€ 243.100, --	Extra incidenteel 2022 Olst-Wijhe	€ 12.641, --

In de voorstellen ten aanzien van de extra kosten voor implementatie Omgevingswet wordt geen onderscheid gemaakt tussen generieke uren, uren in te zetten voor alle partners als geheel, en uren die specifieke zijn toe te rekenen aan een van de partners. Wij stellen voor dat de OD dit onderscheid in de voorstellen beter tot uiting brengt. In dat geval kunnen wij aan de generieke uren onze evenredige bijdrage leveren en wordt de specifiek voor Olst-Wijhe door de OD geleverde ondersteuning bij de implementatie van de Omgevingswet vergoed op basis van geleverde uren. Indien dat over 2021 niet meer mogelijk is, is dat bespreekbaar.

- Ontvlechting ICT: Met de overgang naar het stadhuis van Zwolle per 1 januari 2018 nam de OD de ICT-diensten via de gemeente Zwolle van het SSC ONS. Dit blijkt voor een dienst als de OD bovenmodale kosten op te leveren. Om die reden heeft het DB van de OD besloten een andere leverancier te zoeken om per 1-1-2023 los te komen van ONS waardoor een aanzienlijke kostenbesparing mogelijk moet zijn op het gebied van ICT. De kosten van het proces daarnaartoe zijn begroot op € 70.000, -- incidenteel. Kosten voor Olst-Wijhe bedragen over 2022 € 3.640

Vooruitblik begroting 2023

Aanvullend aan dit voorstel tot begrotingswijziging komt er in 2022 nog een discussie over het ambitieniveau waarvan de gevolgen eveneens structureel zullen gaan landen in de begroting 2023. De ambitiediscussie

gaat het met name over de in te stellen ondergrens waar het gaat om de frequentie van milieutoezicht. Olst-Wijhe heeft bij de start van de OD in 2018 een bezoekfrequentie aangehouden die hoger is dan wat regionaal als uitgangspunt is genomen. Indien alsnog deze regionale lijn als uitgangspunt wordt genomen kan dit betekenen dat minder toezichten ingebracht hoeven te worden.

In het ambtelijk financieel overleg van donderdag 9 december jl. is aangegeven dat, afhankelijk van de uitkomsten van die ambitiesdiscussie de totale herschikking van de begroting als gevolg van de herverdeling van de ingebrachte uren de procentuele bijdrage van de gemeente Olst-Wijhe daalt van 5,2% naar 4,01% waardoor de totale structurele jaarlijkse bijdrage van Olst-Wijhe aan de begroting van de OD ten opzichte van 2022 (inclusief wijzigingen) in 2023 daalt met € 34.000 van € 500.000,-- naar € 472.000.

Bestuurlijke stappen

De brief met bijlagen is op 2 december 2021 door het DB van de OD gezonden naar de Raden en Staten van de partners in deze GR. De raad heeft de brief ter afdoening in handen gesteld van het college. Dit wil zeggen dat het college de besluiten kan nemen die het nodig acht. Wel zal de raad worden geïnformeerd over deze ontwikkeling en de koers van het college.

Op 10 januari 2022 is er een informatiesprek tussen OD en het woordvoerderoverleg uit de gemeenteraad over deze begrotingswijziging. De uitkomsten van dit gesprek kunnen van invloed zijn op het huidige standpunt van het college en de strekking van de zienswijze.

Op 20 januari 2022 is er een besluitvormende AB vergadering over de strekking van de sporen 1 tot en met 4 van het Programma "Samen Toekomstbestendig". Hierover zal u op de gebruikelijke wijze een voorstel worden voorgelegd. Het collegestandpunt ten aanzien van het de begrotingswijziging en het standpunt over het programma zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Beide collegebesluiten dienen dezelfde strekking te hebben.

Tot uiterlijk 29 januari 2022 kan een zienswijze worden ingediend over de deze voorstellen tot begrotingswijziging. Uit tussentijds overleg zijn tot dusver de volgende punten voor een zienswijze naar voren gekomen:

- Begrotingswijziging komt halverwege het te doorlopen proces. Meerdere sporen zijn nog niet afgerond.
- Waarom kunnen deze voorstellen niet op basis van een normale begrotingsronde worden afgewerkt en per 1 januari 2023 worden geïmplementeerd.
- Waarom staat er tegenover de kosten van het verbeteren van de efficiëntie geen taakstelling opgenomen ten aanzien van vermindering van kosten of uren. Dit maakt het wel erg vrijblijvend. Ook wordt op dit punt een realistische planning gemist.
- Wij zijn van mening dat de investeringen weliswaar zijn uitgewerkt maar dat een afdoende onderbouwing waarom deze nu juist in deze intensiteit nodig zijn, ontbreekt. Dit heeft tot gevolg dat de mogelijkheid om bestuurlijke keuzes te maken ontbreekt.

DRAAGVLAK

Niet van toepassing.

DUURZAAMHEID

Niet van toepassing

RISICO'S (financieel/juridisch)

De voorstellen hebben geen juridische risico's en geen andere financiële risico's in zich dan als hieronder aangegeven bij financiële consequenties.

FINANCIËLE CONSEQUENTIES

Voorgesteld wordt om:

- De wijzigingen voor zover geaccepteerd over 2021 te verantwoorden bij de rekening 2021;
- De wijziging voor zover geaccepteerd over 2022 mee te nemen in de eerste Berap 2022 en
- De aanpassing als voorgesteld voor de begroting 2023 mee te nemen in de behandeling van de begroting 2023.

AANPAK/UITVOERING

In de aanloop naar de behandeling van dit collegevoorstel is er nog een overlegmoment ingepland met de directie van de OD IJsselland.

Na besluitvorming in het college wordt de zienswijzen brief verzonden aan het DB van de OD IJsselland en in afschrift, ter kennisname aan de gemeenteraad.