

Vergadering van	:	Extra vergadering van het algemeen bestuur
Datum	:	17 september 2020
Agendapunt	:	05
Onderwerp	:	Oplegnotitie begroting 2021
Status	:	Ter vaststelling
Bijlage(n)	:	01 Begroting 2021
		02 Reactienota op zienswijzen
		03 Zienswijzen deelnemers

Toelichting

10 juli 2020 verliep de termijn voor het indienen van een zienswijze op de ontwerpbegroting 2021. De meeste deelnemers hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. In tegenstelling tot de zienswijzen op de ontwerpbegroting 2020 betrof het in dit geval zeer beperkte zienswijzen. De opgestelde reactienota is dan ook minder omvangrijk dan vorig jaar.

Sommige deelnemers hebben aangegeven geen formele zienswijze in te dienen, maar komen wel met een inhoudelijke reactie op de ontwerpbegroting. In de opgestelde reactienota hebben wij dit op dezelfde wijze behandeld als een zienswijze en hierop een reactie geformuleerd. Vijf gemeenten hebben geen zienswijze/ reactie opgesteld. Dit betreft de gemeenten Dantumadiel, Harlingen, Noardeast-Fryslân, Schiermonnikoog en Vlieland.

In deze oplegnotitie wordt ingegaan op de wijzigingen die in de begroting zijn aangebracht naar aanleiding van de ingediende zienswijzen. Voor een uitgebreide reactie op de zienswijzen wordt verwezen naar de reactienota, die als bijlage is opgenomen.

Vervolgens worden de belangrijkste aandachtspunten uit de (aangepaste) begroting toegelicht.

Reactienota

De ingediende zienswijzen zijn geen aanleiding geweest om de begroting op wezenlijke punten aan te passen. Er zijn kleine aanpassingen doorgevoerd in het aantal inrichtingen en ook zijn er enkele tekstuele aanpassingen doorgevoerd in de begroting, zoals het toevoegen van een passage over de verwachte impact van corona op de FUMO.

Door diverse deelnemers is in de zienswijze/ reactie aan de FUMO de boodschap meegegeven dat het belangrijk is dat de FUMO de komende periodes meer de nadruk gaat leggen op kostenbeheersing en efficiëntie. Ook wordt gewezen op het belang van een goede financieringssysteem. De FUMO erkent dat deze punten belangrijk zijn.

Transitiebegroting

Conform het besluit van het algemeen bestuur van de FUMO in de vergadering van 2 juli 2020 is het positieve resultaat van 2019 van € 391.000 in mindering gebracht op de vordering inzake de transitiebegroting. Dit heeft een verlaging van de deelnemersbijdrage in 2021 (en 2022) tot gevolg, welke is verwerkt in de begroting 2021.

Begroting 2021

In eerste instantie stond de begroting 2021 in het teken van de Omgevingswet. In de eerste versie van de begroting 2021 waren de effecten van de Omgevingswet dan ook opgenomen. Nadat bekend werd dat de Omgevingswet met een jaar werd uitgesteld, is de begroting aangepast en zijn de effecten van de Omgevingswet eruit gehaald. Dit heeft geleid tot een gewijzigde planning, waarin de begroting wordt vastgesteld op 17 september 2020 in plaats van 2 juli 2020.

Hieronder worden de belangrijkste punten uit de begroting 2021 toegelicht.

Algemeen

De begroting 2021 kent dezelfde opbouw als de begroting 2019 en 2020 en is gebaseerd op de uitgangspunten zoals beschreven in de Kadernota 2021-2025, welke is vastgesteld in het AB van 12 december 2019. In deze kadernota waren enkele ontwikkelingen opgenomen waarin de deelnemers nog beleidskeuze hadden en waarvan de impact nog niet bekend was. Dit betreft een vijftal onderwerpen:

- Externe veiligheid
- Geluid
- Collectieve taken
- Bodem en ontgrondingen
- De impact van de Wet kwaliteitsborging voor bouwen

Daarnaast is in het bestuurlijke VTH-overleg van 19 december 2019 besloten dat de coördinatie van de Boa-taken met ingang van 2020 wordt belegd bij de FUMO.

Om de vertaling van deze onderwerpen te maken naar de voorliggende begroting is op 21 januari jl. een bijeenkomst op ambtelijk niveau met de deelnemers georganiseerd. In deze begroting zijn de effecten van de besproken onderwerpen (financieel) vertaald, met uitzondering van het onderwerp 'bodem en ontgrondingen'. Dit onderwerp is niet meer relevant nu de Omgevingswet is uitgesteld.

In voorliggende begroting 2021 is verder uitgegaan van het bestaande financieringsmodel, waarbij op basis van de (oude) Fryske Norm de capaciteit wordt berekend voor de inrichtinggebonden basistaken. In 2020 zal via een werkgroep van medewerkers van FUMO en van deelnemers worden onderzocht op welke wijze de kostenverdeling het meest recht doet aan de risico's en de werkzaamheden voor de deelnemers. Hierbij zullen ook de kengetallen worden betrokken die bureau Seinstra van de Laar heeft bepaald. De inzet is erop gericht om in 2022 over te gaan op een ander financieringsmodel.

De omvang van de reguliere begroting is nagenoeg gelijk aan de reguliere begroting van 2020. De totale lasten van de reguliere begroting zijn net als in 2020 begroot op € 16,1 miljoen. De incidentele opdrachten zijn ten opzichte van 2020 verlaagd met circa € 0,3 miljoen. De reguliere deelnemersbijdrage stijgt ongeveer met € 0,3 miljoen. Dit wordt veroorzaakt door de loon en prijsindexering van circa € 0,6 miljoen aan de ene kant en een daling van de formatie in het primair proces met ongeveer 1,5 fte aan de andere kant. De bijdrage voor de transitiebegroting is ten opzichte van 2020 verlaagd met € 359.000 omdat de post opbouw weerstandsvermogen vanaf 2021 geschrapt is en omdat het positieve resultaat van 2019 in mindering is gebracht op de vordering inzake de transitiebegroting. In de bijlage is een specificatie van de mutatie van de deelnemersbijdrage opgenomen.

Boa-coördinatie

Conform besluitvorming in het bestuurlijke VTH-overleg d.d. 19 december 2019, is 700 uur opgenomen in voorliggende begroting. De uren zijn naar rato van de deelnemersbijdrage voor basistaken verdeeld over alle deelnemers, conform het besluit van het algemeen bestuur om 28 mei 2020.

Collectieve taken

In de voorliggende begroting is 2.150 uur opgenomen voor collectieve taken. Deze uren zijn naar rato van de deelnemersbijdragen voor basistaken verdeeld over alle deelnemers.

ICT

In verband met een voorziene aanbesteding van het zaakgericht informatiesysteem (LIS) van de FUMO is incidenteel een bedrag van € 75.000 opgenomen.

Externe veiligheid

Voor de uitvoering van deze taak is 2 fte opgenomen in de begroting van 2021. Dit is geen verandering ten opzichte van de begroting 2020. Wat gewijzigd is, is dat deze uren voorheen werden gesubsidieerd door het Rijk. De insteek zoals die al bekend was bij het opstellen van de Kadernota is dat de subsidie komt te vervallen en de gemeente hiervoor een vergoeding krijgen toegekend via het Gemeentefonds. De uren zijn in voorliggende begroting naar rato van de deelnemersbijdrage voor basistaken verdeeld over de deelnemers, conform de gemaakte afspraken op 21 januari 2020.

Omgevingswet

Conform de minimale variant van de kostenraming inzake de implementatie van de Omgevingswet (als opgenomen in de wijziging van de begroting van 2019), is € 139.000,- opgenomen in de begroting 2021.

Organisatieopbouw

De hieronder voorgestelde maatregelen zijn niet verwerkt in de begroting 2021. Het alsnog verwerken hiervan is gezien het tijdsplan ook geen reële optie, aangezien dit een wezenlijke aanpassing zou betreffen, waarvoor een zienswijzeprocedure geldt. Aangezien de wijzigingen budgetneutraal plaatsvinden en dus geen impact op de totale deelnemersbijdrage hebben, heeft het dagelijks bestuur besloten u middels deze oplegnotitie hierover te informeren. Middels een begrotingswijziging, die wordt ingebracht in de vergadering van het algemeen bestuur van oktober 2020, worden de financiële effecten (een verschuiving tussen de programma's) inzichtelijk gemaakt.

Het algemeen bestuur is in de vergadering van 2 juli jl. geïnformeerd over de voortgang van het onderwerp 'organisatie opbouw' uit Fumo 2.0, over de bevindingen uit het onderzoek van Ten Have Change Management (THCM) en over de voorgenomen aanpassingen binnen de FUMO-organisatie. In de begroting 2021 (blz. 29) wordt dit onderwerp eveneens kort besproken. In deze toelichtende tekst wordt niet ingegaan op de financiële kant.

Inmiddels is meer informatie beschikbaar over de financiële aspecten en willen wij u hierover informeren.

Met name de aanpassingen in de managementstructuur hebben financiële consequenties. Het voornemen is om de rol van teamcoördinator (een functie die nooit is geformaliseerd en derhalve geen status heeft m.b.t. taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden) om te zetten naar de (dan geformaliseerde) functie van teamleider (inclusief P-verantwoordelijkheid). De huidige coördinatoren worden niet automatisch teamleider. Voor de functie van teamleider wordt een wervingstraject gestart.

Mocht een coördinator geen teamleider worden, dan kan deze opgenomen worden in de bezetting van het primaire proces. Dit kan opgevangen worden door de flexibele schil af te bouwen, hetgeen ook kostentechnisch voordelen biedt.

Tevens is het voornemen om de afdelingen Toetsing & Vergunningverlening en Specialistisch Advies samen te voegen en onder de aansturing te brengen van één afdelingshoofd. De afdelingshoofden gaan direct leiding geven aan circa 3-4 teamleiders en indirect aan de medewerkers van hun afdeling. Zo ontstaat voor hen ruimte om hun aandacht te richten op tactisch/strategisch niveau in plaats van (hoofdzakelijk) operationeel niveau en intensivering van het accountmanagement. Dit is conform het advies van THCM.

De nadere uitwerking van deze voornemens laat zien dat de kosten voor management als gevolg van deze aanpassingen met € 170.000 stijgen. De extra kosten vloeien met name voort uit het gegeven dat van de coördinatoren in de huidige structuur wordt verwacht dat zij 50% productief inzetbaar zijn. De teamleiders daarentegen richten zich volledig op hun managementtaak; van hen wordt geen productie meer verwacht.

Het dagelijks bestuur heeft aan de FUMO de opdracht meegegeven om deze kosten binnen de bestaande begroting op te vangen. Dit betekent dat deelnemersbijdrage in directe zin niet beïnvloed wordt door de aanpassing van de managementstructuur. Aangezien de aanpassing in de praktijk wel degelijk leidt tot een stijging van de kosten voor management, betekent dit dat op een ander gebied een kostenbesparing gerealiseerd dient te worden.

De FUMO ziet met name in het primaire proces mogelijkheden om deze kostenbesparing te realiseren. Met de invulling van de functie van teamleider kan deze meer aandacht geven aan de begeleiding van medewerkers en sturing op inzet. De FUMO staat voor grote opgaven zoals invoering van de omgevingswet, de nieuwe mandaatregeling, de invoering van het werken met kentallen, het vervallen van de transitie begroting in het jaar 2022 waardoor de productiviteit op peil moet zijn en het verbeteren van de interne en externe samenwerking. Het is daarom nodig dat er meer aandacht is voor medewerkers in de begeleiding omtrent deze onderwerpen. Daarnaast moeten de contacten op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau met de deelnemers worden versterkt (accountmanagement). De teamleider zal ook eerder en beter in staat zijn om daar waar in de primaire taakuitvoering (operationele) knelpunten worden ervaren, hier effectief te ondersteunen en zo nodig op te treden en te coachen.

Het gevolg van deze werkwijze is dat de feitelijke situatie per 1 januari 2021 niet overeenkomt met de begroting. Feitelijk is er immers sprake van meer management dan begroot en door het verhogen van de productiviteitsnorm is er minder formatie in het primair proces benodigd dan de begroting aangeeft. Het percentage overhead wordt hiermee hoger dan begroot en zal ook de in het bedrijfsplan (van 2012) afgesproken norm van 24% met circa 2% overschrijden.

Om de productiviteit te verhogen zijn nog de nodige acties nodig. Over 2019 is een productiviteit per fte gerealiseerd van 1.267 uur. Dit is lager dan de huidige norm van 1.340 uur. De verwachting is dat door de aanpassing van de managementstructuur de productiviteit verhoogd wordt. Indien de productiviteitsnorm wordt gehaald, zullen de begrote uren en dus het aantal producten en/of diensten per deelnemer niet kunnen worden gerealiseerd. Het alternatief is dat er meer kosten moeten worden gemaakt om deze uren te kunnen realiseren. Een goede sturing vanuit het management kan dit voorkomen. Zo kan er bijvoorbeeld kritisch gekeken worden naar taken die de FUMO uitvoert, die niet behoren tot de kerntaken of naar taken waarvoor geen dekking in de begroting is opgenomen. Dit komt ten goede aan de productiviteit.

Onderzoek naar de productiviteitsnormen bij collega-omgevingsdiensten levert op dat hier normen worden gehanteerd die variëren tussen 1.350 en 1.390 productieve uren per fte. Hieruit blijkt dat het voorstel tot het verhogen van de productiviteitsnorm voor de FUMO naar 1.360 leidt tot een in de markt gangbare norm. Zeker met een betere aansturing door teamleiders is het aantal van 1.360 een realistische norm.

Het voorstel is om na 2 jaren te evalueren in hoeverre aan de begrotingsnormen wordt voldaan. Mocht hier aanleiding voor zijn, dan wordt het algemeen bestuur ook in de tussentijd op de hoogte gehouden van ontwikkelingen op dit gebied. Daarnaast blijft de FUMO scherp kijken naar mogelijkheden om kostenbesparingen te realiseren.

Voorstel

Het algemeen bestuur

- Stelt de begroting 2021 vast;
- Stemt in met de reactienota op de zienswijze;
- Neemt kennis van de wijzigingen in de organisatieopbouw en van de wijze waarop de kosten binnen de bestaande begroting worden gedekt.

Bijlage I: Mutatie deelnemersbijdrage begroting 2021 tov begroting 2020

	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c = b -/ - a</i>
Deelnemer	Totale bijdrage begroting 2020	Totale bijdrage begroting 2021	Mutatie 2021 tov begroting 2020
Achtkarspelen	347.320	356.988	9.667
Ameland	70.415	78.955	8.540
Dantumadiel	229.258	235.731	6.473
De Fryske Marren	583.226	646.945	63.718
Harlingen	519.001	560.923	41.921
Heerenveen	465.328	470.615	5.287
Leeuwarden	1.175.390	1.212.591	37.202
Noard-East Fryslân	831.817	839.969	8.152
Ooststellingwerf	367.374	367.307	(66)
Opsterland	307.268	317.309	10.041
Schiermonnikoog	36.009	44.408	8.399
Smallingerland	449.940	489.364	39.424
Sudwest Fryslân	1.204.742	1.169.931	(34.811)
Terschelling	685.609	688.682	3.073
Tytsjerksteradiel	385.384	389.929	4.545
Vlieland	63.002	70.937	7.934
Waadhoeke	778.092	825.314	47.223
Weststellingwerf	333.968	328.910	(5.058)
Subtotaal	8.833.144	9.094.808	261.665
Provincie Fryslân	6.601.013	6.596.514	(4.498)
Wetterskip	46.753	46.753	-
Externe veiligheid	290.780	-	(290.780)
Brikstaken	275.181	280.121	4.940
Overige opdrachten incidenteel	1.052.464	757.790	(294.674)
Eindtotaal	17.099.334	16.775.987	(323.347)