Reactienota ontwerpbegroting 2026

Inleiding

Op 21 juli 2025 heeft het Dagelijks Bestuur (DB) van de FUMO de Ontwerpbegroting 2026 verzonden aan de deelnemers. Daarbij werden Provinciale Staten, gemeenteraden en het AB van Wetterskip Fryslân in de gelegenheid gesteld om tot 14 oktober jl. een zienswijze op deze begroting in te dienen. Zestien deelnemers hebben dat ook daadwerkelijk gedaan. De gemeenten Ameland, Noardeast-Fryslân, Schiermonnikoog en Terschelling hebben geen zienswijze ingediend.

De zienswijzen gaan niet in op specifieke onderdelen van de begroting 2026, maar meer in zijn algemeenheid op de financiële en organisatorische ontwikkelingen binnen de FUMO. De ingediende zienswijzen geven daarom geen aanleiding om de begroting 2026 aan te passen.

Hieronder noteren we de rode draad die we in de verschillende zienswijzen hebben waargenomen en geven wij een inhoudelijke reactie. Daarna zetten we uiteen wat de effecten zijn van het amendement dat op 10 juli door het Algemeen Bestuur (AB) is vastgesteld.

Tenslotte worden de zienswijzen per deelnemer behandeld en waar nodig van een reactie van het DB voorzien. In Bijlage 1 vindt u de belangrijkste zorgen en aanbevelingen uit de zienswijzen kort en bondig per deelnemer verwoord. Alle ingediende zienswijzen zijn integraal opgenomen als bijlage 2.

Leeswijzer
In overeenstemming met de daarvoor geldende procedure ontvangen alle deelnemers de integrale teksten van de ingediende zienswijzen. In deze reactienota zijn ze vanwege het leesgemak samengevat en geparafraseerd. Daarbij benoemen we allereerst de zorgpunten van onze deelnemers gevolgd door de aanbevelingen die door onze deelnemers worden gedaan om deze punten om te buigen. We eindigen met de positieve constateringen en complimenten die zijn uitgesproken. Aan het eind van deze reactienota wil het DB de consequenties laten zien van het amendement dat op 10 juli 2025 door het AB is aangenomen. Ook laat het DB hierin zien welke keuzes zij daarop heeft gemaakt en welke bijsturingsmogelijkheden daarbij zijn benut.

Inhoudsopgave

Rode draad uit de zienswijzen 3
Zienswijzen en reacties per deelnemer 8
Consequenties amendement..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

Rode draad uit de zienswijzen

Zorgen

1. **Financiën**
   Bijna alle indieners hebben hun zorgen uitgesproken over de financiën en de financiële positie van de FUMO. Genoemd worden de rode cijfers over 2024 en 2025. Men vreest dat als er niet op een andere manier wordt gestuurd, er blijvende structurele tekorten ontstaan. Omdat er sprake is van een Gemeenschappelijke Regeling staan alle deelnemers gezamenlijk voor de financiering van dit tekort. Ook de financiële weerbaarheid is wankel en wordt als een risico gezien. Deelnemers zien als belangrijkste oorzaak voor deze financiële kwetsbaarheid de landelijke uitdagingen op het terrein van VTH, welke vanuit het Rijk wel worden verlangd, maar niet worden gefinancierd. In de zienswijzen wordt aangegeven dat de financiering hiervan ook niet kan worden opgebracht door de deelnemers. Zonder knaken geen taken. Het zorgt voor een spagaat tussen de grote hoeveelheid uitdagingen voor de omgevingsdienst en de beperkte mogelijkheden om die uitdagingen daadwerkelijk het hoofd te bieden. De huidige ontwerpbegroting is daarvan het bewijs. Er is een zo goed mogelijke balans gevonden tussen bezuinigingen en investeringen voor 2026. Beide brengen risico's met zich mee. De bezuinigingen gaan ten koste van toezicht en handhaving en daarmee de naleving, wat nadelig is voor natuur en milieu. Ook kunnen ze leiden tot noodzakelijke her-controles en naheffingen. Tegelijkertijd blijven de investeringen achter bij belangrijke maatschappelijke trends en de daarvoor noodzakelijk te verwerven kennis en expertise. Vooral de thema's Zeer Zorgwekkende Stoffen en Circulaire Economie verdienen meer aandacht, het niet investeren in deze onderwerpen maakt de FUMO zwakker. Twee zienswijzen spreken zich expliciet uit over het feit dat de voorgenomen bezuinigingen direct gevolgen zal hebben voor de dalende milieukwaliteit op het punt van ZZS. Een drietal indieners vreest dat verdergaande of grotere bezuinigingen voor gaten in het toezicht en de handhaving zal zorgen. Een kwart van de zienswijzen spreekt zorg uit over de extra kosten op de terreinen huisvesting, P&O en ICT.

2. **Productiviteit, ziekteverzuim en personeelsverloop**
   Een tweede belangrijke reden tot zorg bij de (helft van de) indieners is het achterblijven van de productiviteit ten opzichte van de daarvoor gestelde norm. Daarbij wordt soms een-op-een de link gelegd met het (langdurig) ziekteverzuim dat hoger is dan de daarvoor gestelde norm. Ook constateert men veel personeelsverloop. Die ingrediënten tezamen schetsen niet alleen een negatief beeld van de FUMO als werkgever, maar suggereren ook onderlinge samenhang die van invloed is op de productiviteit. Ook zorgt het voor extra kosten, van bijvoorbeeld inhuur.

3. **Geen eenduidig beeld**
   Een fors aantal indieners benoemt onderlinge verschillen tussen de deelnemers over wat een Omgevingsdienst moet zijn en doen en ziet dat als een risico voor een stabiele toekomst. Daarbij speelt de vraag over robuustheid een rol maar ook het takenpakket. Expliciet merken sommige deelnemers op dat in de discussies - ook ten aanzien van de totstandkoming van de begroting – het te vaak gaat over kosten en bezuinigingen en te weinig over wat het vraagt om te zorgen voor 'een gezonde, veilige, schone en duurzame leefomgeving'. Daarbij gaat het ook om de vraag: basis- en/of plustaken en of de FUMO in een dienende of meer aanjagende rol moet komen. Een enkeling vindt dat de FUMO meer toegevoegde waarde moet aantonen. Een laatste opmerking gaat over de onwenselijkheid van zwaarte in belangen; men ervaart dat de belangen van grotere deelnemers vaak ten koste gaan van de kleinere deelnemers.

4. **Overige punten**
   Twee keer wordt het lidmaatschap van ODNL benoemd als aandachtspunt, het gaat dan vooral over de procedure, waarbij het Algemeen Bestuur is gepasseerd als het orgaan dat bevoegd is om daarover een besluit te nemen. Verder geeft men aan dat het achteraf doorvoeren van begrotingswijzigingen moet worden voorkomen.

Reactie DB

Het DB deelt de zorgen over de financiële situatie van de FUMO. Over 2024 was er een tekort van ruim 3 ton en over 2025 wordt een tekort van 1,3 mln. verwacht. Een belangrijke oorzaak daarvoor is het niet halen van de productiviteitsnorm van 1.360 productieve uren per fte. Diverse maatregelen moeten helpen dit risico te verkleinen, zoals:

- Een vaste dekkingsbijdrage voor de overhead. De werkgroep Financiering & Flexibiliteit (samengesteld uit deelnemers en FUMO) komt met een voorstel hiervoor. Daarmee kan het uurtarief omlaag en daarmee wordt het financiële risico kleiner wanneer niet aan de productiviteitsnorm wordt voldaan. Het voorstel is om deze wijziging met ingang van 2027 in te voeren.
- Een nader onderzoek uitvoeren naar het realiteitsgehalte van de productiviteitsnorm. Dit heeft de auditcommissie geadviseerd in de AB-vergadering van 16 oktober 2025 jl. Het AB heeft dit advies overgenomen en het DB zal hiervoor met een voorstel komen. Dit onderzoek kan leiden tot een bijstelling van de productiviteitsnorm, wat toekomstige risico's zal verminderen.
- Het actiever sturen op verzuim, met meer oog voor preventie. Hiervoor is recent een nieuw verzuimbeleid en vitaliteitsbeleid opgesteld. Ook wordt er een nieuwe en meer passende arbodienst gecontracteerd.

In de begroting van 2026 zijn structurele budgetten opgenomen voor begrotingsposten die in de afgelopen jaren structureel werden overschreden als gevolg van autonome ontwikkelingen. Ook dit moet de kans op overschrijdingen doen afnemen.

Bij de resultaatsbestemming van de jaarrekening 2025 (in juli 2026) wordt een voorstel gedaan voor de aanvulling van de algemene reserve, wat het weerstandsvermogen en daarmee de financiële positie van de FUMO zal verbeteren.

Het DB herkent zich in het ontbreken van een eenduidig beeld van de FUMO. In opdracht van het AB doet een extern bureau nu onderzoek, dat uitmondt in verschillende scenario's voor een robuuste FUMO. Dit moet bijdragen aan een eensluidende en gedragen koers. Het DB ziet de uitkomsten van dit onderzoek met vertrouwen tegemoet.

Op dit moment is ODNL een vereniging van directeuren (van Omgevingsdiensten). Voordat de FUMO als organisatie lid wordt van ODNL, zal dit aan Provinciale Staten, gemeenteraden en het Algemeen Bestuur van Wetterskip Fryslân worden voorgelegd. De contributiebijdrage van de FUMO aan ODNL is gestegen, hiervoor is in de begroting 2026 aanvullend budget gevraagd.

Naar aanleiding van een brief van de Vereniging van Friese Gemeenten (VFG) zijn in samenspraak met de deelnemers bezuinigingsscenario's ontwikkeld. In de begroting 2026 is een bezuiniging opgenomen van € 865.000. Een forse omvang, maar niet een die ertoe zal leiden dat de toezicht- en handhavingstaak in het geding komt. Een deel van de bezuinigingen betreft een technische aanpassing van de begrotingsnormen die meer aansluit bij de werkelijkheid. Een ander deel van de

bezuiniging komt voort uit het efficiënter werken binnen de FUMO, bijvoorbeeld in de routering van toezicht- en handhaving.

Tot slot deelt het DB de opvatting dat begrotingswijzigingen zoveel als mogelijk voorkomen moeten worden. Het kost zowel ambtelijk als bestuurlijk veel inspanning en het draagt niet bij aan het vertrouwen in een stabiele FUMO.

Aanbevelingen

1. **Rol Dagelijks Bestuur**
   Een groot deel van de zienswijzen dringt aan op een prominentere sturing van de FUMO door het Dagelijks Bestuur. Die sturing wordt veelal gezien als noodzakelijk op de belangrijkste zorgpunten, te weten financiën, productiviteit en personeel. Daarbij dringt men aan op het tijdig voorleggen van te maken (risicogestuurde) keuzes aan het Algemeen Bestuur. Een strakke betrokkenheid van het DB bij de FUMO als uitvoeringsorganisatie maakt het voor het AB ook mogelijk om meer ‘op afstand’ te besturen en de besluitvormingsprocessen te stroomlijnen.

2. **Financiën**
   De financiële aanbevelingen richten zich vooral op de begroting van 2027. Enerzijds wordt gepleit daarin terughoudendheid te betrachten en de uitgangspunten ‘onvermijdbaar, onontkoombaar, onuitstelbaar’ blijvend te hanteren als toetsingskader. Anderzijds ziet men de uitkomsten van het voorgenomen robuustheidsonderzoek als de basis voor de begroting van 2027. Het is van belang dat er een gedeeld beeld ontstaat als het gaat over de rol en het takenpakket van een omgevingsdienst, waarin belangrijke milieu- en duurzaamheidsthema’s als ZZS en Circulaire Economie ook begrotingstechnisch een plek moeten krijgen. Er is veel behoefte aan een realistisch, structureel financieel beleid, waarbij heldere tussentijdse overzichten bijdragen aan de monitoring daarvan.

3. **Personele zaken**
   Veel zienswijzen dringen aan op een actief beleid ten aanzien van het ziekteverzuim. Dit moet omlaag, mede omdat het van invloed is of lijkt te zijn op het niet behalen van de productiviteitsnorm. Anderen zien het beleid op verzuim en productie als onderdeel van een goed werkgeverschap. Daarbij wordt ook door een enkeling aangedrongen op een onderzoek naar tevredenheid, vitaliteit en inzetbaarheid van de medewerkers als elementen die van belang zijn voor een robuuste toekomstbestendige uitvoeringsorganisatie. Ook dit moet tot uiting komen in de begroting van 2027.

4. **Gesprek over schone, gezonde, veilige en duurzame leefomgeving**
   Diverse deelnemers constateren dat het gesprek met de FUMO te veel gaat over financiën, rollen en taakafbakening in plaats van over een schone, gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. Ook wordt gevraagd om de focus te verleggen van afzonderlijke deelnemers naar een Fryslân-brede aanpak. Deelnemers zouden deze onderwerpen graag meer terugzien in het uitvoeringsprogramma en in het Jaarverslag VTH.

5. **Scope robuustheidsonderzoek**
   Diverse deelnemers roepen op om de scope van het onderzoek naar een robuuste omgevingsdienst breder te trekken door onderwerpen als productiviteit, weerstandsvermogen, organisatiecultuur, ziekteverzuim en primaire processen hierin ook een plek te geven.

6. **Losse opmerkingen**
   In de zienswijzen lezen we veel animo voor het robuustheidsonderzoek. Men dringt daarbij aan op het onderling afstemmen van wensen en verwachtingen om op die manier een gedeelde visie op de Friese Omgevingsdienst te krijgen. Ook het belang van actuele bedrijvenlijsten wordt benadrukt.

Reactie DB

Het DB ondersteunt de aanbeveling dat het AB meer op afstand zou moeten besturen. Kernwoord bij het sturen op afstand is vertrouwen. Het DB draagt graag actief bij om voorstellen meer op hoofdlijnen te gaan ontwikkelen, dit vraagt van alle gremia in de governance vertrouwen in de FUMO en een sturing op hoofdlijnen.

Het DB is van mening dat zij goed weet wat er speelt binnen de FUMO en dat het AB ook tijdig wordt geïnformeerd over (financiële) ontwikkelingen. Zo werd in het eerste tertaalbericht al melding gemaakt van het verwachte tekort en er zijn vanaf dat moment ook maatregelen genomen om dit tekort te verkleinen. Er zijn echter ook ontwikkelingen die lastig beïnvloedbaar zijn op korte termijn, waardoor het resultaat daarvan ook niet direct zichtbaar is. In de bestuurlijke halfjaarrapportage zijn we dieper ingegaan op de financiële situatie van de FUMO, waarbij is aangegeven welke maatregelen er al zijn genomen.

Het DB zet in op een verlaging van het ziekteverzuim. Dit gebeurt onder meer met een nieuw verzuimprotocol en een nieuwe arbodienst, waarbij ook meer aandacht is voor preventie. Daarnaast wordt er periodiek een MTO (Medewerker TevredenheidsOnderzoek) en een PMO (Preventief Medisch Onderzoek) uitgevoerd. Daar waar het PMO aanleiding geeft zal aan individuele medewerkers een vervolgtraject worden aangeboden.

Het DB erkent het belang van een schone, gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. Deze thema's zijn ook vastgelegd in de U&H-strategie. Ook ondersteunt het DB het voorstel om meer en meer toe te gaan werken naar een meer Fryslân-brede aanpak. De FUMO gaat graag met de deelnemers in gesprek hoe deze onderwerpen een meer prominente plek kunnen krijgen in de genoemde documenten.

De onderzoeksvraag naar een robuuste FUMO is in samenspraak met de klankbordgroep opgesteld. Het onderzoek is inmiddels gestart. Het DB is er geen voorstander van om nog wijzigingen door te voeren in de scope van het onderzoek. Dit gezien de zorgvuldige voorbereiding en de krappe periode waarin een en ander moet worden uitgevoerd.

Tenslotte vindt het DB een actuele bedrijvenlijst ook van groot belang. Er zijn daarom werkafspraken met deelnemers gemaakt over het doorgeven van wijzigingen. Het DB wil erop wijzen dat de bedrijvenlijst een dynamische lijst is, aangezien er elke dag bedrijven worden opgericht en opgeheven. Dit is een complicerende factor in het beheer.

Complimenten

In een groot deel van de zienswijzen halen we tevredenheid over de algemene informatievoorziening. Men waardeert vooral de nieuwe lay-out en de leesbaarheid van de (ontwerp)begroting. Sommigen zien de begroting als een document waarin recht is gedaan aan de drie O's of constateren eenvoudigweg dat de begroting is opgesteld zoals afgesproken. Complimenten zijn er ook voor de structurele besparingen die zijn gerealiseerd, de missie/visie die gezamenlijk tot stand werd gebracht, het voornemen tot het robuustheidsonderzoek en de dalende kosten per gemeente (0,2%). Een van de zienswijzen oppert in dat kader de mogelijkheid om de 0,2% alsnog in te zetten voor noodzakelijke verrichtingen.

Reactie DB
Het DB dankt de deelnemers voor de complimenten.

Zienswijzen en reacties per deelnemer

Gemeente Achtkarspelen
De in de zienswijze benoemde onderwerpen zijn - waar nodig - behandeld in de algemene toelichting.

Gemeente Ameland
Heeft geen zienswijze ingediend.

Gemeente Dantumadiel
De in de zienswijze benoemde onderwerpen zijn - waar nodig - behandeld in de algemene toelichting.

Gemeente de Fryske Marren

- *Goede samenwerking belangrijk voor vervolg*
  De landelijke ontwikkelingen en opkomende thema's, zoals hiervoor genoemd, geven mogelijk aanleiding voor toekomstige investeringen die onvermijdbaar, onontkoombaar en/of onuitstelbaar zijn. In uw begeleidend schrijven geeft u aan dat een verdiepend onderzoek plaatsvindt naar de wijze waarop deze ontwikkelingen en opkomende thema's (financieel) bij de FUMO vertaald moeten worden. Dit verdiepend onderzoek vindt plaats onder begeleiding van een klankbordgroep bestaande uit bestuursleden en ambtelijke vertegenwoordigers. Wij roepen u op om daarbij ook tijdig de deelnemers te betrekken die geen zitting hebben in de klankbordgroep. Gelet op het proces dat heeft geleid tot voorliggende ontwerpbegroting, naar ons oordeel een belangrijke voorwaarde om tijdig tot een éénduidige en gedragen uitkomst te komen.

Reactie DB: De uitkomsten van het verdiepende onderzoek worden gepresenteerd in een bestuursconferentie, die begin januari 2026 plaats zal vinden. Op deze wijze worden ook deelnemers die geen zitting hebben in de klankbordgroep betrokken.

- *Monitoring van belang om tijdig bij te kunnen sturen.*
  In de begroting zijn via het gekozen bezuinigingsscenario, uren voor sommige vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingstaken (VTH-taken) naar beneden bijgesteld door kentallen te verlagen. Dit betekent ook dat wanneer meer aanvragen/meldingen worden ingediend dan wel het naleefgedrag verslechterd, de begrote uren voor de VTH-taken sneller overschreden kunnen worden. Het is van belang de inzet goed te monitoren en tijdig bij te sturen om dreigende overschrijdingen te voorkomen. Wij verwachten dat u, via het periodieke accountoverleg, eventueel noodzakelijke bijsturing in overleg met ons college doet.

Reactie DB: Zoals u van ons gewend bent, monitoren wij de voortgang met tertaalrapportages. Deze zijn besproken in het accountoverleg. Eventuele bijsturing vindt plaats in samenspraak met de deelnemers aan het accountoverleg. De interne communicatie richting het college van uw gemeente dient u zelf te verzorgen.

Gemeente Harlingen

- *Het terugbrengen van het % hercontroles kan leiden tot extra controle en naheffing. Het uitgangspunt was dat bij 60% van de controles met overtredingen een hercontrole plaatsvindt. Dit percentage wordt in de begroting 2026 verlaagd naar 40%. Het risico hierbij is dat wanneer het naleefgedrag van de inrichtingen verslechtert, het percentage van 40% ontoereikend is. Volgens de financieringssystematiek zal er dan een naheffing plaats moeten vinden. Gevolg kan ook zijn dat er minder toezicht en handhaving bij bedrijven als de REC gaat plaatsvinden. Dit zou tot een onwenselijke situatie kunnen leiden. De REC is werkzaam voor heel Fryslân. Wij rekenen erop dat Fryslân solidair is met de belangen die verwant zijn met de REC.*

Reactie DB: Als er bij een controle tekortkomingen worden geconstateerd, dan zal de FUMO een hercontrole uitvoeren. De aanpassing in de begroting betreft een aanpassing die op basis van ervaringscijfers van de afgelopen jaren weinig risico met zich meebrengt. Deze aanpassing heeft geen gevolgen voor de controles die bij de REC nodig zijn, temeer omdat de aanpassing betrekking heeft op gemeentelijke inrichtingen en de REC een provinciale (provincie is bevoegd gezag) inrichting is.

Gemeente Heerenveen
De in de zienswijze benoemde onderwerpen zijn - waar nodig - behandeld in de algemene toelichting.

Gemeente Leeuwarden
De in de zienswijze benoemde onderwerpen zijn - waar nodig - behandeld in de algemene toelichting.

Gemeente Noardeast-Fryslân
Heeft geen zienswijze ingediend.

Gemeente Ooststellingwerf, Opsterland en Weststellingwerf
De door bovengenoemde gemeenten ingediende zienswijzen zijn identiek. De in de zienswijze benoemde onderwerpen zijn - waar nodig - behandeld in de algemene toelichting.

Gemeente Schiermonnikoog
Heeft geen zienswijze ingediend.

Gemeente Smallingerland
De in de zienswijze benoemde onderwerpen zijn - waar nodig - behandeld in de algemene toelichting.

Gemeente Súdwest-Fryslân
De in de zienswijze benoemde onderwerpen zijn - waar nodig - behandeld in de algemene toelichting.

Gemeente Terschelling
Heeft geen zienswijze ingediend.

Gemeente Tytsjerksteradiel
De in de zienswijze benoemde onderwerpen zijn - waar nodig - behandeld in de algemene toelichting.

Gemeente Vlieland
Het DB wil graag erkentelijkheid uitspreken voor een uitsluitend positieve zienswijze.

Gemeente Waadhoeke
De in de zienswijze benoemde onderwerpen zijn - waar nodig - behandeld in de algemene toelichting.

Provincie Fryslân
De in de zienswijze benoemde onderwerpen zijn - waar nodig - behandeld in de algemene toelichting.

Wetterskip Fryslân
Het DB wil graag zijn erkentelijkheid uitspreken voor het feit dat Wetterskip Fryslân in zijn zienswijze het belang van een goed functionerende Omgevingsdienst onderstreept, maar constateert tegelijkertijd dat het waterschap zich zeer kritisch uitlaat over de voorliggende ontwerpbegroting.
Het waterschap geeft aan niet positief te zijn over de voorgestelde bezuinigingen op controles en hercontroles en het schrappen van extra capaciteit voor expertise op het gebied van Zeer Zorgwekkende Stoffen, omdat dit volgens hen aanzienlijke risico's oplevert voor de waterkwaliteit, de naleving van milieuwetgeving en het behalen van de KRW-doelen.
Het DB merkt hierover op dat de benodigde uren voor expertise en inzicht op het gebied van Zeer Zorgwekkende Stoffen meerjarig worden opgenomen in het regionale uitvoeringsprogramma meerjarig opgenomen, zodat beter zicht ontstaat op bedrijven die dergelijke stoffen uitstoten of lozen (zoals PFAS/PFOS) en de focus op deze bedrijven waar nodig in het risicomodel voor toezicht wordt vergroot. Indien bij controles van deze bedrijven overtredingen worden geconstateerd, dan zullen wij altijd een hercontrole uitvoeren. De aanpassing in de begroting betreft een aanpassing die op basis van ervaringscijfers van de afgelopen jaren weinig risico met zich meebrengt.