



OPLEGNOTITIE

Onderwerp	:	Ontwerpbegroting 2026
Voorstel ter behandeling in	:	algemeen bestuur
Status	:	ter kennisneming
Portefeuillehouder	:	Michiel Schrier
Auteur	:	Klaas Pieter Derks
Bijlagen	:	1 Concept ontwerpbegroting
Vergaderdatum	:	10 juli 2025
Agendapunt	:	08

Besluit

Het Algemeen bestuur:

- Neemt kennis van de ontwerpbegroting 2026;
- Stemt in met de verzending van de ontwerpbegroting 2026 voor zienswijze aan de gemeenteraden, Provinciale Staten en het algemeen bestuur van het Wetterskip.

Besluit (*in te vullen door bestuursondersteuner*)

- ☐ Conform advies
- ☐ Anders, namelijk [Klik of tik om tekst in te voeren](#).

Persbericht

- ☐ ja (concept persbericht toevoegen)
- ☒ nee

Leeswijzer

De concept-ontwerpbegroting 2026 is op 23 mei jl. verstuurd aan de ambtelijke overleggen, zijnde het vakgroepoverleg, het controllersoverleg en het VTH MO. In de oriëntatiefase fase na de verzending van de concept-ontwerpbegroting is op basis van ambtelijke en bestuurlijke signalen gebleken dat aanpassingen in de ontwerpbegroting nodig waren. Het dagelijks bestuur heeft daarom na een zorgvuldig afgewogen proces, besloten om enkele wijzigingen door te voeren ten opzichte van de concept-ontwerpbegroting 2026. Die wijzigingen zijn verwerkt in de ontwerpbegroting 2026 die u als bijlage aantreft bij deze oplegnotitie.



Toelichting

Voor u ligt de ontwerpbegroting 2026 van de FUMO, inclusief de meerjarenraming tot en met 2030. Deze begroting is opgesteld binnen de financiële kaders van de geamendeerde kadernota 2026-2030. In lijn met het amendement bevat de begroting bezuinigingen die mogelijk zijn. Ook bevat het investeringen die als noodzakelijk worden beschouwd.

De FUMO staat voor een groeiende uitvoeringsopgave. Nieuwe wettelijke verplichtingen, scherpere kwaliteitscriteria en toenemende druk op thema's als ZZS, energie en circulaire economie vragen om een robuuste organisatie. Dit vraagt om focus, expertise én voldoende capaciteit om deze maatschappelijke taken zorgvuldig en tijdig uit te voeren.

Het dagelijks bestuur (DB) van de FUMO is zich bewust van het bestuurlijk appel om terughoudendheid te zijn in het opnemen van nieuwe zaken in de begroting. Tijdens de informatiesessie op 7 mei 2025 en in de gesprekken binnen de diverse ambtelijke overleggen met deelnemers ontstond de indruk dat er op onderdelen van de concept-ontwerpbegroting 2026 onvoldoende draagvlak is voor enkele voorgestelde uitzettingen.

Het dagelijks bestuur staat daarmee voor een wezenlijk dilemma. Aan de ene kant willen wij graag tegemoetkomen aan de brede wens om de financiële lasten voor deelnemers te beperken. Anderzijds is het noodzakelijk te investeren in de FUMO om de kwaliteit van uitvoering te borgen. Op het moment dat we niet investeren zien wij meerdere risico's, met name op de bedrijfsvoering, de kwaliteit van dienstverlening en de uitvoering van de basistaken. Mogelijke gevolgen zijn een stijging van het toch al hoge ziekteverzuim, een hoger personeelsverloop en een toename van juridische risico's. Door onvoldoende te kunnen investeren in kwaliteit en kunde binnen het primaire proces en in een stevige, goed georganiseerde bedrijfsvoering, neemt het risico op fouten toe. Zo kunnen ten onrechte opgelegde handhavingsbesluiten leiden tot schadeclaims, terwijl het uitblijven van noodzakelijke handhaving kan resulteren in bestuurlijke boetes gericht aan de deelnemers.

Ook zal het de kwaliteit van dienstverlening door de FUMO niet ten goede komen, wat zijn weerslag heeft op de tevredenheid van deelnemers en het vertrouwen in de FUMO als geheel. Waar we graag verder bouwen aan de nog jonge organisatie, beseffen we ook dat het in stand houden van de gewenste uitzettingen kan leiden tot scherpe zienswijzen, en bestuurlijk onbegrip en ongenoegen. Het DB bevindt zich hiermee in een spanningsveld tussen inhoudelijke noodzaak en bestuurlijk draagvlak – met de nu voorliggende begroting hebben wij gepoogd daarin een zorgvuldige afweging te maken.

Al deze overwegingen hebben geleid tot een buitengewoon zorgvuldig proces van afwegingen binnen het DB waarbij de meningen binnen het DB over de nu voorgestelde bezuinigingen gedifferentieerd zijn.

Het dagelijks bestuur heeft ervoor gekozen om – afgaande op de signalen vanuit de ambtelijke overleggen en van bestuurders – de concept-ontwerpbegroting 2026 aan te passen. Enkele uitzettingen zijn geschrapt of gefaseerd. Tegelijkertijd is ervoor gekozen om een aantal uitzettingen wél te handhaven, waar het belang voor de uitvoeringskwaliteit dat vereist. De keuzes die voorliggen, weerspiegelen het spanningsveld waarin de FUMO en haar deelnemers opereren: tussen de eigenaarsrol van het dagelijks bestuur en de verantwoordelijkheid voor eigen organisatie en van



deelnemers, maar ook tussen de maatschappelijk urgente opgaven van de FUMO en de bestuurlijke uitvoerbaarheid en de beschikbare financiële ruimte.

In deze oplegnotitie lichten wij toe op basis van welke uitgangspunten deze begroting is opgesteld, welke keuzes zijn gemaakt en hoe deze bijdragen aan een veilige, schone en toekomstbestendige leefomgeving in Fryslân.

Kaders amendement

Voorafgaand aan het opstellen van de ontwerpbegroting 2026 is de kadernota behandeld in de vergadering van het algemeen bestuur op 10 april 2025. Het algemeen bestuur heeft in deze vergadering besloten de kadernota niet vast te stellen en in plaats daarvan een amendement in te dienen. In het amendement staat dat de ontwerpbegroting 2026 qua omvang niet meer mag bedragen dan de begroting van 2025 vermeerderd met de (wettelijke) indexaties, behoudens nieuw ingebrachte taken. Voorgestelde ontwikkelingen moeten voldoen aan de uitgangspunten onvermijdbaar, onontkoombaar en/of onuitstelbaar. In lijn met dit kader is de eerder toegestuurde ontwerpbegroting opgesteld. Deze ontwerpbegroting komt op een totaal aan lasten van € 23.942.000. Hierin is een structurele bezuiniging opgenomen van € 865.000 per jaar en een uitzetting verwerkt van € 2.513.000 waarvan ruim € 1 miljoen autonome indexering is.

Bezuiniging

De opgenomen bezuiniging van € 560.000 in de kadernota is in de ontwerpbegroting verhoogd naar een bezuiniging van € 865.000. In tabelvorm betekent dit het volgende:

Omschrijving	Kadernota	1e versie ontwerpbegroting	Laatste versie ontwerpbegroting
Financiële impact bezuinigingsscenario	€ 560.000	€ 865.000	€ 865.000

Deze bezuiniging kwam voort uit de oproep in de brief van de Vereniging Friese Gemeenten die wij in 2024 ontvingen. In deze brief werd gevraagd om rekening te houden met het verwachte ravijnjaar voor gemeenten. Een werkgroep bestaande uit ambtelijke en bestuurlijke vertegenwoordiging heeft vier scenario's opgeleverd in oplopende mate van financiële bezuinigingen, maar ook in oplopende mate van (milieu)risico's.

Waarbij in de kadernota werd gerekend met bezuinigingsscenario 2, is de bezuiniging verder uitgebreid naar scenario 3, maar dan zonder het aanpassen van het kengetal voor asbestcontroles en het verlagen van de controlefrequentie bij type B bedrijven. De bezuinigingen die toegepast zullen worden op basis van de huidige begroting zijn:

- Het verlagen van de hercontroles
- Het weghalen van dubbelingen in de begroting ten aanzien van actualisaties van vergunningen
- De aanpassing van de omvang van bodemtaken
- Het verlagen van de uren voor handhaving
- Het doorvoeren van efficiëntiemaatregelen

De ontwikkelingen rondom energie kunnen tijdelijk opgevangen worden binnen de subsidie voor energie (SPUK gelden) die tot en met 2026 loopt. Voor het voldoen aan de robuustheidscriteria (in dit geval kwaliteitscriteria), inzake ketentoezicht, mag samengewerkt worden met andere



omgevingsdiensten. Wanneer de samenwerking niet goed tot stand komt, zal de FUMO zelf moeten voldoen aan de kwaliteitscriteria en dit vergt een investering van € 200.000 voor ketentoezicht en € 115.000 voor het energithema. Deze ontwikkelingen worden indien nodig structureel opgenomen in het begrotingsjaar 2027.

Opleidingsbudget

Voor de beoordeling van de robuustheid maakt het ministerie gebruik van een advies bureau. Gedurende het jaar is het ministerie van adviesbureau gewijzigd, door de strengere toetsing door het nieuwe adviesbureau is de verwachting van het ministerie aangescherpt. Bij het opstellen van het plan van aanpak robuustheid FUMO werd uitgegaan van een opleidingsinspanning van 3% van het loonkostenbudget (oplopend tot 4,4% inclusief de uren die aan scholing werden besteed).

Bij de beoordeling van de voortgangsrapportage robuustheid criteria door TwynstraGudde (oude adviesbureau) mochten de uren voor opleiding en scholing wel worden meegenomen in het opleidingsbudget. Bij het wisselen van adviesbureau heeft het nieuwe adviesbureau, Ambient een nauwere definitie gekozen. Zij geven aan dat de doorbetaling van salariskosten tijdens scholing niet langer mag worden meegerekend als opleidingsuitgave, conform de definities van het A&O Fonds Gemeenten. Dit leidt er toe dat we niet meer voldoen aan het genoemde robuustheidscriteria (voortvloeiend uit het Inter Bestuurlijk Programma en als eis opgenomen in de concept AMvB waarin de robuustheidscriteria worden genoemd, als dus I&W). Voor de FUMO betekent dit een stijging van het opleidingsbudget met € 190.000. Deze uitzetting is inmiddels opgenomen in de ontwerpbegroting conform de wens van het AB dd 25 juni 2025.

Uitzetting

De in de kadernota opgenomen uitzetting (exclusief indexering) van € 1.890.000, is in de eerder toegestuurde ontwerpbegroting verlaagd naar € 1.575.000. Voor twee uitzettingen (energie en ketentoezicht) is een alternatief gevonden, leidend tot een lagere uitzetting van € 315.000.

Ook zijn er ten opzichte van de eerder toegestuurde ontwerpbegroting nog een aantal uitzettingen onhold gezet door het dagelijks bestuur, wat leidt tot een lagere uitzetting van bij elkaar € 355.000. Dit betreft de formatie van de directiesecretaris, de medewerker strategische communicatie, de strategisch accountmanager, het budget ten behoeve van het vakgroepoverleg, de uitvoering van het Preventief medisch onderzoek en het medewerkerstevredenheidsonderzoek.

Als gevolg van het schrappen van enkele uitzettingen en het verhogen van het opleidingsbudget daalt het uurtarief ten opzichte van de eerder toegestuurde ontwerpbegroting met € 1,17 van € 125,89 naar € 124,72

De ontwikkelingen genoemd in de kadernota die ook in deze versie van de begroting nog leiden tot een uitzetting zijn erg belangrijk voor de FUMO en lichten wij hierna toe.

Nr.	Omschrijving	Kadernota	1e versie ontwerpbegroting	Laatste versie ontwerpbegroting
1.	I-visie	€ 300.000	€ 300.000	€ 300.000
2.	Contributie OD-NL	€ 70.000	€ 70.000	€ 70.000
3.	Arbeidsmarktbenadering	€ 70.000	€ 70.000	€ 70.000
4.	Robuuste afdeling bedrijfsvoering			
a	Directiesecretaris	€ 120.000	€ 120.000	
b	Bedrijfsjurist/ WOO-coördinator	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000
c	Strategische communicatie	€ 100.000	€ 100.000	
d	Facilitair en huisvesting	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000
e	Functioneel beheerder	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000
f	Strategisch accountmanagement/ branding FUMO	€ 100.000	€ 100.000	
5.	Adviseur Omgevingswet	€ 115.000	€ 115.000	€ 115.000
6.	Specialistische milieuthema's			
a	ZZS	€ 115.000	€ 115.000	€ 115.000
b	Circulaire economie	€ 115.000	€ 115.000	€ 115.000
c	Energie	€ 115.000		
7.	Rapportageverplichting werkgebonden personenmobiliteit	€ 35.000	€ 35.000	€ 35.000
8.	Autonome groei ICT-kosten	€ 90.000	€ 90.000	€ 90.000
9.	DVO Leeuwarden - kosten AFAS	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000
10.	WPG Audit	€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000
11.	Kosten Vakoverleg	€ 10.000	€ 10.000	
12.	PMO/ MTO	€ 25.000	€ 25.000	
13.	Robuust organiseren Ketentoezicht	€ 200.000		
14.	Verhoging scholingsbudget naar 3%			€ 190.000
	Totaal	€ 1.890.000	€ 1.575.000	€ 1.410.000
	Mutatie tov kadernota		-€ 315.000	-€ 480.000
	Mutatie tov 1e versie begroting			-€ 165.000



Dekking tekorten en versterking weerstandsvermogen

De financiële situatie van de FUMO staat onder druk. Over 2024 is een tekort van € 361.000 gerealiseerd en voor 2025 wordt een tekort van circa € 1,3 miljoen verwacht. (zie tertaalrapportage 2025). Het voorstel is om het rekeningresultaat over 2024 te verrekenen met de deelnemers. Dit voorstel wordt op 10 juli 2025 besproken in het algemeen bestuur bij de behandeling van de jaarstukken 2024.

Hetzelfde principe wordt voorgesteld voor het rekeningresultaat over 2025. Hiervoor volgt een afzonderlijk voorstel bij de bestuurlijke halfjaarrapportage, die in oktober 2025 wordt behandeld in het algemeen bestuur. Door deze aanpak wordt voorkomen dat wordt ingeteerd op de algemene reserve.

Het huidige weerstandsvermogen van de FUMO bedraagt circa € 1,2 miljoen. Uit de risicoanalyse blijkt dat dit onvoldoende is om de financiële risico's op te kunnen vangen. In lijn met het amendement van 10 april 2025 wordt daarom voorgesteld om in de Kadernota 2027–2031, en in overleg met de deelnemers, te komen tot een gezamenlijke, gedragen en uitgewerkte visie op een robuuste FUMO. Hierin wordt tevens een structurele aanvulling van de reserve opgenomen. Hier volgt een separaat voorstel over.

Als alternatief is overwogen om in de begroting 2026 een aanvullende bijdrage van de deelnemers op te nemen voor het versterken van de reserve. Gezien het zogenoemde "ravijnjaar" 2026 en de gevoerde gesprekken hierover met de deelnemers, heeft deze optie echter niet de voorkeur.

Productiviteitsnorm FUMO: realisatie, prognose en financiële impact

De FUMO hanteert een productiviteitsnorm van 1.360 productieve uren per fte. Deze norm is in 2022 en 2023 behaald. In 2024 is de norm echter niet gehaald; de realisatie kwam in dat jaar uit op 1.312 uren per fte. Ook voor 2025 wordt verwacht dat de norm niet wordt behaald, met een prognose van 1.280 uren per fte (zie tertaalrapportage 2025).

De daling in productieve uren wordt vooral veroorzaakt door:

- stijgend ziekteverzuim;
- een toename van scholingsuren;
- de inkoop van extra IKB-verlofuren.

Het is nog onduidelijk in hoeverre deze oorzaken van structurele aard zijn. De productiviteitsnorm vormt de basis voor het bepalen van de benodigde formatie in de ontwerpbegroting 2026. In deze begroting is opnieuw gerekend met een norm van 1.360 uren per fte. Gezien de recente trend, waarbij de norm twee jaar wel is gehaald en daarna twee jaar niet, is het onzeker of deze in 2026 opnieuw haalbaar is.

Tegen deze achtergrond rijst de vraag of het realistisch en wenselijk is om de huidige norm ook in de toekomst te blijven hanteren, of dat een lagere norm passender is. Een lagere norm betekent immers dat er meer fte nodig zijn om het begrote aantal uren te realiseren, wat leidt tot hogere personeelskosten. Omdat een verlaging van de norm direct invloed heeft op de personeelskosten, is ervoor gekozen om de norm voor nu op 1.360 te laten staan.

Als vuistregel geldt dat elke verlaging van de norm met 10 uren leidt tot circa € 100.000 aan extra kosten. Een verlaging van 1.360 naar 1.320 uren zou dus resulteren in een kostenstijging van ongeveer € 400.000.

Uitzettingen nader toegelicht

Uitzetting Robuustheid

Een robuuste organisatie wordt als volgt gedefinieerd: "Een robuuste organisatie is een organisatie die wendbaar en daadkrachtig kan blijven in tijden van verandering en die onafhankelijk van externe omstandigheden of factoren naar behoren kan blijven functioneren".

Op 1 april 2026 moet de FUMO robuust zijn en daarna ook blijven. De toenemende complexiteit en professionalisering van taken binnen het VTH-stelsel vraagt om een stevige, goed georganiseerde bedrijfsvoering die deze uitvoering duurzaam ondersteunt. De FUMO krijgt steeds meer te maken met veranderende wet- en regelgeving, strengere eisen vanuit Rijk en Europa (bijvoorbeeld rond ZZS) en er komt een grotere nadruk te liggen op transparantie, datagedreven werken en verantwoording. Zie ook de eisen, zoals geformuleerd binnen het Interbestuurlijk Programma VTH.

Daarom is een robuuste bedrijfsvoering essentieel voor:

- Professionele ondersteuning van de uitvoering (HR, financiën, ICT, informatievoorziening, juridische zaken);
- Het waarborgen van rechtszekerheid en kwaliteit;
- Het kunnen rapporteren over prestaties, risico's en resultaten aan opdrachtgevers;
- Het faciliteren, borgen en managen van samenwerking met deelnemers en andere overheden en partners;
- Het aantrekken en behouden van gekwalificeerd personeel in een krappe arbeidsmarkt.

Kortom: zonder een mee-ontwikkellende bedrijfsvoering raakt de uitvoering onder druk en komt de bestuurlijke betrouwbaarheid en toekomstbestendigheid van de organisatie in het gedrang. Groei is dus geen luxe, maar een noodzakelijke voorwaarde voor een goed functionerende omgevingsdienst.

Als de versterking door uitzettingen pas in 2027 plaatsvindt, bestaat het risico dat de bedrijfsvoering in 2026 al tekortschiet - met gevolgen voor de uitvoering. Door in 2026 al zichtbaar te investeren in bedrijfsvoering, laat de omgevingsdienst zien dat ze werkt aan versterking en professionalisering. Dit versterkt het vertrouwen van toezichthouders / Rijk in de koers en daadkracht van de organisatie.

Uitzetting VTH basistaken

De FUMO werkt aan een veilige en schone leefomgeving in een snel veranderende context, waarbij versterking nodig is om de VTH-basistaken toekomstbestendig uit te voeren, vooral rond energie, circulaire economie en Zeer Zorgwekkende Stoffen. Deze thema's vragen om voortdurende beleidsontwikkeling en vertaling naar uitvoering, waarvoor in deze begroting budget is opgenomen.

Voor circulaire economie betekent dit dat, zodra het thema beleidsmatig is verankerd — bijvoorbeeld in een programma, omgevingsvisie of omgevingsplan — het getoetst moet worden bij vergunningaanvragen. Deze toetsing is een basistaak, zoals opgenomen in het takenpakket van de FUMO. Denk aan het beoordelen van circulaire initiatieven op bedrijventerreinen.

Voor Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) geldt een wettelijke plicht tot minimalisatie en rapportage, die moet worden ingebed in vergunningverlening, toezicht en handhaving. Deze stoffen – met kankerverwekkende effecten tot verstoring van de voortplanting - zijn schadelijk voor mens en milieu en worden steeds vaker aangetroffen. Er is dringend behoefte aan een preventieve aanpak,



voldoende expertise en structurele financiering om deze taken goed uit te voeren. Zo kan verdere schade worden voorkomen en wordt bijgedragen aan volksgezondheid, milieukwaliteit en rechtszekerheid. Verouderde vergunningen zonder actuele ZZS-regels vormen bovendien een juridisch risico.

De energiebesparingsplicht is een wettelijke basistaak van de FUMO en vraagt om blijvende expertiseontwikkeling, ook voor advisering (plustaak). Zonder deze kennis komt zowel de vergunningverlening als het halen van de klimaatdoelen voor 2050 in gevaar.

In de ontwerpbegroting 2026 worden toezicht, handhaving, vergunningverlening en advies samengevoegd tot één programma 'milieu', in lijn met het Besluit Begroting en Verantwoording en de wens vanuit de ambtelijke overleggen.

Verlaging percentage handhaving

Het hercontrolepercentage bij overtredingen wordt verlaagd van 60% naar 40%. Bij verslechterend naleefgedrag kan dit ontoereikend zijn, maar de FUMO monitort actief en stuurt bij waar nodig. Eventuele extra inzet wordt via een naheffing bekostigd.

Deelnemersbijdrage

Er is een verschil tussen de stijging van de gemeentelijke bijdrage (1.8%) en de provinciale bijdrage (21,6%). De gemeentelijke bijdrage van 1.8% valt binnen de indexaties (gewogen indexaties zijn 4,7 %). Het verschil in de stijging tussen de gemeentelijke bijdragen en de provinciale bijdrage komt enerzijds door een demping van uitzettingen bij gemeentelijke deelnemers door de ingeboekte bezuinigingen en anderzijds doordat de provincie extra taken heeft ingebracht (circa 6.000 uur).



Proces

De planning van het proces inzake de ontwerpbegroting 2026 is ten opzichte van de concept-ontwerpbegroting 2026 gewijzigd, de wijzigingen zijn verwerkt in onderstaande schema:

Besluit tot verzenden ontwerpbegroting 2026 door AB	10 juli 2025
Toezening ontwerpbegroting 2026 voor zienswijze aan gemeenteraden, Provinciale Staten en het algemeen bestuur van Wetterskip Fryslân	22 juli 2025
Toelichting door de FUMO voor raads- en statenleden op locatie FUMO	2 september 2025
Einde zienswijzetermijn (uiterlijke datum)	14 oktober 2025
Vaststelling (concept)begroting 2026 door het DB van de FUMO	27 november 2025
Vaststelling begroting 2026 door het AB van de FUMO	18 december 2025
Toezening begroting aan het Ministerie van BZK	19 december 2025