



Indiener: College van burgemeester en wethouders

Datum: 16 oktober 2018

Portefeuillehouder(s): Wethouder De Weger

Portefeuille(s): milieu

Contactpersoon: F. Kers

Tel.nr.: 8429

E-mailadres: kers.f@woerden.nl

Onderwerp:

Woerden- Kadernota 2020 ODRU

Samenvatting:

De Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU) voert milieu- en omgevingstaken uit voor 15 deelnemende gemeenten, waaronder Woerden. Wij stellen de raad voor om de (ontwerp)Kadernota 2020 ODRU vast te stellen, met in acht name van een aantal belangrijke aandachtspunten voor het bestuur van ODRU. Deze Kadernota 2020 is opgesteld op basis van de ambities en de te verwachten ontwikkelingen en maakt onder andere inzichtelijk dat de reguliere bijdrage aan ODRU over 2020 van de gemeente Woerden € 1.265.308 bedraagt. Zo weten ODRU en de deelnemende gemeenten vroegtijdig wat er op ons af gaat komen en welk bedrag hiervoor in de Begrotingen 2020 opgenomen moet worden.

Gevraagd besluit:

1. Kennis nemen van de (ontwerp)Kadernota 2020 van de ODRU waarin is opgenomen een reguliere bijdrage van de gemeente Woerden van € 1.265.308 en een werkbudget 2020 voor Natuur- en Milieueducatie van € 16.755.
2. Bij het opstellen van de begroting voor 2020 het bedrag van € 1.379.063 (waarvan € 1.265.308 uit de Kadernota 2020 ODRU, € 16.755 werkbudget Natuur- en Milieueducatie en € 97.000 voor onvermijdelijke milieuontwikkelingen Begroting 2019 Woerden), een verhoging van € 37.947 ten opzichte van de raming in de conceptbegroting 2019-2022, te ramen voor de uitvoering van milieutaken.
3. Een zienswijze in te dienen waarin wordt aangegeven dat de raad positief is over de (ontwerp)Kadernota 2020 van de ODRU, met in acht name van de volgende aandachtspunten:
 - a. Stijging gemeentelijke bijdrage zoveel mogelijk beperken
 - b. Kosten invoering Omgevingswet zijn onvoldoende in beeld
 - c. Risico's door overdracht van taken en nieuwe taken.

Inleiding

Waarom wordt dit voorstel nu voorgelegd?

In mei 2015 heeft de raad een besluit genomen over aanpassing aan de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen. In deze aanpassing van de GR is ook een wijziging van artikel 34 meegenomen die het mogelijk maakt voor gemeenteraden om een zienswijze in te kunnen dienen

over de Kadernota. Hiermee is tegemoet gekomen aan de wens van de gemeenten om meer grip te hebben op ODRU.

Participatieproces

Hoe is dit voorstel tot stand gekomen

De Kadernota 2020 is opgesteld door de ODRU. Regievoerders en financieel experts van de 15 deelnemende gemeenten hebben hier in conceptfase op kunnen reageren. Het Algemeen Bestuur van ODRU heeft het ontwerp vastgesteld op 27 september 2018, waarna het stuk voor zienswijze is aangeboden aan de gemeenteraden.

De ODRU geeft in de (ontwerp)Kadernota 2020 een zo goed mogelijk beeld van de uitgangspunten en werkwijzen voor het opstellen van de begroting 2020. De belangrijkste uitgangspunten voor de Kadernota 2020 zijn:

- De meerjarenkaders uit de begroting 2019 vormen de basis voor de begroting 2020.
- De begroting 2020 zal voortborduren op de huidige wijze van tariefberekening.
- In de begroting 2020 wordt rekening gehouden met een tariefreductie van € 1,00 per uur als gevolg van schaalvoordelen.
- Voor de begroting 2020 wordt uitgegaan van een vaste omzet vanuit de dienstverleningsovereenkomsten van de gemeenten.
- Het vastgestelde formatieplan wordt doorgerekend op basis van het maximum schaalniveau.
- Het voorstel is om het tarief voor 2020 vast te stellen op € 92,50 per uur.
- Vanaf 2019 wordt ervaring opgedaan met registreren van productie kengetallen. De effecten daarvan worden waar mogelijk meegenomen in de begroting 2020 en uitvoeringsprogramma 2020.
- Als de omvang van het weerstandsvermogen en bestemmingsreserve het toelaat worden financiële resultaten achteraf via het jaarrekeningresultaat verdeeld over de eigenaren.

Wat willen we bereiken?

Het beoogd effect van de Kadernota 2020 ODRU is afstemming op het financiële kader binnen de Begroting 2020 ODRU en de Begroting 2020 van de gemeente. De Kadernota biedt financiële kaders die een vertaling zijn van ambitie en ontwikkelingen voor de ODRU die in 2020 worden verwacht of noodzakelijk zijn.

Argumenten

1.1 Er is meer grip op de ODRU

Door de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen over de Kadernota 2020 hebben gemeenten aan de "voorkant" meer grip op de ODRU. De Kadernota van ODRU wordt gebruikt in de begrotingscyclus van de ODRU en gemeenten.

Kanttelingen, risico's en alternatieven

1.1 Stijging van de gemeentelijke bijdrage zoveel mogelijk beperken

Er is, eveneens als in 2019 het geval was, sprake van een stijging van het uurtarief en dit heeft een stijging van de gemeentelijke bijdrage tot gevolg. De belangrijkste reden van de stijging is de (nacalculatie)compensatie van de gestegen loonkosten, die voortkomt vanuit de gemeentelijke cao (Car-Uwo). Daarnaast merken we het effect van de aantrekkende economie op de tarieven van personeel van derden.

Het systeem van voor- en nacalculatie op de methodiek van loon- en prijsontwikkeling blijft

gehandhaafd. Bij doorrekening op basis van de CPB-cijfers stijgen de tarieven met 4,24% tot € 93,50 per uur om de verwachte reële loon- en prijsontwikkeling op te vangen. In dit tarief is verwerkt:

- een correctie van de werkelijke nacalculatie (+0,76%) over het tarief 2018;
- een eerste voorlopige nacalculatie (+1,08%) over het tarief 2019;
- de verwachte voorcalculatie (+2,40%) voor het jaar 2020.

Conform eerdere zienswijzen van gemeenten heeft ODRU gekeken hoe de gemeentelijke bijdrage zoveel mogelijk te beperken. Besloten is om de structurele ruimte in de meerjarenbegroting niet in te zetten omdat er verschillende financiële risico's zijn waar deze middelen wellicht voor nodig zijn. Er is ook gekeken of verdergaande efficiëntie verbeteringen ingezet kunnen worden om het tarief te reduceren, maar dit is op dit moment nog niet mogelijk (zie de toelichting op pagina 13 van de Kadernota 2020). Wel is er sprake van een reductie op grond van de schaalvoordelen. De afgelopen jaren heeft de ODRU een stapsgewijze en flinke groei van de exploitatie doorgemaakt. In 2019 zal de groei naar verwachting substantieel zijn. Vanwege deze autonome groei is het mogelijk om in 2020 rekening te houden met schaalvoordelen. De omvang van het voordeel is geraamd op circa € 150.000, waardoor de stijging van het tarief met € 1,00 kan worden gereduceerd. Het tarief voor 2020 komt hiermee uit op € 93,50 -/- € 1,00 = € 92,50 per uur.

De begrotingssystematiek van ODRU kent geen prikkel om de stijging van de gemeentelijke bijdrage zoveel mogelijk te beperken. Om deze reden wordt het bestuur van ODRU gevraagd deze ontwikkeling nauwlettend te monitoren en actief te blijven zoeken naar andere dekkingsmogelijkheden c.q. efficiëntie-voordelen. Ook schaalvoordelen leiden tot een lager tarief.

1.2 Kosten invoering Omgevingswet zijn onvoldoende in beeld

Uit de Kadernota 2020 blijkt dat de structurele effecten van de Omgevingswet op de formatie, de huisvesting en benodigde investeringen op IT-gebied op dit moment nog niet bekend zijn en dus nog niet in de cijfers kunnen worden verwerkt. De gemeente verwacht dat de invoering van de Omgevingswet uiteindelijk zal leiden tot meerkosten en structurele uitbreiding van de formatie. Deze kosten moeten tot een minimum beperkt worden. Verzoek aan het bestuur van ODRU is deze ontwikkeling scherp in de gaten te houden en gemeenten hier nauw in mee te nemen.

1.3 Risico's door overdracht van taken en nieuwe taken

De ODRU taakuitvoering is behoorlijk in beweging onder andere door overdracht van taken en nieuwe taken (bouwtaken, bodemtaken, BOR-taken wet VTH, taken voor gemeente Vijfheerenlanden). De gemeente Woerden vraagt aandacht voor de risico's die deze overdracht van taken met zich meebrengt zoals personele risico's, huisvesting, IT/DV en kwaliteit van de dienstverlening. De ODRU-organisatie, die behoorlijk onder druk staat en een intensieve organisatieontwikkeling doorloopt, moet deze extra taken wel aankunnen. Verzoek aan het bestuur van ODRU is dit proces scherp in de gaten te houden om te voorkomen dat hierdoor knelpunten ontstaan die extra kosten voor de deelnemende gemeenten met zich meebrengen. Wij gaan er ook vanuit dat de geconstateerde groei door toename in werkzaamheden en wettelijke taken in de Begroting 2019 ODRU tot uiting komt (zie pagina 4 van de Kadernota voor de ontwikkelingen).

1.4 Zicht op nieuwe onvermijdbare ontwikkelingen handhaving bedrijven

Er komen nieuwe onvermijdbare ontwikkelingen op de gemeente af voor de handhaving van bedrijven. Het gaat met name om de volgende zaken: de risicoanalyse laat noodzaak zien om extra toezichturen in te zetten, de vergunningen van IPPC-inrichtingen moeten worden geactualiseerd en er zijn werkzaamheden die voortvloeien uit het per 1.1.2020 beëindigen van de Stoppersregeling voor agrarische bedrijven (Actieplan ammoniak). Zodra in kaart is gebracht wat dit gaat betekenen aan extra inzet van mensen en middelen wordt dit kortgesloten met de gemeenten.

2.1 Concretisering naar de Begroting 2020 ODRU kan leiden tot aanpassingen

Om gemeenteraden in staat te stellen een zienswijze in te dienen, heeft ODRU deze Kadernota op een vrij vroeg moment in de planning & control cyclus moeten opstellen. Wellicht dat er in het verdere traject naar de Begroting 2020 ODRU nog aanpassingen komen.

Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

In de programmabegroting 2019-2022 is voor het jaar 2020 een bedrag geraamd van € 1.341.116.

Het bedrag van € 1.379.063 voor milieu-inzet wordt opgenomen in de Begroting 2020 Woerden.

Kadernota 2020 ODRU (13.679 contracturen x € 92,50)	€ 1.265.308
Werkbudget NME	€ 16.755
Onvermijdelijke ontwikkelingen Begroting 2019 Woerden	€ 97.000
Totaal milieu-inzet begrotingscyclus 2020	€ 1.379.063

Communicatie

N.v.t.

Vervolgproces

- Na de besluitvorming in de raadsvergadering van 22 november 2018 wordt de zienswijze van de gemeente Woerden aan het bestuur van ODRU kenbaar gemaakt.
- Na de besluitvorming in het AB ODRU van 20 december 2018 wordt de Kadernota 2020 verder geconcretiseerd naar de ontwerp-Begroting 2020 ODRU. Deze wordt medio april 2019 aangeboden aan de raden.

Bevoegdheid raad:

Het vaststellen van de Kadernota is een bevoegdheid van het Algemeen Bestuur ODRU. Volgens de gemeenschappelijke regeling (artikel 34, lid 3 en 4) hebben alle deelnemende gemeenten gedurende 8 weken na de verzenddatum de tijd om te reageren op de toegezonden stukken. Dit betekent dat de zienswijzen voor 23 november 2018 binnen moeten zijn. Zienswijzen worden in de AB-vergadering van 20 december 2018 voorgelegd en bij de definitieve vaststelling van de Kadernota 2020 ODRU meegenomen.

Gezien de krappe termijn om een zienswijze in te kunnen dienen wordt het Algemeen Bestuur binnen de gestelde termijn geïnformeerd over de voorlopige zienswijze (standpunt college behoudens goedkeuring gemeenteraad). Vervolgens wordt na de besluitvorming van de gemeenteraad het definitieve standpunt gecommuniceerd richting het bestuur van de ODRU.

Bijlagen:

(ontwerp)Kadernota 2020 ODRU (18.020040)

De indiener: College van burgemeester en wethouders

De secretaris

De burgemeester

b/a

drs. M.H.J. van Kruijsbergen MBA


V.J.H. Molkenboer

M.H. Brander

G.F. BÉCHT

RAADSBESLUIT

18R.00657



Agendapunt:

Onderwerp: Woerden- Kadernota 2020 ODRU

De raad van de gemeente Woerden;

gelezen het voorstel d.d. 16 oktober 2018 van:

- burgemeester en wethouders

gelet op het bepaalde in de gemeenschappelijke regeling "Omgevingsdienst Regio Utrecht" artikel 34, lid 3 en 4

b e s l u i t:

1. Kennis te nemen van de (ontwerp)Kadernota 2020 van de ODRU waarin is opgenomen een reguliere bijdrage van de gemeente Woerden van € 1.265.308 en een werkbudget 2020 voor Natuur- en Milieueducatie van € 16.755.
2. Bij het opstellen van de begroting voor 2020 het bedrag van € 1.379.063 (waarvan € 1.265.308 uit de Kadernota 2020 ODRU, € 16.755 werkbudget Natuur- en Milieueducatie en € 97.000 voor onvermijdelijke milieuentwikkelingen Begroting 2019 Woerden), een verhoging van € 37.947 ten opzichte van de raming in de conceptbegroting 2019-2022, te ramen voor de uitvoering van milieutaken.
3. Een zienswijze in te dienen waarin wordt aangegeven dat de raad positief is over de (ontwerp)Kadernota 2020 van de ODRU, met in acht name van de volgende aandachtspunten:
 - a. *Stijging gemeentelijke bijdrage zoveel mogelijk beperken*

De begrotingssystematiek van ODRU kent geen prikkel om de stijging van de gemeentelijke bijdrage zoveel mogelijk te beperken. Om deze reden wordt het bestuur van ODRU gevraagd deze ontwikkeling nauwlettend te monitoren en actief te blijven zoeken naar andere dekkingsmogelijkheden c.q. efficiëncy-voordelen. Ook schaalvoordelen leiden tot een lager tarief.
 - b. *Kosten invoering Omgevingswet zijn onvoldoende in beeld*

Uit de Kadernota 2020 blijkt dat de structurele effecten van de Omgevingswet op de formatie, de huisvesting en benodigde investeringen op IT-gebied op dit moment nog niet bekend zijn en dus nog niet in de cijfers kunnen worden verwerkt. De gemeente verwacht dat de invoering van de Omgevingswet uiteindelijk zal leiden tot meerkosten en structurele uitbreiding van de formatie. Deze kosten moeten tot een minimum beperkt worden. Verzoek aan het bestuur van ODRU is deze ontwikkeling scherp in de gaten te houden en gemeenten hier nauw in mee te nemen.
 - c. *Risico's door overdracht van taken en nieuwe taken*

De ODRU taakuitvoering is behoorlijk in beweging onder andere door overdracht van taken en nieuwe taken (bouwtaken, bodemtaken, BOR-taken wet VTH, taken voor gemeente Vijfheerenlanden).

De gemeente Woerden vraagt aandacht voor de risico's die deze overdracht van taken met zich meebrengt zoals personele risico's, huisvesting, IT/DV en kwaliteit van de dienstverlening. De ODRU-organisatie, die behoorlijk onder druk staat en een intensieve organisatieontwikkeling doorloopt, moet deze extra taken wel aankunnen. Verzoek aan het bestuur van ODRU is dit proces scherp in de gaten te houden om te voorkomen dat hierdoor knelpunten ontstaan die extra kosten voor de deelnemende gemeenten met zich meebrengen. Wij gaan er ook vanuit dat de geconstateerde groei door toename in werkzaamheden en wettelijke taken in de Begroting 2019 ODRU tot uiting komt.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Woerden in zijn
openbare vergadering, gehouden op []

De griffier,

De voorzitter,

drs. M.J.W. Tobeas

V.J.H. Molkenboer

18.020040



Registratiedatum: 01/10/2018
Behandelend afdeling:
Afgehandeld door/op:

RAAD

01 OKT. 2018

Beh. Ambt.:
Streefdat.:
Afschr.: B&W, RBP
B.V.O.:

Bezoekadres:
Archimedeslaan 6
3584 BA Utrecht

Postadres:
Postbus 13101
3507 LC Utrecht

088 - 022 50 00
info@odru.nl
www.odru.nl

kvk 55523544
btw NL85 1750 126 B01
iban NL35 BNGH 0285 1555 71

Aan de raad van de gemeente Woerden
t.a.v. het College van B&W
Postbus 45
3440 AA Woerden

Utrecht, 28 september 2018

VERZONDEN 28 SEP. 2018

Ons kenmerk:
Behandeld door:

INT 18.51010/3134
J. Post

Onderwerp:

Verzoek tot zienswijze (ontwerp)Kadernota 2020

Geachte raad,

Hierbij bieden wij u op grond van artikel 34 van de gemeenschappelijke regeling de (ontwerp)Kadernota 2020 van de Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU) voor zienswijze aan.

De (ontwerp)Kadernota van ODRU wordt niet alleen gebruikt bij de opstelling van de begroting 2020 ODRU, maar ook bij de zogenaamde voorjaarsnota en begroting van uw eigen gemeente. Op deze wijze zijn de begrotingscycli van uw gemeente en ODRU op elkaar afgestemd.

Wij verzoeken u – indien u gebruik wilt maken van uw recht op het geven van een zienswijze – deze ons uiterlijk 8 weken na verzenddatum, zoals vermeld in deze brief te doen toekomen (tot 23 november 2018). Wij zullen alle tijdig ontvangen zienswijzen van gemeenten betrekken bij het betreffende agendapunt in de vergadering van het algemeen bestuur op 20 december a.s.. Indien wij binnen deze termijn van 8 weken geen reactie hebben ontvangen, gaan wij er vanuit dat u geen opmerkingen heeft bij de (ontwerp)Kadernota 2020.

Uw zienswijze kunt u richten aan het dagelijks bestuur, ter attentie van de bestuurssecretaris, mevr. B.J.N. Behrens-Benne of per e-mail info@odru.nl t.a.v. dhr. J. Post.

Na definitieve vaststelling van de Kadernota 2020 zullen wij u informeren en de vastgestelde Kadernota 2020 aan de gemeente zenden.

Met vriendelijke groet,
Het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst regio Utrecht,

Namens deze,


G.F. Naafs
voorzitter

Bijlage: (Ontwerp)Kadernota 2020



(ontwerp)Kadernota 2020

OMGEVINGSDIENST REGIO UTRECHT

opgesteld door	Planning & Control
beoordeeld door	managementteam 28 augustus 2018
vastgesteld door	dagelijks bestuur 6 september 2018
besproken	algemeen bestuur 27 september 2018
vastgesteld door	algemeen bestuur 20 december 2018

Akkoord voorzitter:

Akkoord secretaris:

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
1 Inleiding.....	4
1.1 Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU)	4
1.2 Proces	4
1.3 Leeswijzer	4
2 Ontwikkelingen.....	5
2.1 Algemeen.....	5
2.2 Strategisch plan 2019-2022.....	5
2.3 Economische ontwikkeling.....	6
2.4 Vernieuwingen BBV	6
3 Wat mag het kosten	7
3.1 Wijze van financiering	7
3.2 Financiële uitgangspunten begroting 2020.....	8
3.3 Financiële beleid ontwikkeling organisatie	8
3.4 Vermogensontwikkeling	9
3.5 Baten en Lasten.....	9
3.5.1 Toelichting op de lasten	9
3.5.2 Toelichting op de baten	10
4 Loon- en prijsontwikkeling	11
4.1 Inleiding.....	11
4.2 Loon- en prijs ontwikkeling	11
4.3 Schaalvoordelen	12
4.4 Structurele ruimte in meerjarenbegroting	13
4.5 Efficiëntievoordelen en innovatie	13
4.6 Voorstel tarief berekening kadernota 2020.....	15
5 Planning en tijdschema.....	16
6 Verantwoording.....	16
6.1 Rapportages	16
6.2 Jaarrekening	16
Bijlage 1	17
Bijlage 2	18

Samenvatting

De ODRU kent structureel een gezonde exploitatie. Dit beeld is gebaseerd op de resultaten over 2017 en de (financiële) uitwerking van de beleidsplannen voor 2018 tot en met 2020. Om ook na 2019 financieel gezond te blijven en om te kunnen blijven verbeteren en vernieuwen, leggen we in deze (ontwerp)Kadernota een aantal uitgangspunten vast.

Het algemeen bestuur stelde in 2015 de strategische koers "Samen bouwen aan de ODRU" vast. Deze vormt steeds de leidraad bij al onze activiteiten. Formeel beschrijft de Koers de periode van 2015 tot 2018. Die datum van 2018 is natuurlijk niet 'hard' omdat de Koers van de ODRU een richtingbepalend document is waarvan de uitvoering niet stopt in 2018. Inmiddels heeft het vorige algemeen bestuur in april 2018 een tussenevaluatie van de uitvoering van de Koers vastgesteld. In april 2019 zal het nieuwe bestuur een strategisch plan voor de periode 2019-2022 vaststellen. Op voorhand zijn daarvan al enkele belangrijke pijlers te benoemen. Voortdurende verbetering van de kwaliteit van onze dienstverlening is de eerste. Daaraan gekoppeld is de verzakelijking van onze bedrijfsvoering door transparante productsturing en –financiering. Tenslotte zijn de voorbereiding op, en invoering van de Omgevingswet en taakoverdrachten door gemeenten belangrijke opgaven.

Een uitgestelde Omgevingswet

In de begroting 2018 hebben de eigenaren van de ODRU (incidentele) middelen beschikbaar gesteld om ons te kunnen voorbereiden op de komst van de Omgevingswet. Die kosten konden immers niet in de structurele exploitatie worden opgevangen. Om organisaties, en dus ook ons, meer voorbereidingstijd te geven, is de aangekondigde wet door de minister uitgesteld. De voorbereidingen gaan gewoon door, ook in 2019. Wat de structurele effecten zijn van de Omgevingswet op de formatie, onze huisvesting en op de benodigde investeringen op IT-gebied, is op dit moment nog niet bekend. Ze kunnen dus ook nog niet in de cijfers worden verwerkt.

Economische ontwikkeling

De economie laat stevige groeicijfers zien. Dat merken de gemeenten de ODRU aan het aantal WABO-vergunningaanvragen, wijzigingen bestemmingsplannen, de daaruit voortvloeiende toezicht activiteiten en aan het aantal klachten. De arbeidsmarkt wordt krappere. En de lonen en prijzen stijgen nu flink. Met name dit effect is van belang voor deze Kadernota.

Tarieven

De tarieven van de ODRU dienen tenminste kostendekkend te zijn, waarbij ernaar wordt gestreefd deze zo laag mogelijk te houden door heldere afspraken en een efficiënte bedrijfsvoering. Een factor waar de ODRU geen invloed op heeft, is die van de loon- en prijsontwikkeling. Indien de verwachtingen van het CPB worden doorgevoerd resulteert dit in een tariefstijging van 4,24%.

In lijn hiermee is in deze Kadernota 2020 over het jaar 2018 een correctie berekend op basis van de werkelijke loon- en prijsontwikkeling. Dit sluit aan bij de manier waarop er bij de Rijksoverheid en bij de lokale overheden, door middel van een bijstelling van het gemeentefonds, met de loon- en prijsontwikkeling wordt omgegaan. Met deze correctie wordt de stijging van de reële lasten in 2018 en 2019 opgevangen. In de bijlage bij deze Kadernota zijn de exacte berekeningen opgenomen.

Bij bovengenoemde kostprijsberekening wordt geen rekening gehouden met de gevolgen van groei van de organisatie. Na een gestage groei in de afgelopen paar jaar, zal de organisatie in 2019 een flinke groei doorgemaken in de taakuitvoering. Opgeteld leidt deze totale groei bij een aantal posten tot schaalvoordelen. Binnen een bepaalde bandbreedte van groei hoeft de overhead immers niet evenredig mee te groeien met het aantal uren. Als gevolg van schaalvoordelen kan een eenmalige verlaging van de tariefstijging van € 1,00 verantwoord worden toegepast. Wanneer we rekening houden met de tariefstijging en de schaalvoordelen ontstaat het volgende beeld:

tarief opbouw	in %	tarief
tarief 2019		€ 89,75
tariefstijging	4,24%	€ 3,75
schaalvoordelen		€ -1,00
voorgesteld tarief 2020		€ 92,50

Met deze (ontwerp)Kadernota 2020 geven we een zo goed mogelijk beeld van de manier van werken en de uitgangspunten die we hanteren bij het opstellen van de begroting voor 2020. De kadernota is derhalve een beleidsarm document; in de begroting 2020 wordt dieper ingegaan op het beleid.

1 Inleiding

Voor u ligt de (ontwerp)Kadernota 2020 voor de Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU). In deze (ontwerp)Kadernota beschrijven we de uitgangspunten die worden gehanteerd bij het opstellen van de begroting 2020. De financiële kaders zijn een vertaling van onze ambities en de ontwikkelingen die wij in 2020 op ons af zien komen.

1.1 Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU)

De ODRU is een gemeenschappelijke regeling (GR) van 15 middelgrote en kleine gemeenten in de provincie Utrecht. De deelnemende gemeenten zijn: Bunnik, De Bilt, De Ronde Venen, IJsselstein, Montfoort, Oudewater, Renswoude, Rhenen, Stichtse Vecht, Utrechtse Heuvelrug, Veenendaal, Vianen, Wijk bij Duurstede, Woerden en Zeist. Los van landelijke ontwikkelingen hebben deze gemeenten al eerder hun krachten gebundeld op het gebied van het omgevingsrecht. Dit levert voor zowel de gemeenten samen, als voor ieder afzonderlijk, betere garanties voor de kwaliteit van de uitvoering, financiële schaalvoordelen en vermindering van kwetsbaarheid. Met elkaar zorgen zij voor een bestuurscultuur die zich kenmerkt als praktisch, overzichtelijk en voorzien van korte lijnen.

Deze 'shared service' gedachte heeft erin geresulteerd dat de ODRU naast de VTH-taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) ook een breed palet aan adviserende - en uitvoerende taken in huis heeft. Wat de VTH-taken betreft, voert de ODRU naast WABO-milieutaken voor enkele gemeenten ook bouwtaken uit. Onder bouwtaken vallen de voorbereiding en behandeling van omgevingsvergunningen; van het eerste klantcontact over ruimtelijke ordening tot de eventuele behandeling ervan in de rechtbank. Omgevingsvergunningen worden getoetst aan alle onderdelen die nodig zijn: van welstand, bestemmingsplan/omgevingsplan tot constructieveiligheid.



1.2 Proces

De leden van het algemeen bestuur (AB) van de ODRU stellen de Kadernota 2020 vast. Uiterlijk acht weken voor de voorgenomen datum van vaststelling wordt de Kadernota toegezonden aan de raden van de deelnemende gemeenten. Deze raden kunnen binnen acht weken bij het dagelijks bestuur (DB) hun zienswijzen naar voren brengen. Het DB voegt de ingebrachte zienswijzen bij de Kadernota 2020 ten behoeve van de definitieve vaststelling door het AB.

De planning voor de vaststelling van de Kadernota 2020 is als volgt:

- Ontwerp vaststellen door AB 27 september 2018
- Zienswijze termijn gemeenteraden (8 weken) 23 november 2018 (uiterlijk retour)
- Vaststelling door AB 20 december 2018

1.3 Leeswijzer

In deze (ontwerp)Kadernota kijken we eerst naar de ontwikkelingen in het fysieke domein die op ons afkomen. Waar moeten we op inspelen en wat betekenen deze ontwikkelingen voor de uitvoering van de taken van de ODRU?

Hoofdstuk 3 beschrijft hoe de ODRU wordt gefinancierd en wat de financiële uitgangspunten voor de begroting 2020 zijn. In hoofdstuk 4 gaan we in op de verwachte loon- en prijsontwikkelingen. Hierin wordt het tarief berekend op basis van de nacalculatiemethode. Afsluitend vindt u in de hoofdstukken 5 en 6 de tijdsplanning en de verantwoordingsrapportages.

2 Ontwikkelingen

2.1 Algemeen

De rijksoverheid heeft de invoering van de Omgevingswet uitgesteld tot 2021. Dat betekent dat 2020 het laatste jaar van voorbereiding op deze ingrijpende wetswijziging is. De ODRU en haar gemeenten zijn ieder voor zich en gezamenlijk bezig om zich voor te bereiden en de impact in te schatten. Veel belangrijke kaders, die de Rijksoverheid moet verschaffen, zijn op dit moment nog niet duidelijk. Financieel gezien kan met name de inrichting van het Digitaal Stelsel Omgevingswet grote gevolgen hebben. Daarnaast is er de mogelijkheid dat de Omgevingswet gevolgen heeft voor de structurele exploitatie van de ODRU. Op het moment van opstellen van deze (ontwerp)Kadernota is er te weinig informatie voorhanden om hier een doorrekening van te maken. Wij streven er naar om bij het opstellen van de volgende Kadernota wel een raming te kunnen opstellen.

De afgelopen jaren is de exploitatie van de ODRU gegroeid door taakoverdracht van de deelnemende gemeenten. Deze trend zet zich voort richting 2020. In 2019 komt naar verwachting de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden tot stand, hetgeen zal leiden tot een stijging van de taken en budgetten van de ODRU. Ook per 2019 draagt de gemeente De Ronde Venen naar verwachting haar bouwtaken over aan de ODRU. Als gevolg van het door de Rijksoverheid vastgestelde verplichte basispakket aan taken dat door gemeenten aan haar omgevingsdienst moet worden overgedragen en door de afspraken uit de lopende strategische Koers van de ODRU, zullen meer gemeenten de komende jaren taken aan de ODRU gaan overdragen. Alle taakoverdrachten geschieden op basis van door het algemeen bestuur vastgestelde uitgangspunten en worden projectmatig georganiseerd inclusief businesscase.

De begroting 2020, die in april door het algemeen bestuur in concept wordt vastgesteld, zal een beleidsparagraaf kennen. Tegen die tijd is meer inhoudelijke informatie voorhanden over bovenstaande ontwikkelingen en diverse andere, zoals wet- en regelgeving en samenwerking met andere partijen.

2.2 Strategisch plan 2019-2022

Het vorige algemeen bestuur heeft de strategische Koers "samen bouwen aan de ODRU" 2015-2018 vastgesteld. In april 2018 heeft het algemeen bestuur een tussenevaluatie vastgesteld, die aan de gemeenteraden is toegestuurd. Het bestuur trok als conclusie in dit document:

In de periode vanaf september 2015 tot nu is er veel bereikt. Terwijl de programma's voor uitvoering van de Koers zijn gestart, bleef de uitvoering van taken groeien. De productie in uren steeg van ruwweg 130.000 naar 170.000 over 2017. Na een moeilijke periode in 2012-2013 is de ODRU op orde gebracht, is de organisatie in control gekomen en kwam de ontwikkeling van de organisatie op stoom. Het algemeen bestuur voelt zich steeds meer eigenaar. Het blijft een uitdaging om voldoende op ontwikkeling en verbetering te sturen en tegelijkertijd een goede en efficiënte uitvoering te waarborgen. De in dit document geschetste ontwikkelingen komen daar in de komende jaren nog bij.

Om de Koers te laten slagen, moet in 2018 de aandacht zich vooral richten op:

- *De uniforme implementatie van nieuwe werkprocessen bij de ODRU en vijftien gemeenten;*
- *Het voorbereiden op de overdracht van (bouw)taken, de taken van de nieuwe gemeente; Vijfheerenlanden en de stapsgewijze overdracht van 'witte vlekken' basistaken en Wabomilieu;*
- *De sturing op in het bijzonder bouwtaken verbeteren;*
- *Het werkend maken van de effectenkaart voor alle vijftien gemeenten.*

Het nieuwe algemeen bestuur zal in april 2019 een strategisch plan voor de periode 2019-2022 vaststellen. In tussentijd werken we vanuit de eerder vastgestelde Koers.

Voortbordurend op deze Koers zijn al wel enkele belangrijke pijlers voor de komende bestuursperiode te noemen. Voortdurende verbetering van de kwaliteit van onze dienstverlening is de eerste. Daaraan gekoppeld is de verzakelijking van onze bedrijfsvoering door transparante productsturing en – financiering. Tenslotte is de voorbereiding op, en invoering van de Omgevingswet en taakoverdracht door gemeenten een belangrijke opgave de komende bestuursperiode.

2.3 Economische ontwikkeling

De economie laat al geruime tijd flinke groeicijfers zien en inmiddels stijgen de lonen flink en begint ook de inflatie op te lopen. Het aantrekken van de economie is inmiddels ook duidelijk te merken bij de gemeenten en ODRU in de fysieke omgeving: flinke toename van het aantal WABO-vergunningaanvragen en wijziging van bestemmingsplannen. Hieruit vloeit een stap later een toename van toezicht en handhaving voort. Meer groei betekent ook meer klachten om af te handelen. Het is zaak dat de gemeenten als opdrachtgever ter voorbereiding op het jaar 2020 goede afspraken met de ODRU maken over de financiering van het extra werk. Naast de toename van het werkvolume zien we ook dat de arbeidsmarkt krappere wordt. Het vervullen van vacatures in het VTH-domein wordt daardoor steeds meer een uitdaging. Het derde effect van de aantrekkende economie is de stijging van de lonen, die zich ook bij de cao-gemeenten al heeft gemanifesteerd, en inmiddels ook het oplopen van de prijzen. Deze stijging van lonen en prijzen heeft een direct effect op het voorgestelde tarief verderop in deze Kadernota.

2.4 Vernieuwingen BBV

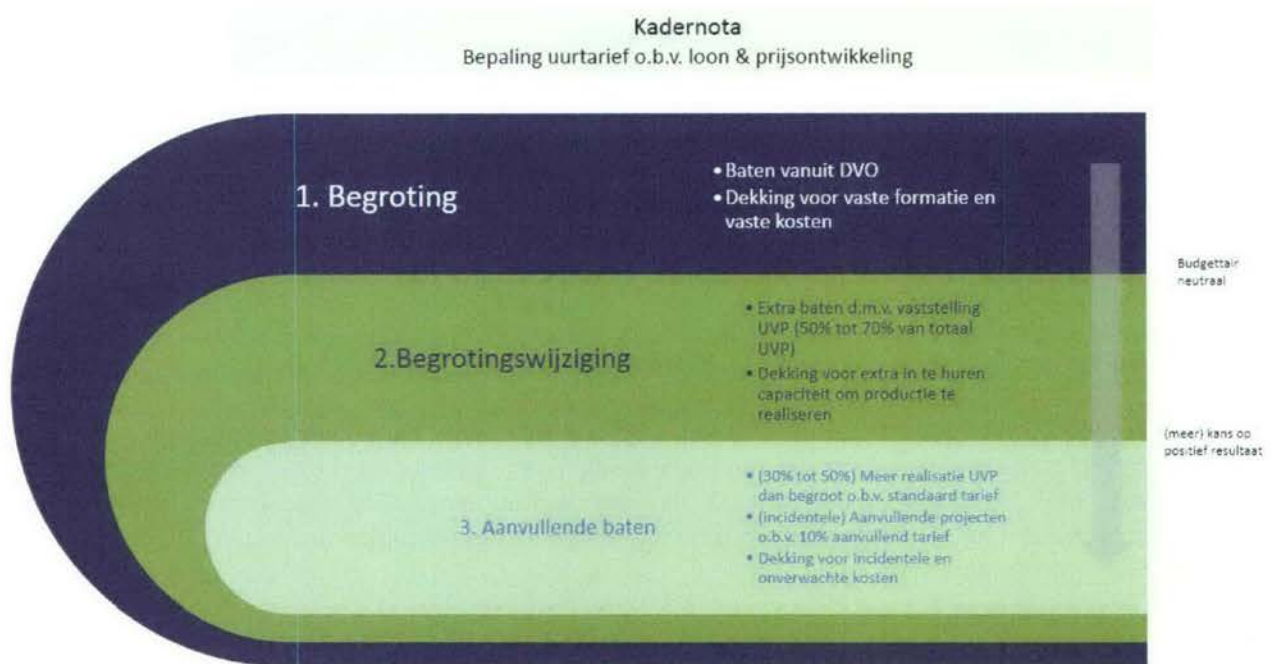
Bij het opstellen van de begroting 2018 hebben wij de wijzigingen in het Besluit Begroten en Verantwoorden provincies en gemeenten (BBV) verwerkt. Het betreft wijzigingen op diverse gebieden zoals; verbonden partijen, kosten van overhead, toerekening van rente, activeren en beter inzicht in het EMU-saldo. In het gewijzigde BBV worden baten en lasten van overhead niet meer onder de afzonderlijke beleidsprogramma's geregistreerd maar centraal onder een afzonderlijk taakveld. Hierdoor ontstaat er meer transparantie en kan er een betere vergelijking met andere (gemeentelijke) organisaties worden gemaakt. Nadien zijn er geen structurele ingrijpende wijzigingen geweest in het BBV die van belang zijn voor de ODRU.

De begroting 2020 wordt ingedeeld naar de laatste inzichten in het BBV, de ervaringen met de jaarcijfers 2018 en de begroting 2019. Afstemming hierover vindt plaats met de eigenaar gemeenten.

3 Wat mag het kosten

3.1 Wijze van financiering

De financiële exploitatie van de ODRU is gebaseerd op de bijdragen van de eigenaar gemeenten. Die kent op dit moment de vorm van inputsturing: per gemeente worden de te maken uren afgesproken, er wordt vooraf één vast uurtarief afgesproken (via de Kadernota) en daarmee is de bijdrage van elke gemeente bekend, evenals bijna alle inkomsten voor de ODRU begroting. Aan het einde van het begrotingsjaar wordt er een afrekening gemaakt op basis van de werkelijk gerealiseerde uren. Figuur 1. geeft de systematiek grafisch weer.



Figuur 1: Begrotingsmethodiek bij de ODRU

1. Jaarlijks wordt een begroting opgesteld op basis van de gegarandeerde (G) gecontracteerde uren die voor onbepaalde tijd per gemeente zijn vastgelegd in de dienstverleningsovereenkomst (DVO). De formatie en vaste kosten zijn hierop afgestemd, de begroting is zo tenminste budgettair neutraal. Dit geeft een stabiele financiële basis voor de ODRU en de gemeenten.
2. Afhankelijk van de rechtmatigheid en noodzaak wordt jaarlijks een begrotingswijziging (BGW) gemaakt. In de begrotingswijziging worden extra baten vanuit de vastgestelde UVP's (T+P-uren) opgenomen tegen het afgesproken basistarief. Hierdoor ontstaat dekking voor incidentele lasten, voornamelijk in te huren capaciteit om de productie te realiseren. De BGW wordt opgesteld met een grote mate van voorzichtigheid. Hiermee wordt bedoeld dat niet alle extra gecontracteerde UVP-uren worden opgenomen, maar gemiddeld tussen 50%-70% van de extra uren. De systematiek van BGW draagt bij aan de financiële solide basis. Mocht er onverhoopt iets minder worden gerealiseerd en zijn er dus minder inkomsten, dan staan daar vanuit dit voorzichtigheidsbeginsel geen uitgaven tegenover die tot een negatief resultaat kunnen leiden.
3. Naast de DVO (G-uren), UVP (T+P uren) is het gebruikelijk dat in het lopende jaar de gemeente of andere opdrachtgevers aanvullende taken afnemen bij de ODRU. Voor deze aanvullende uren wordt het basistarief met een opslag van 10% gehanteerd. Daarnaast is het mogelijk dat er meer UVP uren worden gerealiseerd dan vooraf gecalculiseerd, omdat deze UVP uren voorzichtig worden begroot (50%-70%). De aanvullende baten geven dekking voor inhuur van tijdelijke capaciteit, de organisatie van deze inhuur en onvoorziene kosten.

3.2 Financiële uitgangspunten begroting 2020

De meerjarencijfers voor 2020 uit de begroting 2019 vormen de basis voor het opstellen van de begroting 2020 met inachtneming van de vereisten van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Op grond van de in deze (ontwerp)Kadernota 2020 opgenomen uitgangspunten zullen de meerjarencijfers worden aangepast. De methodiek van de voor- en nacalculatie op de loon- en prijsontwikkeling, zoals geïntroduceerd in de Kadernota 2016, wordt ook in deze kadernota gehanteerd.

De begroting 2020 borduurt voort op de huidige manier van begroten (zie figuur 1.). De producten- en dienstencatalogus (PDC) is de basis voor de vertaling van de DVO in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's (UVP). Het aantal uren uit de DVO's vormt de basis voor de toegestane formatie. De ODRU werkt met een flexibele schil binnen de toegestane formatie. Binnen de verschillende taakvelden, is er nadrukkelijk aandacht voor de juiste inzet van in te huren personeel in relatie tot het vaste personeel. Dit is mede gerelateerd aan de aard en omvang van de aanvullende omzet.

Conform de vereisten van het BBV wordt de begroting 2020 ingedeeld naar de voorgeschreven taakvelden. Voor de ODRU zijn dat:

- Volksgezondheid & Milieu (V&M); hieronder vallen alle taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving die betrekking hebben op milieu en de adviestaken;
- Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Stedelijke Vernieuwing (VHROSV); hieronder vallen alle bouwtaken en advisering op het gebied van RO;
- Onderwijs; hieronder vallen de taken op het gebied van Natuur- en Milieu Educatie (NDC);
- Overhead; hieronder vallen de werkzaamheden en lasten m.b.t. de overhead. In 2018 vormt de ontwikkeling van de koers en de voorbereiding/implementatie van de omgevingswet een belangrijk onderdeel van de overheadkosten.

De taakvelden worden als zodanig in de begroting 2020 onderscheiden zodat gemeenten de bijbehorende taken met baten en lasten kunnen aggregeren in hun eigen begroting.

Alle bedragen in de begroting zijn exclusief btw. De ODRU is door de Belastingdienst aangemerkt als ondernemer in de zin van de Wet op de Omzetbelasting. Hierdoor worden alle facturen die de ODRU voor haar dienstverlening verzendt, verzwaard met het vigerende tarief voor de omzetbelasting. De ODRU kan zelf geen beroep doen op het btw compensatiefonds. In 2016 heeft de Belastingdienst het officiële standpunt ingenomen dat de ODRU niet vennootschapsbelasting (VpB) plichtig is. Dit is bepaald op basis van de activiteiten zoals toe en nu worden verricht. Het beleid is om ook in 2020 en de jaren daarna de vrijstelling te behouden en alleen nieuwe activiteiten te overwegen als deze de vrijstelling niet in gevaar brengen.

Het bestuur en het management wordt zoals te doen gebruikelijk periodiek geïnformeerd over de voortgang van de realisatie conform de Planning & Control kalender.

3.3 Financiële beleid ontwikkeling organisatie

De ODRU kent een gezonde structurele financiële exploitatie en zal die naar verwachting ook de komende jaren vasthouden. We onderkennen wel dat er, met het oog op de geschetste ontwikkelingen in de komende jaren, beperkte financiële ruimte is voor de incidentele uitgaven voor de voorbereiding op de Omgevingswet, de verbetering van de kwaliteit van dienstverlening en de uitvoering van het nog door het nieuwe AB op te stellen beleidsplan 2019-2022. Het AB heeft een bestemmingsreserve "Uitvoering Koers" ingesteld die incidentele dekkingsmiddelen biedt.

Na 2020 willen wij in staat zijn om uit de reguliere financiering door gemeenten voldoende middelen te genereren om de verdere ontwikkeling van de organisatie en de invoering van de Omgevingswet mogelijk te maken. Wij komen hiervoor met voorstellen in het AB en gaan er op dit moment van uit dat de beschikbare middelen uit de bestemmingsreserve 'Uitvoering Koers' volstaan.

3.4 Vermogensontwikkeling

Jaarlijks wordt op basis van een risicoanalyse de gewenste omvang van het vermogen bepaald. In 2015 heeft het algemeen bestuur besloten de omvang van het weerstandsvermogen te relateren aan de omvang van de risico's die de organisatie loopt. Volgens de laatste, in december 2017 door het AB vastgestelde, analyse (notitie weerstandsvermogen) is het gewenste eigen vermogen € 1.237.500. Om dekking te geven voor de financiële vraagstukken is door het algemeen bestuur in april 2017 bij het vaststellen van de jaarrekening 2016 de bestemmingsreserve 'Uitvoering Koers' gecreëerd. Het resultaat van 2017 is ook gedoteerd aan de bestemmingsreserve. De uitwerking van de ontwikkeling van het vermogen is in tabel 1. weergegeven.

Vermogensontwikkeling	Stand 1-1-2017	Toevoeging/ onttrekking 2017	Resultaat 2017	Stand 1-1-2018
Stand algemene reserve	565.853	-	-	565.853
Bestemmingsreserve uitvoering Koers*	738.534	-497.132	238.127	479.529
Totaal eigen vermogen	1.304.387	-497.132	238.127	1.045.382
Benodigde weerstandscapaciteit				1.237.500

Tabel 1: Vermogensontwikkeling

* De bestemmingsreserve Uitvoering Koers is geen onderdeel van het weerstandsvermogen.

Het weerstandsvermogen is volgens de notitie weerstandsvermogen per einde van het kalenderjaar 2018 onder het gewenste niveau voor de benodigde weerstandscapaciteit. De komende exploitatieresultaten vanaf 2018 worden op voorstel van het AB aan de algemene dan wel de bestemmingsreserves toegevoegd voor de financiering van innovatie en ontwikkeling, zoals onder 3.3 hierboven toegelicht. Wij voorzien dat dit ook in 2020 nodig is. Zodra het eigen vermogen /de weerstandscapaciteit groter is dan noodzakelijk wordt het overschot uitgekeerd aan de eigenaren.

3.5 Baten en Lasten

3.5.1 Toelichting op de lasten

3.5.1.1 Loonkosten

De nieuwe wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) treedt in op 1 januari 2020. De nieuwe Cao Gemeenten moet ingaan op 1 januari 2020 conform de dan geldende wet- en regelgeving. Uiterlijk 1 november zal de cao-tekst beschikbaar zijn. De genormaliseerde cao zal, net als de CAR-UWO, lokale ruimte kennen en daarom moeten er afspraken komen over het lokale overleg. Naast het overleg over de omzetting van de CAR-UWO naar een genormaliseerde Cao Gemeenten moet ook het reguliere overleg over de cao 2019 dit najaar starten. De huidige cao loopt namelijk op 31 december af. De onderhandelingen hierover zullen begin november starten.

In de eerste inschatting van de pensioenpremies waarschuwde pensioenfonds ABP dat de pensioenpremies in 2019 mogelijk worden verhoogd.

Doordat er nog geen nieuwe cao aanwezig is en de verwachting dat de pensioenpremies licht zullen stijgen is er voor de ontwikkeling van de loonkosten voor 2020 nog onzekerheid. Bij de berekening van de salarislasten voor de begroting 2020 wordt uitgegaan van het vastgestelde formatieplan en houden we rekening met de verwachte loonontwikkeling.

In de concept Macro Economische Verkenningcijfers (MEV) van het CPB, gepubliceerd op 16 augustus 2018, wordt de verwachte loonvoet voor de sector overheid voor 2018 ingeschat op 3,6%. 1,5% hiervan loopt al mee in de structurele verwerking van de bestaande cao. Voor 2020 zijn nog geen betrouwbare cijfers voorhanden. De ODRU gaat daarom voor de begroting 2020 uit van een geleidelijke verhoging van de loonkosten. Met het oog op een nieuw af te spreken cao in 2019 stellen wij voor om voor 2020 uit te gaan van een loonbijstelling van 2,5%.

3.5.1.2 Overige (materiële)kosten

Voor de overige kosten wordt per onderdeel een budget gereserveerd in de begroting. Deze posten worden begroot op basis van structurele uitgaven en een inschatting van incidentele en/of toekomstige structurele uitgaven. Getracht wordt om de uitgavenstructuur zodanig in te richten dat er sprake is van flexibiliteit en een zo beperkt mogelijk structureel uitgavenpatroon. Het belangrijkste uitgangspunt is hierbij dat structurele uitgaven uit structurele inkomsten worden gefinancierd. Deze posten bedragen doorgaans een, historisch bepaald, percentage van de directe personele lasten.

Prijsstijgingen en indexeringen op inhuurcontracten worden opgevangen in het uurtarief. Hierin is de stijging van de inhuurtarieven gecompenseerd. De prijscorrectie in de voor- en nacalculatieberekening van het uurtarief voorziet hierin.

3.5.2 Toelichting op de baten

3.5.2.1 Gemeentelijke baten

De gemeentelijke baten die in de begroting 2020 worden opgenomen, staan gelijk aan de afname van uren die zijn opgenomen in de DVO's. Dit is conform de begrotingssystematiek uitgewerkt in figuur 1. Naast vaste DVO-uren worden ook de langlopende contracten aan de baten toegevoegd. Met extra omzet vanuit aanvullende opdrachten en uren uit het UVP wordt vooralsnog geen rekening gehouden. Als dit zich voordoet, wordt het financieel verwerkt in een begrotingswijziging.

Met de huidige DVO's en vaste contracten komt de afname van uren in 2020 uit op een totaal van **151.405**. In bijlage 1. is de verdeling per gemeente weergegeven. In het uren aantal is de uitbreiding van het DVO per januari 2019 van de gemeente de Ronde Venen verwerkt. Ook de substitutie van Vijfheerenlanden¹ in plaats van Vianen is meegenomen.

Er bestaat een reële kans dat er nieuwe taken aan ODRU worden overgedragen. Hierbij kan worden gedacht aan overdracht van bouwtaken, overdracht van de wettelijke taken vanuit het besluit omgevingsrecht (BOR) en basistaken, zogenaamde witte vlekken, die nu nog door de gemeenten worden uitgevoerd. Wanneer een taakoverdracht plaatsvindt, worden de mogelijke aanpassingen in de begroting of een begrotingswijziging aan het bestuur voorgelegd.

Behalve door taakoverdracht kan het volume ook toenemen door economische ontwikkelingen. Dit zien wij met name terug in de toename van het aantal Wabo-aanvragen, adviesverzoeken en het aantal klachten. De huidige systematiek voorziet daar niet in, want de UVP's zijn gebaseerd op de vaste uren in het DVO. In een separate notitie aan het AB wordt hier nader op ingegaan. De financiële effecten hiervan zijn niet verwerkt in deze (ontwerp)Kadernota.

3.5.2.2 Overige baten

Voor de overige baten wordt in de begroting een budget gereserveerd. Deze posten worden begroot op basis van historische kennis met inachtneming van het voorzichtigheidsbeginsel. Hier worden baten bedoeld die onder andere voortvloeien uit vrijval of ontvangst van subsidies en activiteiten op het gebied van natuur- en milieueducatie.

¹ Bij het opstellen van de (ontwerp)Kadernota 2020 is het nieuwe DVO nog niet ondertekend. Over de uit te voeren taken en DVO-uren is ambtelijk akkoord en deze zijn meegenomen in het overzicht.

4 Loon- en prijsontwikkeling

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de effecten van de verwachte loon- en prijsontwikkeling op het tarief doorgerekend. We zijn ons er van bewust dat we niet alleen de loon- en prijsontwikkeling moeten doorrekenen, maar dat we ook rekening moeten houden met efficiëntievoordelen en continue ontwikkelingen. We hebben daarom mogelijkheden onderzocht om de stijging van het tarief te beperken, door het inboeken van schaalvoordelen en de structurele ruimte in de begroting. Deze lichten we in dit hoofdstuk toe.

4.2 Loon- en prijsontwikkeling

De voor- en nacalculatie op de methodiek van loon- en prijsontwikkeling die in 2016 is geïntroduceerd, wordt gehandhaafd. Hiermee voorkomen we dat ieder jaar een intensieve discussie moet worden gevoerd over de aanpassing van de tarieven. Hierdoor is een reële aanpassing van de tarieven niet mogelijk. Doordat er ieder jaar een nacalculatie wordt gedaan op de eerdere voorcalculatie en het verschil wordt verrekend met de nieuwe tarieven voor het nieuwe begrotingsjaar vallen de tarieven over een langere periode nooit hoger uit dan de gerealiseerde loon- en prijsontwikkeling.

Jaar t	Jaar t+1	Jaar t+2
Voorcalculatie lonen t+2 reëel verwachte ontwikkelingen	Voorlopige nacalculatie loonvoet sector overheid (CPB)	Definitieve nacalculatie gerealiseerde ontwikkeling lonen (cao)
Voorcalculatie prijzen t+2 reëel verwachte ontwikkelingen	Voorlopige nacalculatie consumenten prijsindexcijfer (CPI).	Definitieve nacalculatie consumenten prijsindexcijfer (CPI).

Tabel 2: Loon- en prijsontwikkelingsmethodiek

De concept Macro Economische Verkenningcijfers (MEV) van het CPB, gepubliceerd op 16 augustus 2018, geven een positieve economische ontwikkeling weer. Het CPB verwacht een economische groei in 2018 van 2,8% en in 2019 een groei van 2,5%. Dit is een hogere groei dan vooraf was geraamd. Ook bij de ODRU merken we de effecten hiervan. Het risico, benoemd in de notitie weerstandsvermogen en risicomangement, doet zich voor. Het risico van deze methodiek is dat de feitelijke stijging van de lonen en prijzen achteraf wordt gecompenseerd. De consequentie hiervan is dat wanneer de lonen en prijzen harder stijgen dan de voorcalculatie in het tussenliggende jaar geen compensatie plaatsvindt. Dit kan er toe leiden dat werkelijke kosten in een bepaald jaar hoger uitkomen dan begroot.

In 2017 bleek dit zich al voor te doen doordat we ruim € 200.000 (+/- 2%) aan hogere loonkosten konden verwachten. Door diverse efficiëntievoordelen, uitgewerkt in de begrotingswijzing 2017, kunnen we deze stijging opvangen.

De cijfers vanuit de concept MEV zijn als volgt verwerkt:

- **2018**

In het gehanteerde rekenmodel voor de ODRU zijn de mutaties verwerkt tot en met 2018. De loonvoet over 2018 is 3,6%. Verwachte consumentenindex prijscijfer (CPI) over 2018 komt uit op 1,6%. Gewogen voor de ODRU is dit 3,2% over 2018.

De voorlopige nacalculatie kwam uit op een gewogen percentage van 2,44%. Dit geeft voor 2018 een definitieve, gewogen nacalculatie van +0,76%.

- **2019**

In verband met de vele onzekerheden wordt gewerkt met de verwachte loonvoet voor de sector overheid. Op basis van de concept MEV van het CPB wordt voor 2019 een loonvoet van 3,1% verwacht voor de sector overheid en een consumentenindex prijscijfer (CPI) van 2,4%. Gewogen is dit voor ODRU 2,96% voor 2019.

Aangezien in de Kadernota 2019 en de begroting 2019 is uitgegaan van een loonindex van 2.0% en een prijsindex van 1,4% betekent dit een voorlopige nacalculatie van +1,08% over dit jaar.

- **2020**

Wij stellen voor om de voorcalculatie voor de verwachte loonontwikkeling in 2020 op 2,5% en die voor de prijsontwikkeling op 2% te zetten. Dit is in lijn met de lange termijn visie van het CPB. Dit verwacht namelijk dat de economische groei de aankomende jaren blijft groeien.

De voorlopige percentages worden verrekend in de Kadernota 2021 en de definitieve worden berekend in de Kadernota 2022.

De voorgaande percentages zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Voor- en nacalculatie	2018			2019			2020			Tarief 2020
	Lonen	Prijzen	Gewogen	Lonen	Prijzen	Gewogen	Lonen	Prijzen	Gewogen	
schatting Kadernota				2,00%	1,40%	1,88%	2,50%	2,00%	2,40%	
Voorlopige Nacalculatie	2,70%	1,40%	2,44%	3,10%	2,40%	2,96%				
Werkelijke nacalculatie	3,60%	1,60%	3,20%							
Loon correctie	0,90%			1,10%			2,50%			4,50%
Prijs correctie		0,20%			1,00%			2,00%		3,20%
Gewogen L/P			0,76%			1,08%			2,40%	4,24%

Tabel 3: Berekening voor- en nacalculatie

Rekening houdend met de definitieve nacalculatie voor 2018 en voorlopige nacalculatie voor 2019 van respectievelijk +0,76% en +1,08% stijgt het technische tarief voor 2020 daardoor met 4,24%.

4.3 Schaalvoordelen

De afgelopen jaren heeft de ODRU een stapsgewijze en flinke groei van de exploitatie doorgemaakt. In 2019 zal de groei naar verwachting substantieel zijn. Vanwege deze autonome groei is het mogelijk om in 2020 rekening te houden met schaalvoordelen.

De schaalvoordelen doen zich voor bij kosten die niet evenredig meestijgen met de hoeveelheid aan taken die overkomt. Het grootste voordeel wordt behaald doordat binnen de personele kosten de kosten voor overhead en management minder dan evenredig stijgen. Het percentage overheadkosten is in de afgelopen jaren gedaald van 23% naar 18%.

Bij de materiële kosten zijn slechts beperkt schaalvoordelen te behalen. Dit is de resultante van drie bewegingen. Ten eerste zijn posten die *minder* dan evenredig meestijgen, zoals de indirecte personele kosten, kosten van telecom en internet en aanschaf en onderhoud van kantoorapparatuur. Ten tweede zijn er kosten die evenredig of *meer* dan evenredig stijgen. Denk hierbij aan de kosten voor werving en opleiding van personeel. Ten derde zijn er kosten die *schoksgewijs* groeien, namelijk voor huisvesting en investeringen. Nadat deze kosten de afgelopen jaren niet zijn meegestegen, is er nu een stap in de kosten: in de begrotingen 2018 en 2019 is rekening gehouden met kosten voor uitbreiding van huisvesting. Inmiddels is er extra ruimte voorzien per 1 oktober 2018 die passen binnen de begroting. Voor 2020 kunnen mogelijk schaalvoordelen optreden maar daar is nu nog te veel onzekerheid voor, vooral vanwege het ontbreken van zekerheid op dit moment over de huurprijs en de voorwaarden. Daarnaast is de verwachting dat ook de kosten van ICT in 2020 schoksgewijs zullen stijgen.² Per saldo zijn er op dit moment geen extra schaalvoordelen op de materiële kosten in te boeken per 2020.

Concluderend zijn er aan de kostenstructuur schaalvoordelen te behalen van tussen de 8-12% over de extra omzet na een taakoverdracht. Dit kostenvoordeel heeft bijna uitsluitend betrekking op het lagere percentage overhead. De omvang van de schaalvoordelen wordt geraamd op circa € 150.000, (ca 10% van 1,5 miljoen extra omzet) wat afgerond neerkomt op een tariefreductie van € 1,00 per uur per gemeente.

² In het Dagelijks Bestuur is het rapport 'Gevolgen van groei' besproken waarin de ontwikkeling van kostensoorten bij verschillende scenario's van groei zijn doorgerekend.

4.4 Structurele ruimte in meerjarenbegroting

In de meerjarenbegroting zit vanaf 2020 structureel ruimte in het resultaat terwijl het uitgangspunt is om budgettair neutraal te begroten. De ruimte is mede ontstaan door efficiency verbeteringen in de kostenstructuur, omdat we met goede prijsafspraken de kosten lager kunnen begroten dan de CPB index. In tabel 4. is de meerjarenbegroting weergegeven.

Meerjaren begroting	2020	2021	2022*
Lasten	12.249.550	12.249.550	12.054.800
Baten	12.476.850	12.476.850	12.232.450
Geraamd Resultaat	227.300	227.300	177.650

Tabel 4: geraamd resultaat Meerjaren begroting 2019

* het lagere resultaat wordt veroorzaakt door de afloop van het handhavingscontract met de gemeente De Bilt

Voorgesteld wordt om deze structurele ruimte nu niet af te romen om het tarief verder te reduceren. De onzekerheden over de effecten van de Omgevingswet en de bijbehorende investeringen voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet leveren financiële risico's op, waar de ruimte in de begroting voor nodig kan blijken te zijn in 2020. Ook voor andere risico's is op deze manier een financiële afdekking. Als bij de jaarrekening 2020 blijkt dat de ruimte in de begroting heeft geleid tot een overschot, dan kan dit worden ingezet om het weerstandsvermogen op te bouwen en/of om het resultaat terug te geven aan de deelnemende gemeenten.

4.5 Efficiëntievoordelen en innovatie

Er zijn potentieel in de toekomst verdergaande efficiëntieverbeteringen denkbaar, die zich voordoen in het primaire proces en niet de overhead. De randvoorwaarden hiervoor zijn echter nu nog niet aanwezig, omdat hier nog aan wordt gewerkt. Dit betreft de manier waarop we feitelijk efficiëntie kunnen verbeteren en op de noodzakelijke grip op monitoring en sturing. Beide sporen lichten we nu kort toe.

Ten eerste de feitelijke efficiëntie. Zoals op diverse plaatsen eerder uiteen gezet, is de efficiëntie binnen de ODRU tussen 2014 en 2018 al vergroot. In het voorjaar 2017 is onder andere structureel ruim 300.000 euro afgeboekt van de lasten. Het overheadpercentage, dat door het vorige AB is gemaximeerd op 25%, is in de afgelopen jaren gedaald van 23% naar 18%. De kostenstructuur is verlaagd. De ODRU kan waarschijnlijk nog efficiënter werken. De gemeenten kunnen hier aan bijdragen door taken over te dragen, zodat er verdergaande schaalvoordelen optreden, zie de eerdere toelichting. De ODRU zelf kan dit vooral realiseren door efficiëntere werkprocessen in het primair proces. Als onderdeel van de lopende Koers 2015-2018 hebben we inmiddels de hoofdprocessen op papier vereenvoudigd. We staan dit najaar voor de implementatie. Dat is een flinke uitdaging, die we met onze 15 gemeenten moeten realiseren (één werkproces ODRU betekent stoppen met 15 smaken) en die intern een flinke inspanning in de ICT, sturing en cultuur vraagt. Ook volgend jaar zijn we hier nog mee bezig. In een later stadium kunnen we een inschatting maken van de mogelijke efficiëntievoordelen.

Ten tweede de grip op monitoring en sturing. De ODRU plant, monitort en verantwoordt op basis van uren. De bestaande Product-Dienstencatalogus is de basis voor het afspreken van uren in de uitvoeringsprogramma's. Het is wenselijk dat we kengetallen per product automatisch genereren. Zo kunnen we met onze gemeenten van tevoren geplande aantallen afspreken, deze productie in de uitvoering bewaken en ons verantwoorden. We zijn een project gestart om dit geautomatiseerd op te leveren en per 1 januari tenminste voor alle bouwgemeenten in gebruik te hebben. Gekoppeld aan een systeem om de werkvoorraad te beheren, zodat we gedurende het jaar prognoses kunnen maken en bijsturen. Als we op deze manier de productie steeds in beeld hebben, kunnen we met onze gemeenten ook betere financiële afspraken maken: nu de economie aantrekt, neemt ook het aantal vragen aan de ODRU toe. Die extra vraag moet worden betaald (bijvoorbeeld uit extra leges-inkomsten), anders worden diverse andere benodigde activiteiten zoals toezicht weggedrukt. Op deze manier voeren we een nog-niet gerealiseerd doel uit onze strategische Koers uit: het inrichten van product-financiering in combinatie met basisfinanciering.

Wat levert dit op in relatie tot efficiëntie? Ten eerste dat er een reëler gesprek over de financiering van de ODRU kan plaatsvinden die leidt tot minder voortdurende druk op de uitvoering van de afspraken. Ten tweede heeft het AB zo een handvat om efficiëntie te kunnen sturen vanuit een nulmeting (prijs per product).

Ten derde kan een bedrag voor innovatie, dat voorheen soms via een aparte bijdrage voor uitvoering Koers aan de gemeenten werd gevraagd, mee worden genomen in de basisfinanciering. Tot die tijd is de verwachting dat ontwikkeling van de organisatie financieel opgevangen kan worden binnen de begroting en beschikbare middelen. Na 2020 is de verwachting dat innovatie een onderdeel wordt van het basistarief. We komen hiervoor met nadere voorstellen.

4.6 Voorstel tarief berekening kadernota 2020

Wanneer we rekening houden met bovengenoemde kaders ontstaat het volgende beeld:

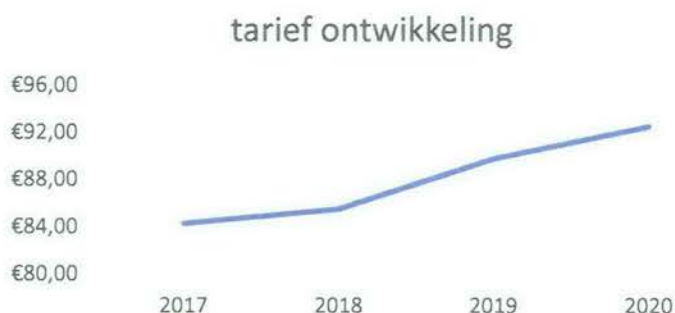
tarief opbouw	in %	tarief
tarief 2019		€ 89,75
tariefstijging	4,24%	€ 3,75
schaalvoordelen		€ -1,00
voorgesteld tarief 2020		€ 92,50

Tabel 5: Tarief opbouw 2020

Dit komt neer op een 'netto' tariefstijging van ruim 3%.

Tarief ontwikkeling	
2017	€ 84,25
2018	€ 85,50
2019	€ 89,75
2020	€ 92,50

Tabel 6: Tariefontwikkeling



Hieronder zijn de belangrijkste uitgangspunten opgenomen:

- De meerjaren kaders uit de begroting 2019 vormen de basis voor de begroting 2020.
- De begroting 2020 zal voortborduren op de huidige wijze van tariefberekening.
- In de begroting 2020 wordt rekening gehouden met een tariefreductie van € 1,00 per uur als gevolg van schaalvoordelen.
- Voor de begroting 2020 wordt uitgegaan van de zekere omzet vanuit de DVO's.
- Het vastgestelde formatieplan wordt doorgerekend op basis van het maximum schaalniveau.
- Het voorstel is om het tarief voor 2020 vast te stellen op € 92,50 per uur.
- Vanaf 2019 wordt ervaring opgedaan met registreren van productie kengetallen. De effecten daarvan worden waar mogelijk meegenomen in de begroting 2020 en het UVP 2020.
- Als de omvang van het weerstandsvermogen en bestemmingsreserves het toelaat worden financiële resultaten achteraf verdeeld via het jaarrekeningresultaat over de eigenaren.

5 Planning en tijdschema

De uitgangspunten voor de begroting 2020, zoals in deze (ontwerp)Kadernota 2020 neergelegd, worden op 6 september 2018 vastgesteld in het dagelijks bestuur en op 27 september 2018 besproken in het algemeen bestuur. Daarna volgt de toezending aan het college voor de zienswijzetermijn van acht weken.

De zienswijzen worden in het dagelijks bestuur van 29 november 2018 behandeld. Op 20 december 2018 wordt de Kadernota 2020 – rekening houdend met de zienswijzen - vastgesteld in het algemeen bestuur.

Medio april, doch uiterlijk acht weken voor de bestuursvergadering van juni 2019, wordt de (ontwerp)begroting 2020 aan alle deelnemende gemeenten toegezonden. Hierna kan de begroting in de vergadering van het algemeen bestuur van eind juni/ begin juli 2019 worden vastgesteld en voor 15 juli 2019 aan de toezichthouder worden verstuurd.

6 Verantwoording

6.1 Rapportages

Binnen de P&C-cyclus worden jaarlijks aan het algemeen bestuur de jaarrekening, de begroting en twee rapportages, inclusief prognose, aangeleverd. De auditcommissie beoordeelt deze rapportages, en de werking van de P&C-cyclus en rapporteert hierover aan het algemeen bestuur.

De deelnemende gemeenten ontvangen eenmaal per kwartaal een productrapportage. Hierin staat welke activiteiten er per project zijn uitgevoerd, welke vergunningsprocedures en handhaving-activiteiten er zijn uitgevoerd en welke procedures nog in behandeling zijn.

6.2 Jaarrekening

De jaarrekening wordt opgesteld in het eerste kwartaal volgend op het begrotingsjaar conform de bepalingen van het BBV. De jaarrekening wordt door de accountant gecontroleerd. Deze jaarrekening wordt, samen met de begroting voor het daaropvolgende jaar, aan de deelnemende gemeenten toegezonden waarna zij definitief zal worden vastgesteld door het algemeen bestuur van de ODRU.

Bijlage 1

Gemeenten	DVO (G)	T-projecten vast	P-projecten vast	A-projecten	Totaal uren	Bijdrage per gemeente
Gemeente Bunnik	4.359				4.359	€ 403.208
Gemeente De Bilt	4.554		2.723		7.277	€ 673.123
Gemeente De Ronde Venen	22.859				22.859	€ 2.114.458
Gemeente IJsselstein	19.346				19.346	€ 1.789.505
Gemeente Montfoort	13.135				13.135	€ 1.214.988
Gemeente Oudewater	4.046				4.046	€ 374.255
Gemeente Renswoude	3.310				3.310	€ 306.175
Gemeente Rhenen	2.417				2.417	€ 223.573
Gemeente Stichtse Vecht	15.128				15.128	€ 1.399.340
Gemeente Utrechtse Heuvelrug	10.178				10.178	€ 941.465
Gemeente Veenendaal	5.793	1.019			6.812	€ 630.110
Gemeente Vijfheerenlanden	13.100				13.100	€ 1.211.750
Gemeente Wijk bij Duurstede	2.441				2.441	€ 225.793
Gemeente Woerden	13.679				13.679	€ 1.265.308
Gemeente Zeist	17.060				17.060	€ 1.578.050
	151.405	1.019	2.723	0	155.147	€ 14.351.098
Aanvullende uren subsidieprojecten				0	0	€ -
Totaal	151.405	1.019	2.723	0	155.147	€ 14.351.098

* Bij het opstellen van de (ontwerp)Kadernota 2020 is het nieuwe DVO nog niet ondertekend. Over de uit te voeren taken en DVO-uren is ambtelijk akkoord en deze zijn meegenomen in het overzicht.

**Bijdrage per gemeente is berekend o.b.v. het nieuwe voorgestelde tarief in 2020

Bijlage 2

Tabel 1: Ontwikkeling kosten obv CAO 2018 en verwachtingen CPB (MEV)

	2018				2019				2020			
	mutatie volume	mutatie loon/prijs	% l/p	begroting na L/P correctie	mutatie volume	mutatie loon/prijs	% l/p	begroting na L/P correctie	mutatie volume	mutatie loon/prijs	% l/p	begroting na L/P correctie
Personele lasten	€ 50.232	€ 336.816	3,60%	€ 9.692.816	€ 201.500	€ 306.724	3,10%	€ 10.201.040	€ -	€ 255.026	2,50%	€ 10.456.066
Personeel van derden	€ -1.206.737	€ 2.000	1,60%	€ 127.000	€ -1.726	€ 3.007	2,40%	€ 128.281	€ -	€ 2.566	2,00%	€ 130.846
Overige lasten	€ -333.827	€ 35.272	1,60%	€ 2.239.772	€ 138.597	€ 57.081	2,40%	€ 2.435.449	€ -	€ 48.709	2,00%	€ 2.484.158
Totale lasten	€ -1.490.332	€ 374.088	3,20%	€ 12.059.588	€ 338.371	€ 366.811	2,96%	€ 12.764.770	€ -	€ 306.301	2,40%	€ 13.071.071

De loonontwikkeling voor 2018 is conform de vastgestelde cao 3,60%. Voor de consumentenprijsindex 1,60% voor 2018 op grond van de concept MEV-cijfers van het Centraal Planbureau gepubliceerd op 16 augustus 2018. De Loon en consumentenprijsindex voor 2019 zijn ook op grond van dezelfde concept MEV-cijfers.

Tabel 2: Begrote lasten vlg. huidige meerjarenbegroting 2019

	2018				2019				2020			
	mutatie volume	mutatie loon/prijs	% l/p	Begroting	mutatie volume	mutatie loon/prijs	% l/p	Begroting	mutatie volume	mutatie loon/prijs	% l/p	Begroting
Personele lasten	€ 50.232	€ 92.634	1,00%	€ 9.356.000	€ 201.500	€ 191.150	2,00%	€ 9.748.650	€ -	€ -	0,00%	€ 9.748.650
Personeel van derden	€ -1.206.737	€ 1.238	1,00%	€ 125.000	€ -1.726	€ 1.726	1,40%	€ 125.000	€ -	€ -	0,00%	€ 125.000
Overige lasten	€ -333.827	€ 21.827	1,00%	€ 2.204.500	€ 138.597	€ 32.803	1,40%	€ 2.375.900	€ -	€ -	0,00%	€ 2.375.900
Totale lasten	€ -1.490.332	€ 115.698	1,00%	€ 11.685.500	€ 338.371	€ 225.679	1,88%	€ 12.249.550	€ -	€ -	0,00%	€ 12.249.550

In de meerjarenbegroting 2019 van ODRU zijn de in tabel 2 opgenomen bedragen verwerkt. Daaruit valt af te leiden dat het in de huidige meerjarenbegroting 2019-2022 voor 2020 gereserveerde bedrag onvoldoende hoog is om de verwachte loon- en prijsontwikkeling t/m 2020 zoals blijkt uit tabel 1 op te kunnen vangen.

Tabel 3: Voorstel Kadernota 2020

	2018				2019				2020			
	mutatie volume	mutatie loon/prijs	% l/p	begroting na L/P correctie	mutatie volume	mutatie loon/prijs	% l/p	begroting na L/P correctie	mutatie volume	mutatie loon/prijs	% l/p	begroting na L/P correctie
Personele lasten	€ 50.232	€ 252.612	2,70%	€ 9.608.612	€ 201.500	€ 196.202	2,00%	€ 10.006.314	€ -	€ 450.284	4,50%	€ 10.456.598
Personeel van derden	€ -1.206.737	€ 1.750	1,40%	€ 126.750	€ -1.726	€ 1.750	1,40%	€ 126.775	€ -	€ 4.057	3,20%	€ 130.831
Overige lasten	€ -333.827	€ 30.863	1,40%	€ 2.235.363	€ 138.597	€ 33.235	1,40%	€ 2.407.195	€ -	€ 77.030	3,20%	€ 2.484.225
Totale lasten	€ -1.490.332	€ 285.225	2,44%	€ 11.970.725	€ 338.371	€ 231.188	1,88%	€ 12.540.284	€ -	€ 531.371	4,24%	€ 13.071.655

Het voorstel voor het tarief 2020 zoals in deze Kadernota is doorgerekend in tabel 3. Daarin is rekening gehouden met de voor- en nacalculatie zoals in deze Kadernota 2020 toegelicht. Dit is het vertrekpunt voor het opstellen van de nieuwe meerjarenbegroting 2020-2023.