gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp	Ontwerp-jaarverslag OD NZKG 2022 en Ontwerp-meerjarenbegroting OD NZKG 2024-2027
Portefeuillehouders	mr. Charlotte van der Meij, drs. Jurgen Nobel
Steller	Caroline Baarse
Collegevergadering	20 juni 2023
Raadsvergadering	
Raadsvoorstelnummer	7864816

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. in te stemmen met de ontwerp eindrapportage 2022: jaarrekening en -verslag van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied;
2. in te stemmen met de ontwerp-meerjarenbegroting 2024-2027 van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied;
3. in te stemmen met de 1e begrotingswijziging 2023;
4. een zienswijze in te dienen met betrekking tot de ontwerp-meerjarenbegroting 2024-2027 van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied.

2. Samenvatting

Het Dagelijks Bestuur (DB) van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) heeft ons op 12 april 2023 de 'ontwerp-eindrapportage 2022: jaarrekening en -verslag' (hierna: de ontwerp-jaarrekening 2022) en de ontwerp-meerjarenbegroting 2024-2027 (hierna: de ontwerp-meerjarenbegroting) toegestuurd. Het Algemeen Bestuur (AB) zal op 13 juli 2023 beide documenten vaststellen, met inachtneming van eventuele ingediende zienswijze(n) op de ontwerp-meerjarenbegroting.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

De OD NZKG is een bij gemeenschappelijke regeling ingesteld openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De procedure met betrekking tot de financiën van gemeenschappelijke regelingen is vastgelegd in de Wgr. Uit artikel 58b van de Wgr volgt dat het dagelijks bestuur van een openbaar lichaam vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten en aan provinciale staten van de deelnemende provincies stuurt. In artikel 59 van de Wgr is bepaald dat het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam de ontwerpbegroting acht weken voordat zij aan het algemeen bestuur wordt aangeboden toezendt aan de raden van de deelnemende gemeenten en aan provinciale staten van de deelnemende provincies. Op grond van het derde lid kan de raad van een deelnemende gemeente en provinciale staten van

een deelnemende provincie bij het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam hun zienswijze over de ontwerpbegroting naar voren brengen. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vervat bij de ontwerpbegroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.

Op 12 april 2023 heeft het DB de ontwerp-jaarrekening 2022 en de ontwerpmeerjarenbegroting toegestuurd naar de deelnemende provincies en gemeenten. Op 13 juli 2023 liggen de ontwerp-jaarrekening 2022 en ontwerp-meerjarenbegroting bij het AB ter besluitvorming voor. Het DB stelt de staten en raden van de deelnemers aan de OD NZKG in de gelegenheid om kennis te nemen van de ontwerp-jaarrapportage en ontwerpmeerjarenbegroting. De raden en staten worden in de gelegenheid gesteld om zienswijzen over de ontwerp-meerjarenbegroting aan het DB kenbaar te maken.

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

Wij beoordelen de bij dit raadsvoorstel gevoegde ontwerp-jaarrekening 2022 en de ontwerpmeerjarenbegroting.

Hieronder zijn de belangrijkste punten uit beide documenten uitgelicht.

Ontwerp-jaarrekening 2022

In de ontwerp-jaarrekening 2022 rapporteert de OD NZKG op basis van programma's. Hieronder zijn de resultaten per programma kort toegelicht. De bedragen zijn afgerond op duizendtallen. Binnen de jaarprogramma's wordt onderscheid gemaakt tussen de categorieën output en regie. Voor de producten die onder de categorie output vallen, zijn kengetallen vastgesteld. De kosten van het product worden bepaald door het kengetal te vermenigvuldigen met het aantal producten. De producten waarvoor (nog) geen kengetallen zijn vastgesteld, worden afgerekend op regiebasis. Dat betekent concreet dat per uur wordt gefactureerd.

Programma Bouw

De realisatie van het programma Bouw is per saldo € 2.445.000 lager dan begroot. De baten zijn € 2.463.000 lager dan begroot. De kleinere vergunningaanvragen zoals Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) blijven achter ten opzichte van de prognose alsmede de vergunningaanvragen voor verbouw. Ook bij het project A9 zijn door vertragingen in het project niet de geprognotiseerde baten gerealiseerd.

De arbeidsmarktproblematiek zorgt er bij advies constructieve veiligheid voor dat de baten achter blijven. Bij de halfjaar rapportage was dit beeld positiever doordat er gesprekken liepen met mogelijk nieuwe medewerkers die uiteindelijk niet gestart zijn. De lasten zijn € 18.000 lager dan begroot. Dit komt met name doordat de inhuurcapaciteit binnen het werkveld Bouw niet gelijk met de terugloop in aanvragen is afgebouwd. De lopende aanvragen moeten nog worden afgehandeld.

Programma Bodem

Het programma Bodem heeft per saldo een nadeliger resultaat van € 431.000 ten opzichte van de begroting. De baten voor bodem zijn € 649.000 lager dan begroot. De lasten voor bodem zijn € 218.000 lager dan begroot. Het nadelig resultaat komt met name door een terugloop in aanvragen/meldingen op de outputproducten. De trend voor meer beleidsadvies die bij de halfjaar rapportage te zien was heeft zich niet doorgezet naar het eind van het jaar. Ook hierdoor zijn de baten lager dan begroot. Daarnaast is er een reservering gemaakt voor bodemtoezicht bij de overgang naar de Omgevingswet. Dit geld is gereserveerd voor het uitvoeren van toezicht op beschikte saneringen onder de Wet Bodembescherming, die reeds in

2021 en 2022 zijn uitgevoerd, omdat deze onder het overgangsrecht vallen. Nu valt dit nog onder bevoegd gezag van de provincie Noord-Holland, maar onder de Omgevingswet zijn gemeenten bevoegd gezag.

Programma Milieu en BRZO
De OD NZKG voert de vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken uit voor de meest risicovolle bedrijven in de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland. Deze bedrijven vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) en/of de Richtlijn Industriële Emissies (RIE-4).

Het resultaat op het programma Milieu & BRZO is € 224.000 voordelig ten opzichte van de begroting. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan lagere lasten dan begroot (-€ 238.000). Hiervan is € 153.000 gerelateerd aan capaciteit-lasten en -€ 391.000 aan materiële lasten. Daarnaast zijn de baten € 14.000 lager dan begroot. De overschrijding bij de capaciteit-lasten komt voornamelijk voort uit hogere loonkosten dan begroot (+€ 318.000). Dit wordt grotendeels gecompenseerd door lagere inhuurkosten dan begroot (-€ 165.000). Dit tezamen geeft de genoemde overschrijding van € 153.000.

De lagere baten zijn voornamelijk toe te schrijven aan een onderbesteding op verscheidene materiële budgetten, welke deels toe te schrijven zijn aan externe factoren. De zogenaamde UVO-baten laten een plus zien op het Outputgedeelte (+€ 699.000), welke de ontwikkelingen van het bedrijvenbestand volgt. Dit wordt grotendeels gecompenseerd door lagere baten op het Regie-gedeelte (-€ 688.000). Deze lagere baten op het Regie-gedeelte zijn voornamelijk toe te schrijven aan de BRZO-regie categorie, waar minder inzet is gepleegd dan begroot op producten zoals Regulering & Toezicht landelijke thema's en Intensieve Handhaving. Dit telt op naar € 371.000 lagere baten, welke weer worden gecompenseerd door hogere baten dan begroot bij subsidies en offertes (e.g. Specifieke Uitkering (SPUK) omtrent Toezicht en Handhaving Energiebesparing en/of doorbelastingen omtrent investeringen en meer inzet dan begroot op externe detachering).

Programma Randvoorwaardelijk
In dit programma zijn producten opgenomen die voor elke opdrachtgever noodzakelijk zijn. Het gaat om werkzaamheden voor accountmanagement, procesondersteuning en risicobeheersing. Daarnaast is een aantal programma-overstijgende producten opgenomen. Het gaat om taken op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, de Omgevingswet en bezwaar en beroep.

Het programma Randvoorwaardelijk heeft een nadeel van € 348.000 ten opzichte van de begroting. De hogere lasten hebben te maken met hogere kosten voor de inzet op Wet open overheid (Woo) en het omzetten van de Wet openbaarheid van bestuur naar de Woo. Tevens zijn er hogere kosten voor het aannemen van extra personeel bij diverse teams voor het programma Tata. Hoewel dit programma buiten ons deelnemerschap valt, is dit wel relevant voor de Meerjarenbegroting. Hierin zijn immers de baten en lasten opgenomen van de gehele OD, dus ook van de andere deelnemers. De dekking voor deze uren zit bij het programma Milieu en BRZO. Hier zijn als gevolg van extra inzet ook extra baten gerealiseerd. De lagere baten hebben voornamelijk te maken met uitstel van de Omgevingswet. De opdrachtgevers hebben minder adviesuren afgenomen.

Programma Bedrijfsvoering
Onder dit programma vallen de personele en materiële bedrijfsvoeringkosten en de personele overheadkosten van het management van de OD NZKG. Het programma komt uit op een

positief resultaat van € 2.132.000. Dit komt door lagere lasten (€ 2.121.000) door de posten onvoorzien, innovatie, (uitgestelde) omgevingswet en terughoudend beleid in verband met het verwachte negatieve resultaat van de OD NZKG. Door de aanbesteding van ICT support en beheer was er minder capaciteit beschikbaar om projecten te draaien en zijn grote ICT projecten uitgesteld.

De mutatie op de reserves is € 21.000 lager dan begroot. Dit komt door een lagere onttrekking (€ 73.000) van de reserve Omgevingswet door uitstel van de wet en minder inzet op training van medewerkers. Tevens is er een hogere onttrekking gedaan uit de Reserve persoonlijk ontwikkelbudget als gevolg van meer gekocht vitaliteitsverlof (€ 52.000).

Controleverklaring onafhankelijke accountant
De onafhankelijke accountant (Auditdienst ACAM) heeft de ontwerp-jaarrekening 2022 van de OD NZKG gecontroleerd en heeft een goedkeurende controleverklaring afgegeven.

Conclusie ontwerp-jaarrekening 2022
Het financiële resultaat van de OD NZKG over 2022 is € 909.000 negatief. Wij nemen kennis van de ontwerp-jaarrekening 2020 van de OD NZKG.

Ontwerp-meerjarenbegroting 2024-2027
De ontwerp-meerjarenbegroting is opgesteld in programma's en voldoet aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Per programma is inzichtelijk gemaakt wat de baten en de lasten zijn, wat de OD NZKG wil bereiken, wat men daarvoor gaat doen en wat het mag kosten.

Onzekerheden
De ontwerp-meerjarenbegroting bevat een aantal onzekerheden, omdat de OD NZKG over de gevolgen van wetswijzigingen (Omgevingswet) en belangrijke juridische uitspraken (stikstofreductie en natuurherstel) maar ook de regionale uitwerking van het Klimaatakkoord en de daarbij beschikbaar gestelde middelen pas in of na 2023 afspraken kan maken met haar opdrachtgevers. De Omgevingswet treedt op 1 januari 2024 in werking en verandert veel van de taken. Bij sommige taken is nog steeds niet duidelijk hoe de taken veranderen. Dat komt omdat er vanuit het Rijk nog geen (volledige) duidelijkheid is gegeven. In de uitvoering is de OD NZKG, net als wij zelf, sterk afhankelijk van het landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO) maar daaraan moet nog veel gebeuren. Verder is er nog geen volledige duidelijkheid vanuit het Rijk ten aanzien van de financiering van een deel van de transitiekosten die de invoering van de Omgevingswet met zich meebrengt. De verwachting is dat deze transitiekosten voor een deel door het Rijk gefinancierd worden maar naar alle waarschijnlijkheid niet allemaal. Zonder een Omgevingsdienst zouden deze transitiekosten door de invoering van de Omgevingswet ook zijn ontstaan en voor rekening zijn gekomen voor de gemeente.

Het werkgebied van de OD NZKG wordt door uitspraken van de Raad van State over onder andere stikstof maar ook het Luchthavenindelingsbesluit (LIB) steeds complexer en dat heeft verstrekkende gevolgen voor vergunningverlening (bouw en milieu): procedures om te komen tot een besluit op een aanvrager worden complexer en daarmee duurder. Deels kan dit worden gedekt door leges maar niet tegenover alle taken staan leges.

Omzet
De UVO 2023 vormt conform de kaderbrief de basis voor de omzet ontwikkeling 2024-2027. Met de opdrachtgevers is financiële rust afgesproken bij implementatie van de Omgevingswet. Alleen voor de werkvelden Bouw en Bodem is wederom een eerste inschatting van de impact

van invoering van de Omgevingswet gemaakt. Voor beide werkvelden geldt dat de daadwerkelijke effecten pas duidelijk worden in de loop van 2023.

In 2024 wordt de omzet ontwikkeling beïnvloed door de wet Kwaliteitsborging bouw. Ten opzichte van de UVO 2023 is de verwachting dat de omzet van het werkveld bouw als gevolg van fase 1 van de wet Kwaliteitsborging bouw daalt met € 408.000 (75%) oplopend naar € 544.000 (100%) in 2025 en verder. De verwachting is het eerste jaar lager vanwege de uitvoering van werkzaamheden die nog onder de oude wetgeving vallen.

In het bodem werkveld is sprake van een overdracht van provinciale bodemtaken naar gemeenten. In de begroting wordt ervan uitgegaan dat het effect voor de OD NZKG naar verwachting nihil is.

Tariefontwikkeling
De OD NZKG rekent met één vast uurtarief. Dit jaar bedraagt het uurtarief € 107,02 per uur (in 2022 was het uurtarief € 104,57). In de tariefstijging van € 104,57 naar € 107,02 voor 2023 is rekening gehouden met een loonontwikkeling van 2,5% en prijsontwikkeling van 2%. De economische ontwikkelingen in 2022 veroorzaken echter historisch hoge inflatiecijfers waardoor de tariefstijging niet toereikend is. De gevolgen van de loon en prijsontwikkeling worden verwerkt in het uurtarief 2023. Hierin worden de gestegen loonkosten als uitkomst van de Cao-onderhandelingen in 2022 en de gestegen materiële kosten verwerkt. In de MJB 2024-2027 zal middels een 1e begrotingswijziging 2023 een aanpassing van het tarief met terugwerkende kracht ter besluitvorming worden aangeboden. Zoals eerder opgemerkt zijn er op 30 maart 2023 aanvullende afspraken vastgelegd voor de cao Provinciale sector, waardoor achteraf is gebleken dat een uurtarief van € 107,02 voor 2023 niet toereikend is. Daarom is in de 1e Begrotingswijziging voorgesteld het uurtarief met terugwerkende kracht per 1 januari 2023 te verhogen naar € 112,40 om de forse stijgingen in lonen en prijzen te kunnen bekostigen.

Weerstandsvermogen en risicobeheersing
De OD NZKG wil op gestructureerde wijze risico's beheersen en een overwogen niveau van de weerstandscapaciteit creëren. De weerstandscapaciteit wordt omgeschreven als middelen en mogelijkheden waarover een organisatie beschikt om niet-begrote kosten die onverwacht en substantieel zijn te dekken. Het gaat dus om buffers in het eigen vermogen respectievelijk de exploitatie die kunnen worden vrijgemaakt, zonder dat dit gevolgen heeft voor het bestaande beleid en de uitvoering van taken. De beschikbare weerstandscapaciteit is € 2.018.000. Bij de jaarrekening wordt een voorstel tot onttrekking aan de algemene reserve gedaan van € 794.000 ter dekking van het negatieve resultaat van 2022. Na besluit wordt de hoogte van de weerstandscapaciteit € 1.224.000.

De beschikbare weerstandscapaciteit en de noodzakelijke weerstandscapaciteit worden tegen elkaar afgezet met de ratio weerstandsvermogen. Bij een besluit tot eenmalige onttrekking aan de reserve ter dekking van het negatieve resultaat van 2022 kan het zijn dat in 2024 en 2025 de omvang van het vermogen als matig wordt beschouwd. De OD NZKG zal zich inspannen om dit weer richting voldoende te kunnen laten bewegen.

Conclusie
De OD NZKG heeft een sluitende ontwerp-meerjarenbegroting. Er bestaan echter grote onzekerheden en de omvang van die onzekerheden is op dit moment lastig te voorspellen. De bijdrage voor de Gemeente Haarlemmermeer stijgt in deze begroting van € 10.820.000 in 2023 (na de 1e begrotingswijziging 2023) naar € 12.746.000 in 2025. Gezien onze huidige financiële

situatie zal ook de OD NZKG financiële keuzes moeten maken en wij wijzen de OD NZKG op hun verantwoordelijkheid om op zoek te gaan naar financiële besparingsmogelijkheden en kritisch te kijken naar niet-noodzakelijke uitgaven. De OD NZKG is zich ervan bewust dat zij, zeker gelet op de huidige crisistijd, op zoek zal moeten gaan naar financiële besparingsmaatregelen en dat zij kritisch moet kijken naar niet noodzakelijke uitgaven. Een deel van de activiteiten die de OD NZKG voor haar opdrachtgevers uitvoert, bijvoorbeeld het verlenen van omgevingsvergunningen, is namelijk conjunctuurgevoelig. De OD NZKG werkt aan scenario's om die consequenties in beeld te brengen en zo vroegtijdig bij te kunnen sturen. De deelnemende gemeenten en provincie, vertegenwoordigd in het AB en/of het DB, worden daar nauw bij betrokken.

3.3 Wat mag het kosten?

Het financiële resultaat van de OD NZKG over 2022 is € 909.000 negatief, een realisatie van € 868.000 minder dan begroot. Toch hebben wij over 2022 geld teruggekregen (€ 517.000), omdat het negatieve resultaat een gevolg is van minder werk op het gebied van Bouw. Omdat niet alle ingekochte uren benut zijn, hebben wij een deel van onze inleg teruggekregen. De lagere baten worden hieronder per programma overzichtelijk weergegeven.

Programma	**Realisatie 2022 t.o.v. begroting**
Bouw	-€ 2.445.000
Bodem	-€ 431.000
Milieu en BRZO	€ 224.000
Randvoorwaardelijk	-€ 348.000
Bedrijfsvoering	€ 2.132.000
Totaal	€ 868.000

Door het stijgen van de kosten van de OD NZKG zal ook de bijdrage per deelnemer, en dus ook die van de Gemeente Haarlemmermeer, stijgen.

De kosten voor de uitvoering van de voorgestelde programmabegroting worden geraamd op € 1.230.000. Dit bedrag is als volgt gespecificeerd:

Begroting 2024	€ 12.765.000
UVO 2023	€ 10.303.000
Verschil 2024-2023	**€ 2.462.000**

Verschil 2024-2023	€ 2.462.000
Dekking via stelpost indexatie	€ 1.232.000
Aanvraag voorjaarsrapportage 2023, jaarschijf 2024	**€ 1.230.000**

De kosten worden gedekt uit het in de programmabegroting beschikbare budget van beleidsdoel E 'Haarlemmermeer biedt een gezond leefklimaat' van het programma Kwaliteit Fysieke Omgeving, taakveld 7.4. Het bedrag is in de Voorjaarsrapportage 2023 meegenomen.

3.4 Wat zijn de financiële risico's?

Uit de ontwerp-jaarrekening 2022 blijkt dat het jaar 2022 met een negatief resultaat van € 909.000 is afgesloten. Dit is € 868.000 negatiever dan begroot. Het saldo bestaat ten opzichte van de begroting uit lagere baten ad € 3.246.000 en lagere lasten ad € 2.379.000. Daarnaast is er een lagere onttrekking aan reserves van € 21.000. De lagere baten houden met name

verband met minder werk in het kader van de UVO 2022, voor het grootste deel bij het werkveld bouw.

Voor de uitvoeringsovereenkomsten betalen de opdrachtgevers voorschotten. Op basis van de realisatie in 2022 heeft de OD NZKG (voorlopige) afrekeningen per opdrachtgever gemaakt. Voor ons betekent deze afrekening dat wij een bedrag van € 517.000 terugkrijgen. Als de trend van negatieve resultaten zich doorzet, kan dit op de langere termijn invloed hebben op de deelnemersbijdragen. Deze bijdragen zijn gebaseerd op een sluitende meerjarenbegroting, terwijl de meerjarenbegroting niet sluitend is. Dit is een risico voor de komende jaren.

3.5 Wie is daarvoor verantwoordelijk?

Het vaststellen van de begroting en de jaarrekening is een bevoegdheid van het AB, zo volgt uit artikel 58, eerste en derde lid, van de Wgr. De gemeenteraad kan bij het DB zijn zienswijze over de ontwerp-begroting naar voren brengen, zo bepaalt artikel 59, derde lid, van de Wgr.

Het DB bestaat uit de voorzitter en vier andere door en uit het AB aan te wijzen leden, waarbij de leden aangewezen door de colleges van Amsterdam, Haarlemmermeer, Zaanstad en een vertegenwoordiger namens de Amstellandgemeenten, alsmede het lid aangewezen door gedeputeerde staten van Noord-Holland in elk geval zitting hebben. Binnen ons college is de portefeuillehouder Handhaving en Vergunningen het eerste aanspreekpunt.

3.6 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?

<u>Ontwerp-meerjarenbegroting 2023-2026</u>
Vorig jaar heeft de raad ook een zienswijze ingediend op de ontwerp-meerjarenbegroting 2023-2026 van de OD NZKG (2022.0001224).

<u>Communicatie</u>
De beraadslagingen over dit voorstel zijn openbaar en de ontwerp-jaarrekening en de ontwerpmeerjarenbegroting zijn openbare documenten. Het is de taak van het AB om de communicatie te verzorgen over de 'Eindrapportage 2022: jaarrekening en -verslag van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied' en de 'Meerjarenbegroting 2024-2027 van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied'.

<u>Juridische aspecten</u>
De ontwerp-jaarrekening en de ontwerp-meerjarenbegroting voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. De accountant heeft over de ontwerp-jaarrekening 2022 een goedkeurende controleverklaring afgegeven met betrekking tot de getrouwheid en rechtmatigheid.

3.7 Wanneer en hoe zal de raad/het college over de voortgang worden geïnformeerd?

Op 13 juli 2023 liggen het ontwerp-jaarverslag 2022 en de ontwerp-meerjarenbegroting ter vaststelling bij het AB. Na vaststelling met inachtneming van eventuele ingediende zienswijze(n) wordt de raad daarover schriftelijk geïnformeerd door het AB.

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de secretaris,	de burgemeester,
Michiel Ruis	Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage(n):

- Eindrapportage 2022: Jaarverslag en -rekening
- Meerjarenbegroting 2024-2027
- 1e Begrotingswijziging
- Zienswijzebrief