

Algemeen bestuur OMGEVINGSDIENST Zuid-Holland Zuid

Notitie t.b.v. vergadering d.d. 22 november 2018

Onderwerp:

Begrotingsrichtlijnen 2020, inclusief indexering 2019

Gevraagde beslissing:

Vaststellen van de richtlijnen voor de begroting 2020, inclusief indexering 2019, zoals opgenomen in de bijgaande bestuursnotitie d.d. 2 november 2018, met de volgende bijzonderheden en gegeven de bestuurlijk vastgestelde begrotingsrichtlijnen 2019:

1. Inzake de indexering 2019:
 - a) De lasten van de begroting 2019 te indexeren met de loon- (2,9%) en prijsindex (1,6%) van de Septembercirculaire 2018;
 - b) Het tarief 2019 te indexeren met 2,51%. Het tarief komt daarmee uit op € 90,21;
 - c) De budgetten wettelijke taken (jaarprogramma's) en de inwonerbijdrage te indexeren met 2,51%;
 - d) Gegeven het reeds doorlopen bestuurlijke traject met betrekking tot de begroting 2019 en in lijn met artikel 25 van de gemeenschappelijke regeling, geen zienswijzeprocedure te doorlopen inzake de indexering 2019;
 - e) Indien opdrachtgevers hun jaarprogramma niet of met een lager percentage indexeren, dit te beschouwen als een volumetaakstelling waarop de frictiebepaling van de bijdrageverordening OZHZ van toepassing is.
2. Inzake de indexering 2020:
 - a) De lasten van de begroting 2020 te indexeren met de loon- (2,9%) en prijsindex (1,6%) van de Septembercirculaire 2018;
 - b) Het tarief 2020 te indexeren met 2,51%. Het tarief komt daarmee uit op € 92,47;
 - c) De budgetten wettelijke taken (jaarprogramma's) en de inwonerbijdrage te indexeren met 2,51%;
 - d) Ingeval voor 2019 toch de nullijn wordt gehanteerd, in 2020 een dubbele indexering toe te passen ter compensatie van het indexeringsnadeel 2019;
 - e) Deze indexering in lijn met de bevindingen van de minister van BZK te verwerken in de ontwerp-begroting 2020;
3. De omslagrente in 2019 te bepalen op 0,0%;
4. De totale inwonerbijdrage voor 2019 vast te stellen op € 2.079.928 en voor 2020 op € 2.132.134.

Toelichting:

De financiële verordening van OZHZ stelt dat het DB op uiterlijk 1 februari van het begrotingsjaar een nota aanbiedt aan het AB over de kaders voor het volgende begrotingsjaar en de drie daarop volgende begrotingsjaren. Op dit moment wordt tevens het definitieve indexeringspercentage voor de begroting van het lopende begrotingsjaar vastgesteld. Het AB stelt de kaders definitief vast. Het voorliggende voorstel bevat de ontwerp-richtlijnen voor het opstellen van de begroting 2020 van OZHZ, inclusief de definitieve indexering 2019. Deze vloeit voort uit eerdere AB-besluiten bij begrotingsrichtlijnen

2019 (november 2017) en de begroting 2019 (juli 2018).

De hoofdpunten van de begrotingsrichtlijnen 2020, inclusief indexering 2019, zijn hierboven opgenomen bij 'Gevraagde beslissing'.

Enige bijzonderheden zijn:

- Bij de tarief bepaling 2019 is nog geen rekening gehouden met de uittreding van Leerdam en Zederik per 1 januari 2019 en uitname bouwteken Giessenlanden. De financiële impact is fors. Het nadelige effect 2019 zal worden gedekt door de frictievergoedingen. OZHZ zal in de begroting 2020 een sluitend structureel meerjarenbeeld voorleggen. Indien sprake is van een (structureel) nadeel voor de eigenaren, dan vindt zoveel mogelijk compensatie plaats via de frictievergoedingen. Deze kan alleen een incidenteel karakter hebben.
- De afgelopen jaren heeft OZHZ een nullijn gehanteerd in de ontwerp-begroting, conform de wens van het AB. Deze systematiek hield in dat in het najaar definitieve indexering plaatsvindt, op grond van de septembercirculaire T-1. De toezichthouder (BZK) is van mening dat OZHZ ook in de ontwerp-begroting een indexering moet toepassen. In de begrotingsrichtlijnen 2020 wordt daarom uitgegaan van indexering van de baten en lasten in de ontwerp begroting 2020 op basis van de Septembercirculaire 2018. Daarmee werkt OZHZ ook in lijn met de regionale kaderstelling.

Inzake de indexering 2019 is het DB van mening dat met het voorstel kan worden ingestemd, gegeven de argumenten van OZHZ zoals die hieronder bij 'Ambtelijke voorbereiding' zijn opgenomen. OZHZ laat op dit moment al zien dat indexering nodig is. Vanuit zorgvuldig bestuur is het zaak de dekking te regelen op het moment dat een tekort dreigt. Het is aan de gemeenten en provincie om het proces richting raden en staten in te richten. Opdrachtgevers die de indexering nog niet hebben vrijgemaakt in de begroting, kunnen gebruikmaken van de mogelijkheden die de bijdrageverordening van OZHZ biedt. Bij een overbesteding kan gebruik worden gemaakt van de 10% bandbreedte regeling die stelt dat tekorten mogen worden verrekend in volgende begrotingsjaren. In dat geval heeft de opdrachtgever het gehele begrotingsjaar de tijd om de begrotingsmutatie voor te leggen aan de raad. Een andere mogelijkheid is dat opdrachtgevers een volumetaakstelling afkondigen ter hoogte van de indexering. De taakstelling komt dan overeen met het percentage dat frictieloos mag worden bezuinigd. Voorwaarde is dan wel dat het regionaal afgesproken kwaliteitsniveau op orde blijft.

Het DB stelt u voor de richtlijnen voor de begroting 2020, inclusief indexering 2019, conform voorstel vast te stellen.

Ambtelijke voorbereiding en auditcommissie:

Over deze stukken is op 25 oktober 2018 in de Adviesgroep Eigenaren (AGE) van gedachten gewisseld. De gemaakte opmerkingen zijn in de stukken verwerkt. Echter, er bleek binnen de AGE geen eensluidend beeld te zijn hoe om te gaan met de indexering 2019 en de daarmee gemoeide procedure over het al dan niet vragen van een zienswijze bij alle raden en PS. Deels verschilt de AGE daarmee ook van mening met OZHZ. Hierover is tussen OZHZ en leden van de AGE telefonisch en per e-mail contact geweest in de week nadat de DB-stukken al waren verzonden. Op basis hiervan is de notitie geactualiseerd en voorzien van verbeterde duiding. Onderstaand is samengevat weergegeven waarover van gedachten gewisseld is:

Input AGE:

- De thans voorgestelde index voor 2020, op grond van de septembercirculaire 2018, is definitief.
- In zijn algemeenheid deelt de AGE het beeld (of is er begrip) dat indexering in 2019 (2,51%) nodig is om de dienstverlening met de juiste kwaliteit mogelijk te maken.
- PZH hanteert in beginsel de nullijn in de provinciale kaderbrief, maar kan akkoord gaan

met indexering indien blijkt dat dit noodzakelijk is om de exploitatie sluitend te krijgen.

- Een aantal AGE leden (Drechtsteden en Dordrecht) is van mening dat ondanks dat men inhoudelijk niet afwijzend staat tegenover indexering van de budgetten 2019, toch de nullijn moet worden gehanteerd. Argumentatie is dat OZHZ nu afwijkt van de regionale kaderstelling. In de primaire begroting 2019 zijn de budgetten van de opdrachtgevers (inwonerbijdrage en jaarprogramma) namelijk niet geïndexeerd gepresenteerd. Desbetreffende AGE leden opperen het idee om bij eerste begrotingswijziging 2019 de begroting overeenkomstig bij te stellen, ofwel bij jaarrekening het (negatieve) resultaat te nemen.
- Indien de begroting 2019 toch zou worden geïndexeerd conform het voorstel, is er verschil van inzicht over de te volgen bestuurlijke procedure inzake het al dan niet vragen van een zienswijze. Drechtsteden en Dordrecht zijn van mening dat, in lijn met de regionale kaderstelling, een zienswijzeprocedure via de raden en Provinciale Staten voor de hand ligt. In de GR is vastgelegd dat het DB, onder bepaalde voorwaarden, kan afzien van een zienswijze. De gemeentelijke deelnemers zijn daarom van mening dat een expliciet DB besluit over het wel/niet volgen van een zienswijzeprocedure nodig is. Dit is in deze belegnotitie, bij 'gevraagde beslissing' opgenomen.
- De Hoeksche Waard en Alblasserwaard-Vijfheerenlanden merken op dat bij begrotingsrichtlijnen 2019 (november 2017) reeds is besloten door het AB dat de budgetten 2019 worden geïndexeerd conform het indexeringspercentage uit de Septembercirculaire 2017 (2,1%). Het gaat nu dus alleen om actualisatie van het indexeringspercentage conform de Septembercirculaire 2018.
- Gevraagd is aan bijlage 3 (inwonerbijdrage) een toelichting toe te voegen over de wijze van compensatie vanwege het uittreden van Leerdam en Zederik.

Reactie OZHZ:

- OZHZ heeft het voorstel inzake de indexering 2020 aangepast. De Septembercirculaire 2018 geeft de definitieve indexering. De financiële verordening van OZHZ zal overeenkomstig worden aangepast zodat deze in lijn is met de regionale kaderstelling.
- In reactie op de aangedragen punten wil OZHZ in eerste aanleg benadrukken dat indexeren van de begroting 2019 noodzakelijk is voor het borgen van de kwaliteit (afgesproken uitvoeringsniveau en kwaliteitscriteria) en een sluitende exploitatie. Het niet indexeren van de tarieven zou een structureel exploitatienadeel betekenen van circa € 530.000.
- Al vanaf de begroting 2013 hanteert OZHZ de nullijn in de begroting. Dit was mogelijk gegeven diverse efficiency- en verbetermaatregelen die de afgelopen jaren zijn doorgevoerd. Voorbeelden zijn de doorgevoerde organisatiewijzigingen, versobering van arbeidsvoorwaarden, de herhuisvesting, het zelf uitvoeren van de financiële functie en de aanpak van het ziekteverzuim. De benchmark van de omgevingsdiensten in Zuid-Holland illustreert dit: OZHZ heeft de afgelopen jaren als enige omgevingsdienst in Zuid-Holland een kostenverlaging gerealiseerd in de periode 2013-2017. Door OZHZ wordt al langere tijd aangegeven dat de mogelijkheden voor kostenreductie eindig zijn. Bij de bespreking van de begrotingsrichtlijnen 2018 is door de AGE geconstateerd dat met de nullijn in 2018 "de rek er nu wel uit is".
- In 2018 is OZHZ nadrukkelijk geconfronteerd met kostenstijgingen, ten gevolge van de aantrekkende economie. Door de schaarste op de arbeidsmarkt stijgen de inhuurtarieven boven trendmatig. Met name op het gebied van vergunningverlening en bodem is sprake van dermate hoge tarieven, dat het verkooptarief niet meer kostendekkend is. Mede hierdoor blijkt uit de tweede bestuursrapportage een zeer bescheiden financieel resultaat (€ 50.000), terwijl de omzet aanmerkelijk hoger is dan begroot, waarmee de druk van inhuurtarieven op het uurtarief dat OZHZ hanteert wordt benadrukt. Door de verkleining van het volume vanwege de gemeentelijke ontvlechtingen wordt de druk op de

structurele exploitatie in 2019 nog groter.

- Voor wat betreft het te volgen proces benadrukt OZHZ dat het huidige voorstel volledig aansluit bij de besluiten van het AB bij begrotingsrichtlijnen 2019 (november 2017) en de Begroting 2019 (juli 2018). De ontwerp-begroting 2019 is medio april 2018 voor zienswijze aangeboden aan de gemeenteraden en Provinciale Staten. De wijze waarop wordt omgegaan met de indexering is daarbij expliciet voorgelegd in de aanbiedingsbrief: *"In de begrotingsrichtlijnen 2019, gebaseerd op de regionale begrotingsuitgangspunten, wordt uitgegaan van een voorlopige gemiddelde index in 2019 van 2,1%. In de voorliggende ontwerp-begroting 2019 is overeenkomstig eerdere afspraken in het AB uitgegaan van de nullijn. Gegeven bovengenoemde onzekerheden lijkt een nullijn in 2019 echter niet reëel. De definitieve indexering 2019 zal worden voorgelegd aan het AB in november 2018."*

Alleen PZH heeft via een zienswijze gereageerd. PZH hanteert in beginsel de nullijn, maar kan akkoord gaan met indexering indien blijkt dat dit noodzakelijk is om de exploitatie sluitend te krijgen.

- OZHZ is derhalve van mening dat de zienswijzeprocedure in feite al gevolgd is bij de ontwerp-begroting 2019. Daar komt bij dat het DB kan afzien van een zienswijzeprocedure. Artikel 25 van de gemeenschappelijke regeling OZHZ stelt dat het DB kan afzien van het aanbieden van een begrotingsmutatie voor zienswijze bij mutaties < 5% van het begrotingstotaal. De indexatie 2019 bedraagt 2,51% en blijft ruimschoots onder deze grens. Ter informatie de relevante tekst van artikel 25:

Artikel 25 Financiën

1. [...]

2. [...]

3. *Het totaal van de begroting vormt het autorisatieniveau voor begrotingswijzigingen. Indien noodzakelijk vinden begrotingswijzigingen plaats bij voorjaarsnota en/of najaarsnota. Het dagelijks bestuur biedt voorgenomen begrotingswijzigingen voor een zienswijze aan de deelnemers. Het dagelijks bestuur kan hiervan afzien als:*

a. Het totaal aan (budget)mutaties minder dan 5% van de totale begrotingsomvang (baten) bedraagt, en;

b. De wijziging(en) het totaal van de begrote lasten niet te boven gaan of waar deze de begrote laste wel te boven gaan er in financiële dekking is voorzien door:

i. extra opdracht(en) van een individuele deelnemer en bijbehorende financiële dekking en/of;

ii. overige taken, zoals wettelijke taken waar extra bijdragen van derden/deelnemers tegenover staan en/of;

iii. additionele baten en/of;

iv. een onttrekking aan de daarvoor gevormde reserves.

4. [...]

- Aan bijlage 3 (inwonerbijdrage) is een toelichting toegevoegd over de wijze van compensatie vanwege het uittreden van Leerdam en Zederik.

Resumerend:

- Alleen voor het begrotingsjaar 2019 is sprake van een verschillend standpunt voor wat betreft de indexering en het al dan niet volgen van een zienswijzeprocedure bij de raden en PS.
- Indexering 2019 is noodzakelijk voor een sluitende exploitatie OZHZ en het voldoen aan

het afgesproken uitvoeringsniveau.

- Met de indexatie 2019 handelt OZHZ volledig in lijn met de besluitvorming van het AB inzake de begrotingsrichtlijnen 2019 en de begroting 2019.
- De wijze waarop wordt omgegaan met de indexering 2019 was onderdeel van de zienswijzeprocedure bij gemeenteraden en Provinciale Staten.
- Het DB kan onder voorwaarden afzien van een zienswijzeprocedure. Het huidige voorstel past binnen deze voorwaarden.
- OZHZ stelt derhalve voor de begroting 2019 overeenkomstig het voorstel te indexeren en geen zienswijzeprocedure in gang te zetten.

De auditcommissie heeft het voorstel besproken op 7 november 2018. Het advies van de auditcommissie wordt nagezonden

Communicatie:

Nvt

Financiële consequenties:

Nvt

Verdere procedure:

Geen.

Genomen besluit:

Bijlage(n):

Bestuursnotitie d.d. 2 november 2018 inzake Richtlijnen voor het opstellen van de begroting 2020 van de Omgevingsdienst, inclusief indexering 2019