Voorstel

gemeenteraad

Heerlen, 25 april 2025

Vergadering:
gemeenteraad Heerlen

Vergaderdatum:

Registratienummer:
BWV-23002450

Agendapunt:

Onderwerp
Zienswijzen n.a.v. diverse stukken GR RUD-ZL

Inleiding/aanleiding
Sinds 2013 neemt de gemeente Heerlen deel aan de Gemeenschappelijke Regeling Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg (RUD-ZL). Aanleiding voor het oprichten van deze GR was het centraal wegzetten van de basistaken. Destijds betrof het met name de milieucontroles van meer complexe inrichtingen. Door gewijzigde wetgeving is het basistakenpakket in de loop der tijd uitgebreid. Zeer actueel is de positionering van de bodemtaken onder de Omgevingswet. De uitleg die de RUD-ZL hier aan geeft op zowel inhoudelijk als formatievlak, is voor Heerlen als bevoegd gezaggemeente voor de Wet Bodem- bescherming niet te volgen. Dit was voor de gemeenteraad aanleiding om in de raads- vergadering van 15 februari 2023 te besluiten een zienswijze kenbaar te maken aan het DB van de RUD-ZL.

Omdat de RUD-ZL in verhouding hoge uurtarieven hanteert, is de jaarlijkse bijdrage aan de RUD-ZL consequent gestegen. In 2013 bedroeg de bijdrage van de gemeente Heerlen circa € 500.000. De prognose op basis van de huidige uitgangspunten van de RUD-ZL voor de bijdrage in 2024 bedraagt € 744.000.

De RUD-ZL heeft de volgende stukken toegestuurd aan de gemeenteraad:
- de ontwerpbegroting 2024
- de begrotingswijziging 2023
- de meerjarenbegroting 2025 e.v.
- de reactie op de zienswijze van de gemeente Heerlen
- de voorlopige jaarrekening 2022 (waarin opgenomen de jaarrapportage 2022)
- een procesvoorstel voor de aanpassing van de GR

In het voorliggende voorstel wordt aan de raad voorgesteld om bij wijze van zienswijze al dan niet in te stemmen met de verschillende documenten.

Kader
1. Wet algemene bepaling omgevingsrecht (Wabo), art. 5.3
2. Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)
3. Gemeenschappelijke Regeling Uitvoeringsdienst Zuid Limburg
4. Financiële Verordening RUD Zuid-Limburg

Kernthema
Veiligheid

Bevoegdheid
Raad

Voorstel
1. kennis te nemen van het voorstel en de besluitvorming in het college 'Gemeenschappelijke Regeling Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg' d.d. collegevergadering 25 april 2023;

2. bij het Dagelijks Bestuur van de RUD-ZL de volgende zienswijzen te geven naar aanleiding van de jaarrekening (inclusief jaarverslag 2022), de begrotingswijziging 2023, de ontwerpbegroting 2024 en een procesbeschrijving om te komen tot een wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling:

    a. niet in te stemmen met de begrotingswijziging 2023 aangezien de tarieven in absolute zin al hoog zijn en de RUD-ZL niet voldoende inzichtelijk heeft gemaakt dat een verdere verhoging gerechtvaardigd is en de indexatie het maximale percentage zoals als lijn gehanteerd wordt in de gemeente Heerlen overschrijdt. We verzoeken de GR de index aan te passen tot 6% en deze aanpassing als taakstellend op te nemen in de begroting.

    b. niet in te stemmen met de ontwerpbegroting 2024 aangezien de berekening van de bodemtaak ons inziens onvoldoende onderbouwd is c.q. strijdig is met landelijke uitgangspunten. Voor de ontwikkeling van de RUD-ZL wordt aangegeven dat Heerlen graag ziet dat er maatwerk mogelijk blijft (zoals het enkel inbrengen van de basistaak tegen tarieven die in verhouding staan tot de geleverde dienst).

    c. de jaarrekening kan in deze vorm niet worden vastgesteld aangezien voor de gemeente Heerlen geconstateerd is dat de realisatie achtergebleven is op de planning en dat er nog een verrekening plaats dient te vinden. Dat leidt ook tot de vraag of het jaarverslag over 2022 compleet en correct is.

    d. in te stemmen met het proces om te komen tot een nieuwe tekst voor de Gemeenschappelijk Regeling waarbij aangegeven wordt dat Heerlen graag ziet dat er binnen de GR en de besluitvorming van die GR ruimte blijft voor het toepassen van maatwerk t.a.v. de individuele opdrachtgevers.

3. het Algemeen Bestuur van de RUD-ZL per brief op de hoogte te stellen van de ingediende zienswijzen.

Argumenten

1.1 De besluitvorming door het college is relevant voor het voorliggende voorstel

Het college van de gemeente Heerlen is bevoegd gezag voor het geheel aan toezicht en handhaving onder het Omgevingsrecht, voor zover het geen provinciale bevoegdheid betreft. Dat betekent dat het college ook bevoegd gezag is voor de basistaken die bij de RUD-ZL belegd zijn. Wanneer de RUD-ZL niet of onvoldoende invulling geeft aan die taak en/of onvoldoende inzichtelijk kan maken voldoende invulling gegeven te hebben aan die taak, ontstaat hierdoor een risico voor het college.

In de collegevergadering van 25 april 2023 heeft het college besloten:

1. de door de RUD-ZL niet geleverde uren/producten te verrekenen met de uren voor 2023 en/of de voorschotnota's voor 2023;
2. het werkprogramma 2023 voor de RUD-ZL t.b.v. de gemeente Heerlen vast te stellen en de voorschotten 2023 hiermee in overeenstemming te brengen;
3. ten aanzien van de toekomstontwikkelingen 2024-2026 van de GR RUD Zuid-Limburg als uitgangspunt te hanteren dat de gemeente Heerlen de basistaken inbrengt tegen tarieven die in redelijke verhouding staan tot de uit te voeren werkzaamheden;
4. bij de uitleg van de basistaken als uitgangspunt te hanteren: "lokaal wat lokaal kan, centraal wat centraal moet";
5. de uitvoering van de basistaak 'Bodem' onder de Omgevingswet te baseren op de Heerlense indeling en de financiering op basis van landelijke uitgangspunten;
6. de gemeenteraad te informeren over de besluitvorming t.b.v. de behandeling van de zienswijzen op diverse stukken van de RUD-ZL;
7. het DB en AB van de RUD-ZL per brief te informeren over de besluitvorming ten aanzien van de beslispunten 1-5.

Hiermee stuurt het college op haar inhoudelijke en financiële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de VTH-taken door de RUD-ZL. Ook geeft het college aan hoe zij de rolverdeling tussen de gemeente Heerlen en de RUD-ZL in de toekomst ziet. Omdat in de voorliggende stukken ook de gemeenteraad geïnformeerd wordt over de toekomstplannen van de RUD-ZL, is het van belang om kennis te nemen van het standpunt van het college. De argumenten op basis waarvan het college bovenstaande besluiten genomen heeft, vindt u terug in het collegevoorstel/besluit (bijlage 1).

De uitvoering van de beslispunten 1 en 2 uit het collegevoorstel/besluit leiden tot een aanpassing van de jaarrekening 2022 en de begroting 2023 en verder. Om die reden wordt onder beslispunt 2 van dit raadsvoorstel voorgesteld om een zienswijze te geven op de jaarrekening 2022 en de ontwerpbegroting 2024.

2a.1 De RUD-ZL hanteert in absolute zin al hoge tarieven

In vergelijk met de maximale tarieven die de gemeentelijke organisatie hanteert zijn de RUD-tarieven hoog.

Uit onderstaande tabel blijkt dat de RUD-tarieven ruim hoger zijn dan de maximale tarieven die gehanteerd worden voor inhuur van vergelijkbare functies.

	gemeente Heerlen			RUD-ZL			% verschil		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024*
functieschaal 10	€ 78	€ 91	n.n.b.	€ 85	€ 105	€ 111	9%	15%	22%
functieschaal 11	€ 88	€ 101	n.n.b.	€ 95	€ 117	€ 124	8%	16%	23%

Ook in vergelijk met de kosten voor het in dienst nemen van collega's op een vergelijkbare functie zijn de uurtarieven fors hoger.

2a.2 De opbouw van de uurtarieven in niet inzichtelijk
Naar aanleiding van de tariefstelling voor 2023 en verder is aan de RUD-ZL gevraagd om de tariefopbouw inzichtelijk te maken. Welk deel van het uurtarief bestaat uit kosten voor de feitelijke uitvoering van de taak (salaris toezichthouder), voor indirecte kosten (management, ondersteuning), faciliteiten (vervoer, kantoorruimte) en overhead. Deze informatie is relevant om de hoge tarieven van de RUD-ZL en de indexatie op waarde te kunnen schatten.

De RUD-ZL heeft de opbouw niet overlegd maar verwezen naar een landelijke benchmark (in opdracht van de Omgevingsdiensten) waar uit blijkt dat de RUD-ZL de organisatie zou zijn met de op één na laagste uurtarieven. De uitgangspunten en geleverde input voor dit onderzoek zijn ons niet bekend.

Wel is bekend dat er landelijk op verschillende manieren uitvoering gegeven wordt aan de gemeenschappelijke regelingen waarin de Omgevingsdiensten zijn ondergebracht. Aan de ene zijde van het spectrum kennen we volwaardige omgevingsdiensten, aan de andere zijde hebben we bijvoorbeeld de RUD Limburg-Noord die opereert volgens de netwerkconstructie. Het is uiterst goed verklaarbaar dat deze partijen voor een vergelijkbare dienst tot verschillende tarieven komen. Deze tarieven zijn derhalve onderling niet vergelijkbaar.

2a.3 De indexatie is hoger dan de maximale indexatie voor GR-en
Wij hanteren voor GR-en een maximale indexatie van 6%. In de begrotingswijziging voor 2023 gaat de RUD-ZL uit van een indexatie van 7,24% voor salarissen en een inflatie van 5,9%. Daarmee overschrijdt de begrotingswijziging van de RUD-ZL de maximale indexatie.

De RUD-ZL wordt verzocht de indexatie aan te passen tot maximaal 6% en deze aanpassing als taakstellend op te nemen in de begroting.

2b.1 De onderbouwing van de omvang, de capaciteit en de kosten voor de uitvoering van de bodemtaak zijn niet inzichtelijk gemaakt
De gemeenteraad heeft in de raadsvergadering van 15 februari 2023 besloten een zienswijze uit te brengen op de ontwerpbegroting 2024 en de Kaderbrief 2024. Eén van de punten betrof de wijze waarop de RUD-ZL invulling wilde geven aan de basistaak 'bodem'.
De zienswijze was:
De behoefte aan 6 fte extra bodemcapaciteit nader te onderbouwen, gezien het feit dat de nieuwe taken naar verwachting minder arbeidsintensief zijn dan de huidige taken en niet met de huidige cijfers kan worden gerekend;

In de voorliggende stukken vindt er slechts een beperkte nadere onderbouwing plaats. Er wordt verwezen naar landelijke kentallen. Deze zijn echter niet relevant voor de toekomstige situatie. Landelijk is afgesproken om de ontwikkelingen te monitoren en op basis van de resultaten bij te sturen. De RUD-ZL kiest er voor om, in afwijking hiervan, 6 fte aan bodemwerkzaamheden op te nemen.

Gezien de effecten voor de gemeente Heerlen, hebben wij een gefundeerde inschatting gemaakt van de omvang van de basistaak en een berekening gemaakt van de benodigde capaciteit. Het college heeft besloten de opdrachtverstrekking voor 2024 e.v. te baseren op deze inschatting. Door goed te monitoren of de inzet in overeenstemming is met de uit te voeren taak, kan er tijdig bijgestuurd worden.

2b.2 De begroting RUD-ZL 2024 is in strijd met landelijke uitgangspunten
Uit het collegevoorstel/besluit (5.2) blijkt dat de uitleg voor de financiering van de bodemtaak door de RUD-ZL strijdig is met landelijke uitgangspunten. Daarom heeft het college besloten om de financiering van de bodemtaak te baseren op de landelijke uitgangspunten.

Omdat de financiering deel uit maakt van de begroting 2024 wordt aan de raad voorgesteld om op dit punt een zienswijze in te dienen.

2b.3 Maatwerk moet mogelijk blijven
Uit de Begroting 2024, de Kaderbrief 2024 en de onderliggende stukken zoals de voorgestelde producten- en dienstencatalogus blijkt dat de RUD-ZL streeft naar een uniform productenpakket en opdrachtenpakket voor alle deelnemers. Gezien de diversiteit aan deelnemers (provincie Limburg, grote en kleine gemeenten met elk hun eigen accenten) ligt het eerder voor de hand dat maatwerk mogelijk blijft. Het college stelt zich op het standpunt dat het mogelijk moet zijn om enkel de basistaak in te brengen tegen een tarief dat in redelijke verhouding staat tot de uitvoering van die taak.

Omdat in de Begroting 2024, de Kaderbrief 2024 en de onderliggende stukken de voorgestelde koers beschreven wordt, wordt aan de raad voorgesteld om op dit punt een zienswijze in te dienen.

2c.1 Een omvangrijk deel van het programma 2022 is niet gerealiseerd
Op basis van de aangereikte informatie in de vorm van de jaarrapportage 2022 voor Heerlen moet geconcludeerd worden dat circa een kwart van de producten/uren niet gerealiseerd zijn. Van de geplande 8.965 uur zijn slechts 6.786 uur geleverd; een tekort van 2.179 uur (circa 1,6 fte).

In euro's betekent dat een tekort van € 165.128 ten opzichte van de raming van € 601.905. Wanneer hier een teruggave van eind 2022 verrekend wordt, resteert een tekort van € 136.128. De gemeente Heerlen heeft dit bedrag met voorschotten betaald aan de RUD-ZL, echter de bijbehorende producten/uren zijn niet geleverd.

Een tekort van € 136.128 is dermate substantieel dat dit van invloed is op de jaarrekening over 2022. Aan de raad wordt daarom voorgesteld om een ongevraagde zienswijze te geven op de jaarrekening over 2022.

2d.1 Er wordt voldaan aan gewijzigde wetgeving m.b.t. gemeenschappelijke regelingen
De gewijzigde wetgeving met betrekking tot gemeenschappelijke regelingen maakt het nodig dat de inhoud en teksten van alle gemeenschappelijke regelingen herzien worden. Het document van de RUD-ZL beschrijft op welke wijze de RUD tot een wijziging van de GR wil komen.

Voorgesteld wordt om in te stemmen met het voorgestelde proces, met daarbij de opmerking wordt gemaakt dat Heerlen graag ziet dat er binnen de GR en de besluitvorming van die GR ruimte blijft voor het toepassen van maatwerk t.a.v. de individuele opdrachtgevers.

3.1 Het is van belang dat de overige opdrachtgevers op de hoogte zijn van het standpunt van het college en de gemeenteraad van Heerlen
Uit ambtelijke consultatie blijkt dat meerdere opdrachtgevers vragen stellen over de realisatie door de RUD-ZL, de bodemtaak en de toekomstvisie. Omdat Heerlen één van de grootste opdrachtgevers van de RUD-ZL is, is de impact van het standpunt van college en dit voorstel aan de raad groot. Om hier als groep opdrachtgevers over in gesprek te blijven, is het belangrijk om de informatie te delen met de andere opdrachtgevers. Door het AB van de zienswijzen te voorzien, blijft/komt het gesprek over de onderwerpen van de zienswijzen hopelijk op gang.

Tegenargumenten en risico's
2c.1 De vaststelling van de jaarrekening is aan het AB van de RUD-ZL
De jaarrekening 2022 (inclusief de jaarrapportage) is ter info aan de gemeenteraad gestuurd. Er wordt niet om een zienswijze gevraagd aangezien de vaststelling van dit document aan het Algemeen Bestuur is. Gezien de verwevenheid met de andere documenten en de standpunten die het college ingenomen heeft, ligt het echter voor de hand om ook vanuit de raad hier een (ongevraagde) zienswijze op te geven.

Kosten en dekking
Afhankelijk van de wijze waarop de verrekening van de niet geleverde uren/producten en de aanpassing van het werkprogramma 2023 e.v. afgehandeld worden, leidt dit tot een mogelijk voordeel in 2023 en verder. Het betreft kostenplaats 607400012 en kostensoort 444300 - Kapitaaloverdr. - gemeensch. Regelingen.

Communicatie
De zienswijzen worden schriftelijk kenbaar gemaakt aan het DB van RUD Zuid-Limburg en als afschrift verzonden aan het DB van de RUD-ZL.

Evaluatie
Op basis van de ingebrachte zienswijze(n) stelt het dagelijks bestuur van de RUD Zuid-Limburg de onderliggende stukken al dan niet in aangepaste vorm vast. Uit de verslaglegging van die vergadering blijkt hoe de zienswijzen behandeld zijn. Ook ontvangen de gemeenten die een zienswijze ingediend hebben een schriftelijke reactie.

Planning, procedure en uitvoering
De zienswijze dient uiterlijk op 13 juni 2023 aan RUD Zuid-Limburg kenbaar te worden gemaakt.

Bijlagen
1. de ontwerpbegroting 2024
2. de begrotingswijziging 2023
3. de meerjarenbegroting 2025 e.v.
4. de reactie op de zienswijze van de gemeente Heerlen
5. de voorlopige jaarrekening 2022 (waarin opgenomen de jaarrapportage 2022)
6. een procesvoorstel voor de aanpassing van de GR
7. collegevoorstel/besluit 'Gemeenschappelijke Regeling Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg' d.d. collegevergadering 25 april 2023.

Burgemeester en wethouders van Heerlen,

de wnd. secretaris,	De burgemeester,
drs. D. Huurdeman	drs. R. Wever

Dit raadsvoorstel is digitaal ondertekend en daarom staan er geen handtekeningen onder.

raadsbesluit

De raad der gemeente Heerlen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 25 april 2023 registratienummer BWV-23002450;

gezien het advies van de raadscommissie ;

besluit:

1. kennis te nemen van het voorstel en de besluitvorming in het college 'Gemeenschappelijke Regeling Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg' d.d. collegevergadering 25 april 2023;

2. bij het Dagelijks Bestuur van de RUD-ZL de volgende zienswijzen te geven naar aanleiding van de jaarrekening (inclusief jaarverslag 2022), de begrotingswijziging 2023, de ontwerpbegroting 2024 en een procesbeschrijving om te komen tot een wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling:

    a. niet in te stemmen met de begrotingswijziging 2023 aangezien de tarieven in absolute zin al hoog zijn en de RUD-ZL niet voldoende inzichtelijk heeft gemaakt dat een verdere verhoging gerechtvaardigd is en de indexatie het maximale percentage zoals als lijn gehanteerd wordt in de gemeente Heerlen overschrijdt. We verzoeken de GR de index aan te passen tot 6% en deze aanpassing als taakstellend op te nemen in de begroting.

    b. niet in te stemmen met de ontwerpbegroting 2024 aangezien de berekening van de bodemtaak ons inziens onvoldoende onderbouwd is c.q. strijdig is met landelijke uitgangspunten. Voor de ontwikkeling van de RUD-ZL wordt aangegeven dat Heerlen graag ziet dat er maatwerk mogelijk blijft (zoals het enkel inbrengen van de basistaak tegen tarieven die in verhouding staan tot de geleverde dienst).

    c. de jaarrekening kan in deze vorm niet worden vastgesteld aangezien voor de gemeente Heerlen geconstateerd is dat de realisatie achtergebleven is op de planning en dat er nog een verrekening plaats dient te vinden. Dat leidt ook tot de vraag of het jaarverslag over 2022 compleet en correct is.

    d. in te stemmen met het proces om te komen tot een nieuwe tekst voor de Gemeenschappelijk Regeling waarbij aangegeven wordt dat Heerlen graag ziet dat er binnen de GR en de besluitvorming van die GR ruimte blijft voor het toepassen van maatwerk t.a.v. de individuele opdrachtgevers.

3. het Algemeen Bestuur van de RUD-ZL per brief op de hoogte te stellen van de ingediende zienswijzen.

Aldus besloten tijdens de vergadering van de raad van de gemeente Heerlen van

de griffier,	de voorzitter,
drs. T.W. Zwemmer	drs. R. Wever