

Onderwerp	:	Kadernota 2024-2028
Voorstel ter behandeling in	:	De vergadering van het algemeen bestuur
Status	:	Ter vaststelling
Portefeuillehouder	:	De heer Van Veen
Auteur	:	Mevrouw Rodenburg
Bijlagen	:	1 Kadernota 2024-2028
Vergaderdatum	:	15 december 2022
Agendapunt	:	05

Besluit

Het algemeen bestuur:

- stelt de kadernota 2024-2028 vast.

Toelichting

De titel van de kadernota 2024-2028 is 'Eén overheid, bijgaand treft u deze ter vaststelling aan. De kadernota maakt onderdeel uit van de begrotingscyclus van de FUMO. In de voorliggende kadernota schetsen wij de beleidsontwikkelingen voor de middellange termijn. Daar waar deze ontwikkelingen financiële consequenties hebben, zijn deze opgenomen in het meerjarenperspectief. Daarnaast zijn de financiële kaders opgenomen voor de (ontwerp)begroting 2024.

De belangrijkste ontwikkelingen zijn in deze kadernota opgenomen. Hierbij ligt de focus op de Omgevingswet en het Interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel¹. Nieuw in deze kadernota is dat de relatie met de missie en de visie van de FUMO wordt gelegd. De herijking van de missie en visie ligt gelijktijdig met de Kadernota bij u voor.

De nieuwe Omgevingswet

De huidige verwachting is dat de inwerkingtreding van de Omgevingswet plaatsvindt per 1 januari 2023. Als omgevingsdienst krijgen wij in alle facetten van ons werk te maken met deze wet. In de kadernota lichten wij toe dat dit gepaard gaat met onzekerheid. Enerzijds omdat pas half november 2022 definitief duidelijk zal worden of de wet op 1 januari 2023 in werking treedt. Anderzijds omdat met name gemeenten nog keuzes kunnen maken binnen de eigen beleidsruimte die het nieuwe omgevingsstelsel hen biedt. De periode van 2023 en verder zal daarom in het teken staan van transitie. Dat betekent dat zowel voor het overgangsjaar (2023), als voor de jaren daarna, nieuwe en aanvullende financiële afspraken gemaakt moeten worden over de taakuitvoering en financiering daarvan, welke opgenomen kunnen worden in de begroting van FUMO.

Zolang wij als FUMO regelgeving en keuzes van onze deelnemers niet kennen, is het moeilijk om daar al rekening mee te houden bij het opstellen van de ontwerpbegroting 2024. Naar de mogelijke financiële effecten van de Omgevingswet op omgevingsdiensten is door Seinstra & Partners² onderzoek

¹ De aanbevelingen van de commissie Van Aartsen en de rapporten van de Algemene Rekenkamer hebben een breed gevoeld besef van urgentie laten ontstaan bij Rijk (IenW/ILT, JenV/OM en BZK), IPO, VNG en Omgevingsdienst NL dat het VTH-stelsel nu versterkt moet worden. Deze partijen kiezen er bewust voor om samen aan de slag te gaan in het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP).

² <https://vng.nl/sites/default/files/2021-03/omgevingsdiensten-analyse-impact-omgevingswet-def-versie.pdf>

Omgevingsdienst Fryslân

gedaan. Uit dit onderzoek is gebleken dat de structurele kosten van Omgevingsdiensten mogelijk kunnen toenemen met 10-12%. Op grond van voorgaande is de inschatting dat het werken met en conform de Omgevingswet tot een verhoging van ca. 5 á 10% leidt ten opzichte van de huidige (WABO) begroting van FUMO. Uitgaande van 8% gerekend over de begroting van 2023 leidt dit tot een uitzetting van bijna € 1.4 mln. Let wel hierbij is nog geen rekening gehouden met de uitbreiding van het basistakenpakket en de financiële gevolgen hiervan. Deze inschatting maakt nog geen onderdeel uit van de meerjarenbegroting in deze kadernota.

Ook kunnen we nu nog niet inschatten of dit tot extra structurele kosten zal leiden die onze huidige budgetten op ICT-gebied te boven gaan.

Interbestuurlijk programma 'versterking VTH-stelsel'

De aanbevelingen van de commissie Van Aartsen en de rapporten van de Algemene Rekenkamer³ hebben een breed gevoeld besef van urgentie laten ontstaan bij Rijk (IenW/ILT, JenV/OM en BZK), IPO, VNG en Omgevingsdienst NL dat het VTH-stelsel nú versterkt moet worden. Deze partijen kiezen er bewust voor om samen aan de slag te gaan in het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP). De ontwikkelingen waar de FUMO samen met haar deelnemers voor staan zijn in deze kadernota per pijler vanuit het IBP gerangschikt. Hier zien we duidelijk in terug dat de ontwikkelingen die de commissie van Aartsen voor zich ziet voor omgevingsdiensten aansluit bij de herijkte missie en visie van de FUMO. Deze ontwikkelingen al dan niet als gevolg van nieuwe regelgeving vragen om dit gezamenlijk aan te pakken en hiervoor ook middelen ter beschikking te stellen.

Financieel meerjarenperspectief

Op basis van de huidige inzichten zal de ontwerpbegroting 2024 stijgen met € 2.2 miljoen en uitkomen op circa € 19.4 miljoen. Deze stijging heeft betrekking op:

- Indexering	€ 822.000
- Pijler 1: Robuuste omgevingsdiensten en financiering	
o Uitbreiding collectieve taken	€ 860.000
o Uitbreiding 3 fte bedrijfsvoering	€ 270.000
- Pijler 4: Kennisinstructuur inclusief arbeidsmarkt	€ 250.000

In de 'Kerngegevensstabel actualisatie MLT-maart 2022' geeft het CPB aan dat de loonvoet voor de sector overheid naar verwachting 4,1% bedraagt in de periode 2022-2025. Daarnaast wordt voor periodieke verhogingen 1% gehanteerd⁴. In totaal is de loonontwikkeling derhalve 5,1%. Voor materiële kosten hanteren we de consumptie overheid uit dezelfde kerngegevensstabel. Deze bedraagt voor de periode 2022-2025 2,3%. De lasten in de begroting van de FUMO bestaan voor ca. 84% uit personele lasten en voor ca. 16% uit materiële lasten. Hiermee wordt de gemiddelde index van de FUMO-begroting 4,76 %.

Gezien de hoge inflatiecijfers van meer dan 10%⁵ die aan de orde zijn op het moment van het opstellen van deze kadernota, lopen we het risico dat de gehanteerde indexering niet voldoende is om de werkelijke prijsstijgingen te compenseren. Aangezien dit de uitgangspunten van de begroting van 2024 betreft, waarmee dus ca 1,5 jaar vooruit gekeken wordt, kiezen we ervoor om de indexering op consistente wijze als voorgaande jaren toe te passen, namelijk aan de hand van de meest recente CPB-gegevens. Mocht in de werkelijkheid blijken dat dit niet voldoende is, dan zal dit meegenomen worden in een begrotingswijziging.

³ Zoals 'Handhaven in het duister'. <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2021/06/30/handhaven-in-het-duister>

⁴ Gemiddeld een derde van de medewerkers krijgt jaarlijks een periodiek van 3%. Gemiddeld is dit 1%.

⁵ [Inflatie stijgt naar 10,3 procent in juli \(cbs.nl\)](https://www.cbs.nl/nl-nl/indicatoren/103)

Omgevingsdienst Fryslân

Door de aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt is het steeds moeilijker om medewerkers met de juiste expertise aan te trekken. Er moet vaker een beroep worden gedaan op inhuur medewerkers. Het percentage flexibele schil is 20%. De werkelijke flexibele schil is hoger. Dit is een financieel risico. In de begroting is voor de flexibele schil rekening gehouden met een opslag van 40% op de loonkosten. De tarieven staan echter onder druk als gevolg van schaarste waardoor deze opslag van 40% overschreden kan worden.

Met zijn allen zijn wij één overheid. De maatschappelijke milieuvraagstukken zijn zodanig complex dat het samenbrengen van kennis en kunde bij een omgevingsdienst een unieke kans biedt om gezamenlijk daaraan te werken. Samenwerken met deelnemers en andere ketenpartners komt ook duidelijk naar voren in de herijkte missie en de visie van de FUMO en sluit aan op de Omgevingswet waarin samenwerking ook steeds belangrijker wordt. In het kader van de ontwikkelingen die voortkomen uit gewijzigde wet- en regelgeving en inzichten vanuit onderzoeken als die van de commissie Van Aartsen, voorzien dat in de toekomst investeringen nodig zijn die ook zullen leiden tot structurele uitzettingen. Veel van de investeringen dienen het collectief van deelnemers van de FUMO en zijn daarom aan te merken als collectieve taak. Wij schatten in dat € 860.000 extra nodig is (€ 270.000 structureel) voor de uitvoering van collectieve taken. Onder andere kennisontwikkeling voor onder andere het uitvoeren van pilots, experimenten en onderzoeken, het beheer van de inrichtingenmodule en het inwerken van nieuwe medewerkers (deze laatste tijdelijk voor de duur van in eerste instantie twee jaar) worden dan geschaard onder collectieve taak. De investeringen die nodig zijn op het gebied van ICT zijn bekend zodra de integrale ICT visie in de vorm van een ICT plan is opgesteld.

Daarnaast is door de situatie op de arbeidsmarkt extra inspanningen nodig om medewerkers aan te trekken en te behouden. Denk hierbij aan instroom van young professionals en zij-instromers en initiatieven om onze naamsbekendheid en organisatiebekendheid te verhogen. Hiervoor is momenteel geen budget beschikbaar binnen de FUMO daarom wordt een hiervoor een budget opgenomen van € 250.000. Tenslotte vragen al deze ontwikkelen ook ondersteuning vanuit de afdeling Bedrijfsvoering. Extra inzet is nodig op de gebieden ICT, projecten en HRM/P&O, hiervoor is een budget opgenomen van € 270.000.

Voor de jaren 2024 en verder is de deelnemersbijdrage structureel (exclusief indexering) nu circa € 18.4 miljoen. Vanaf 2025 moet wel een nieuwe afweging worden gemaakt ten aanzien van de hoogte van de flexibele schil en het aantal inwerkuren dat is opgenomen in de collectieve taken. Kanttekening hierbij is dat wij uitgaan van de regelgeving, zoals die nu bij ons bekend is. Dit betekent dat wanneer de wetgever bijvoorbeeld besluit het basistakenpakket aan te passen dit gevolgen kan hebben voor de omvang van FUMO-begroting. Dit geldt ook voor beslissingen van deelnemers om aanvullend taken bij de FUMO onder te brengen. Daarnaast kunnen ook uit de evaluatie van de asbest en bodemtaken nog structurele effecten optreden. Deze zijn nog niet meegenomen in deze kadernota.

De FUMO beseft zich terdege dat de financiële effecten in deze kadernota op gespannen voet kunnen staan met de financiële situatie bij de deelnemers. Voor de kadernota hanteert de FUMO de principes van 'soberheid en doelmatigheid'. Tegelijkertijd zien we dat er vanuit de deelnemers vraag is naar een verdere doorontwikkeling van de FUMO naar een robuuste kennisorganisatie. Deze ontwikkeling gaat gepaard met investeringen, die de FUMO heeft vertaald in voorliggende kadernota.

Omgevingsdienst Fryslân**Proces van kader naar begroting**

De in de kadernota geformuleerde kaders zijn richtinggevend voor uw dagelijks bestuur (DB) bij het opstellen van de ontwerpbegroting. Na uw vaststelling van de kadernota wordt deze ter vaststelling aan het AB gestuurd. Daarna wordt de kadernota ter informatie verstuurd aan de raden, provinciale staten en het algemeen bestuur van het Wetterskip. Voor de kadernota geldt dat er geen gelegenheid is om zienswijzen in te dienen.

Binnen de kaders wordt een ontwerpbegroting 2024 opgesteld, die na de DB-vergadering begin 2023 aan de raden, provinciale staten en het algemeen bestuur van het Wetterskip wordt gezonden. De raden, provinciale staten en het algemeen bestuur van het Wetterskip hebben dan de gelegenheid om zienswijzen in te dienen ten aanzien van de ontwerpbegroting. In de AB vergadering van juli 2023 kan de begroting in het AB worden vastgesteld, waarna voor 15 september 2023 verzending van de begroting naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan plaatsvinden.

Qua proces ontstaat de volgende kalender voor de kadernota en de begroting 2024.

Datum	Activiteit
29/9	DB: vaststellen kadernota 2024-2028
27/10	AB: vaststellen kadernota 2024-2028
Feb '23	DB: vaststellen ontwerpbegroting 2024 en (indien nodig) begrotingswijziging 2023
Feb '23	Versturen ontwerpbegroting 2024 en (indien nodig) begrotingswijziging 2023 naar raden/staten/AB waterschap voor zienswijze
April/Mei '23	Uiterlijke datum ontvangst zienswijzen – uitwerken reactie op zienswijze - reactienota zienswijze versturen naar DB
Juni '23	DB: behandeling reactienota zienswijzen - Versturen AB stukken - Auditcommissie: bespreken reactienota zienswijze
Juli '23	AB: goedkeuring begroting 2024 en (indien nodig) begrotingswijziging 2023
Voor 15/9/2023	Begroting 2024 naar BZK