Gemeente Assen

Raadsvoorstel

Onderwerp	**Kaderbrieven 2022 RUD, VRD en Recreatieschap**
Kenmerk	
Datum verzending	dinsdag 16 februari 2021
Besluitvormende raad	donderdag 18 maart 2021
Consulterende raad	
Namens	het college van burgemeester en wethouders van gemeente Assen de heer M.L.J. Out, burgemeester de heer T. Dijkstra, secretaris

1 Beslispunten

1.1 Een zienswijze in te dienen op de kaderbrief 2022 van de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe. De RUD dient voorafgaand aan de conceptbegroting 2022 uitgewerkte voorstellen aan het algemeen bestuur voor te leggen over de beheersing van dreigende kostenstijgingen.

1.2 Geen zienswijze op de kaderbrieven 2022 van VeiligheidsRegio Drenthe en Recreatieschap Drenthe in te dienen.

2 Inleiding

Op grond van Wet gemeenschappelijke regelingen, artikel 34b, worden de beleidsmatige en financiële kaders voor de begroting van het volgende jaar (voor 15 april van het voorgaande jaar) door het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling toegezonden aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten.
Op basis van dit voorstel neemt U kennis van de ingediende kaderbrieven en formuleert U een reactie aan deze gemeenschappelijke regelingen.

3 Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD)

De RUD is een samenwerkingsverband tussen alle Drentse gemeenten en de provincie Drenthe op het gebied van milieu. De 12 Drentse gemeenten en de provincie Drenthe zijn samen eigenaar van de RUD Drenthe. Voor alle 13 deelnemende partijen voert de RUD Drenthe als backoffice het milieu - brede takenpakket en bodemtaken uit. De gemeenten en de provincie blijven bevoegd gezag en eerste aanspreekpunt voor de samenleving. De gemeenten en de provincie blijven daarbij verantwoordelijk voor het milieubeleid en prioriteitstelling op lokaal niveau.

Bij de oprichting van de RUD Drenthe in 2013 is de visie, missie en doelstelling van de dienst bepaald. Het vormt een belangrijk kader voor de financiën en organisatie van de dienst. Op basis van de in 2017 uitgevoerde doorlichting van de organisatie en financiën van de RUD Drenthe is onder meer de aanbeveling aan het bestuur gedaan om te komen tot een herijking van deze visie en missie. Die noodzaak is opnieuw duidelijk gebleken uit het Collectief Drijfveren DNA-onderzoek van bureau Zuiderlicht in 2018.

Deze in concept herijkte missie en visie is begin 2020 ter oriëntatie voorgelegd aan het bestuur. Daarbij is afgesproken dat de uitkomsten van de evaluatie van de GR (in uitvoering tot eind 2020) erbij zullen worden betrokken. De RUD verwacht dat met ingang van het begrotingsjaar 2022 zal worden gewerkt vanuit de herijkte visie en missie.

De kaderbrief 2022 bestaat uit een drietal hoofdelementen te weten:
- de beleidsmatige en organisatorische ontwikkelingen;
- de financiële beleidsmatige uitgangspunten;
- de aandachtspunten die van invloed kunnen zijn op de begroting.

De belangrijkste beleidsmatige ontwikkelingen zijn:
- de (uitgestelde) komst van de Omgevingswet in 2022 en de verschuivingen van bevoegd gezag voor bepaalde milieulocaties;
- de overdracht van bevoegd gezag bodemtaken van provincie naar gemeenten in het kader van de Omgevingswet;
- het in voorbereiding zijnde uniforme uitvoerings- en handhavingsbeleid voor Drenthe;
- de uitkomsten van de Evaluatie GR RUD Drenthe.

De volgende organisatorische ontwikkelingen zijn in 2022 van belang:
- de ontwikkeling van het ziekteverzuim. Voor 2022 houdt de RUD de norm op 6%;
- de implementatie van de invoering van de Omgevingswet;
- het realiseren en borgen van een effectieve en efficiënte digitale uitwisseling van informatie met opdrachtgevers en ketenpartners in relatie tot de invoering van de Omgevingswet (Digitaal Stelsel Omgevingswet);
- de groeiende behoefte aan data-analyses waarvoor in de formatie/bezetting ruimte moet worden gecreëerd voor de inzet van dataspecialisten.

De volgende financiële en beleidsmatige uitgangspunten zijn kaderstellend voor de begroting voor het jaar 2022:
- de uitgangspunten van de begroting 2021;
- het gewogen indexcijfer door toepassing van de index loonvoet sector overheden de prijsindex netto materiële overheidsconsumptie;
- de productiviteitsnorm blijft net als voor 2021 1.330 uur per FTE, waarbij rekening gehouden is met een ziekteverzuimpercentage van 6;
- de in 2020 vastgestelde nieuwe verrekensystematiek voor de deelnemersbijdragen;
- het inzichtelijk maken van de onafgedekte risico's in het kader van het lage weerstandsvermogen.

Aandachtspunten
Bij het formuleren van een toekomstig kader is het belangrijk om oog te hebben voor de belangrijkste onzekerheden en risico's die van invloed kunnen zijn op dit kader en daardoor door kunnen werken bij het opstellen van de begroting en de realisatie voor het jaar 2022. De volgende onzekerheden zijn van belang.

Uitstel invoering Omgevingswet

De Omgevingswet betekent een algehele stelselherziening voor de wet- en regelgeving die gaat over de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Zo moeten bijvoorbeeld de samenwerking en de processen met onze opdrachtgevers opnieuw worden ontworpen.
De ketenpartners (12 gemeenten, provincie, 4 waterschappen, RWS en 3 GR-en) werken sinds mei 2019 samen aan de voorbereidingen op de Omgevingswet in het OmgevingsPlatform Drenthe (OPD). Wetgeving, digitale omgeving, samenwerking van ketenpartners, bevoegdheden en processen veranderen sterk. Het implementeren van deze nieuwe wet blijkt dan ook landelijk veel tijdrovender te zijn dan van tevoren is ingeschat. Inmiddels is de invoering van de Omgevingswet (opnieuw) uitgesteld

tot 1 januari 2022. Het OPD richt zich daarom op die nieuwe ingangsdatum. Dat betekent dat het effect van de Omgevingswet op de procesafspraken, taakverdeling en daarmee de impact op onze organisatie nog niet inzichtelijk is. Met de invoeringsdatum en dus de start van het programmajaar 2022 - is de implementatie nog niet afgerond. Iedereen zal moeten wennen aan de nieuwe kaders en werkwijzen en mogelijk nieuwe rollen. Training en opleiding zullen nodig zijn en praktische werkafspraken moeten in de dagelijkse werkzaamheden worden toegepast. Zoals bij alle veranderingen vraagt dit tijd en zal gaandeweg duidelijk worden of de praktijk om aanpassing vraagt. Dat gaat ten koste van de productiviteit. Omdat 2022 een jaar van inregelen wordt en veel aspecten nog onduidelijk zijn is het op dit moment onmogelijk een betrouwbare inschatting te geven van de productiviteit voor 2022. De RUD schat daarnaast in dat minder uniformiteit bij de beleidsmatige uitvoering van de Omgevingswet zal leiden tot hogere uitvoeringskosten.

Daarnaast is er een eerste analyse gedaan op de financiële gevolgen van de verschuivingen van het bevoegd gezag bij milieulocaties. De RUD schat in dat dit geen gevolgen zal hebben voor de bijdrage van Assen. Een kanttekening bij deze eerste inschatting is dat gebruik is gemaakt van het voorheen gebruikte model van de Drentse Maat. Bij de evaluatie van de GR RUD Drenthe wordt onderzocht of de Drentse Maat geactualiseerd dient te worden. In ieder geval is duidelijk dat gebruikte aannames en kengetallen niet meer actueel zijn.

Het actueel houden van het locatiebestand

Een belangrijk deel van de VTH-taken van de RUD is gekoppeld aan de bedrijven in Drenthe. In het huidige rekenmodel van de Drentse Maat is nog het destijds opgeleverde bedrijvenbestand van 2014 gekoppeld. De huidige deelnemersbijdrage is hier voor het programmajaar 2021 nog op gebaseerd. Actualisering van dit bestand binnen het rekenmodel zal leiden tot wijzigingen in de deelnemersbijdragen. Dit onderwerp zal integraal verder worden betrokken bij alle andere aspecten behorend bij de evaluatie van de Drentse Maat. Zoals eerder genoemd is deze evaluatie van de Drentse Maat onderdeel van de evaluatie van de GR RUD Drenthe die eind 2020 is uitgevoerd.

In 2016 is via migratie uit de bestanden van de deelnemers het locatiebestand binnen ons zaaksysteem ontstaan. De afgelopen jaren is gewerkt aan het actueel maken en houden van dit bestand, onder andere door checks ten opzichte van de KvK en het BRP. Eind 2021 verwacht de RUD dat voor een deel van Drenthe de situatie in het veld geverifieerd is met het bestanden en waar nodig aangepast. Het is nog moeilijk inschatten wanneer geheel Drenthe op dit vlak is herijkt. Na de eerste slag hierin zal er altijd een bepaalde dynamiek blijven bestaan. Het actueel houden van het bestand is niet betrokken bij de Drentse Maat. Via een budget vanuit het Ontwikkelprogramma zijn hier nu de basisstappen voor gezet. De RUD schat in dat er exploitatiekosten van ca. € 60.000 mee gemoeid zijn. De implementatie van de Omgevingswet kan hierop nog van invloed zijn.

De uitkomsten van de Evaluatie GR RUD Drenthe.

In de eind 2020 uitgevoerde evaluatie GR RUD Drenthe wordt onder meer onderzocht of de Drentse Maat aan actualisatie toe is. Een actualisatie van de Drentse Maat kan gevolgen hebben voor het ambitieniveau van de uitvoering van de taken. Hier ligt ook een relatie met het binnen Drenthe vorm te geven uniforme uitvoerings- en handhavingsbeleid. Actualisatie kan ook doorwerken in de bepaling van de deelnemersbijdragen. Voor het jaarprogramma 2022 (dat medio 2021 wordt opgesteld) zal het waarschijnlijk wel mogelijk zijn om de geactualiseerde systematiek toe te passen. Dat kan dus betekenen dat de grondslagen van de urenraming van de begroting 2022 en die van het jaarprogramma 2022 kunnen gaan verschillen.

In de begroting 2022 zullen bovenstaande onzekerheden zoveel mogelijk nader worden uitgewerkt en van beheersmaatregelen worden voorzien.

Financiële toelichting

Door het besluit om het Ontwikkelprogramma 2019-2020 voor een bedrag van € 756.250 te financieren uit de opgebouwde reserves van de RUD is het weerstandsvermogen van de RUD van dermate niveau dat er geen risico's uit kunnen worden gedekt.

Vanuit het Ministerie van BZK is bij het vaststellen van het toezichtsregime voor 2021 aandacht gevraagd voor het herstellen van de algemene reserve en/of de weerstandcapaciteit.

Het huidig DB uitgangspunt is echter om, gezien de onder druk staande begrotingen van de deelnemers, de algemene reserve niet op voorhand aan te vullen vanuit de deelnemersbijdragen. Als de risico-inventarisatie van de RUD uitwijst dat de verwachtingswaarde van de risico's hoger is dan de algemene reserve, wordt dit in de begroting vermeld, zodat deelnemers met dit onafgedekte risico rekening kunnen houden bij de bepaling en afdekking van hun eigen risico's. Hiermee ontstaat mogelijk meer fluctuatie in de deelnemersbijdrage, maar hebben deelnemers de mogelijkheid hun eigen weerstandsvermogen breder te benutten.

Aanvullende/Nagekomen informatie Addendum

Tijdens de extra AB-vergadering van 19 februari dit jaar is aankondiging gedaan van een substantiële kostenstijging voor 2022. Omdat deze kosten niet volledig waren opgenomen in de Kaderbrief, is afgesproken deze alsnog in een addendum toe te voegen aan de Kaderbrief 2022. Op 26 februari hebben wij het addendum op de Kaderbrief 2022 ontvangen.

Het addendum geeft een summiere toelichting op de kostenstijgingen. De maximale uitzetting bedraagt € 3.300.000. Het aandeel Assen hierin is € 231.000. De onderbouwing is onvoldoende om besluiten op te kunnen baseren. Wij hebben de RUD gevraagd (zie ook brief n.a.v. Addendum Kaderbrief in de bijlagen) voorafgaand aan de ontwerpbegroting het algemeen bestuur keuzes voor te leggen over:

- alternatieven in verband met het opvangen van onontkoombare kostenstijgingen;
- bezuinigingsmogelijkheden ter compensatie van kostenstijgingen als gevolg van beleidskeuzes;
- de implementatie van “werken met de Omgevingswet”, goed onderbouwd en waar mogelijk uitgewerkt in verschillende scenario’s.

De gevraagde uitwerking dient de financiële impact en de effecten op de resultaten (beleidsdoelen) van de verschillende keuzemogelijkheden inzichtelijk te maken.

Het voorgaande leidt tot het advies om een zienswijze in te dienen.

4 VeiligheidsRegio Drenthe (VRD)

Samenvatting van kaderbrief.
De kaderbrief bevat een schets van de interne en externe ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de begroting 2022 van de VRD. Inhoudelijk wijkt de kaderbrief niet veel af van vorig jaar. Als gevolg van de COVID-19 crisis heeft de beleidsuitvoering die voor 2020 gepland stond, stilgelegen. De VRD start het beleidsproces in 2021 weer op en zal deze verrijken met de leereffecten van de COVID-crisis.
Het algemeen bestuur van de VRD wil net als vorig jaar de begroting baseren op de leidende principes brandweerzorg, crisisbeheersing en GHOR en bedrijfsvoering.

In de kaderbrief speelt de VRD adequaat in op de volgende ontwikkelingen.

Ontwikkeling crisisbeheersing
Het algemeen bestuur is van mening dat de crisisbeheersingsorganisatie moet doorgroeien op het gebied van maartschappelijke crisis. De VRD zet daarom de komende jaren in op het voorbereiden op ongekende crisis vanuit multidimensionale crisisbeheersing en het belang van het uitbreiden en onderhouden van het crisisnetwerk.
De leerpunten uit de tussenevaluatie van de COVID-19 crisis worden in 2021 vertaald in concrete voorstellen voor de doorontwikkeling van de crisisorganisatie. De implementatie en gevolgen ervan voorziet de VRD voor 2022.

Brandweerzorg in Drenthe
De VRD verwacht in februari 2021 besluitvorming over de definitieve aanpak van het juridische probleem omtrent brandweervrijwilligheid i.r.t. beroepsmedewerkers. Het algemeen bestuur gaat verder met haar proces om de brandweerzorg op een andere wijze in te richten. Behoud van vrijwilligheid is hierbij een belangrijke pijler.

Evaluatie Wet veiligheidsregio's
De uitkomsten van de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's kunnen effect hebben op de organisatie van de veiligheidsregio en haar takenpakket. Er is op dit moment echter nog geen inhoudelijke duidelijkheid te geven.

Oprichting werkgeversvereniging
De formele oprichting van de Werkgeversvereniging samenwerkende veiligheidsregio's en start van de werkzaamheden krijgt in 2021 vorm en start uiterlijk 1 januari 2022. De gemeenteraad heeft in haar vergadering van 19 november 2020 besloten geen zienswijze in te dienen op het voornemen om deel te nemen aan de WVSV.
Collectief eigen risico dragerschap
De 25 veiligheidsregio's hebben onderzocht wat de mogelijkheden zijn om in de massa van 25 collectief risicodrager te zijn voor een aantal risico's die horen bij het werkgeverschap. In 2021 zal dit mogelijk zijn beslag krijgen, waarbij kostenneutraliteit of kostenreductie samengaan met een goede dekking.

Financiële toelichting

In de begroting zal een aantal kostenaanpassingen terug te vinden zijn. Naast de loon- en prijscompensatie (€ 550.000) worden kapitaallasten conform eerdere afspraken op peil gebracht (€ 60.000). Uit de begroting vallen kosten die de GGD in rekening bracht voor de uitvoering van de PSHOR (€ 50.000). Deze kosten gaat de GGD rechtstreeks bij gemeenten in rekening brengen.

De gemeentelijke bijdrage voor de gemeente Assen bedraagt in 2021 € 3.170.839. In 2022 bedraagt de gemeentelijke bijdrage € 3.236.057.

5 Recreatieschap Drenthe

Samenvatting van kaderbrief.

De concept-kadernota kent geen grote verschillen ten opzichte van de koers die in 2020 is gevaren. Het speelt in op de trends en ontwikkelingen en de belangrijkste ontwikkelingen. Zo wordt stil gestaan bij de impact van COVID-19 op de vrijetijdssector. Afhankelijk van het verloop van de pandemie verwachten experts dat het herstel van het toerisme pas in de tweede helft van 2021 zal plaatsvinden. Daarnaast wordt ingegaan op de nieuwe werkelijkheid: men gaat, sinds de coronacrisis, meer weg in eigen land en zichtbaar is ook dat de vraag uit buurlanden aantrekt, het landelijk gebied groeit in belang, kamperen dicht bij huis wordt steeds populairder etc. Ook wordt het perspectief 2030 belicht. Perspectief 2030 is geschreven door de sector, maar omarmt en verheven tot rijksbeleid. Het is de breed gedragen visie op de toekomstige ontwikkelingen van Bestemming Nederland. Voor 2022 heeft het recreatieschap een aantal aandachtsgebieden, o.a. het wandelknooppuntensysteem,

wandelplatform, inzet en beleid ontwikkelen gericht op de nieuwe fietsrecreant, Ontwikkeling/ interpretatie data, Stimuleren en ontwikkelen initiatieven ter bevordering van duurzaamheid en toegankelijkheid.

Argumenten

De beleidsinhoudelijke koers voor 2022 van het Recreatieschap Drenthe is in lijn en vergelijkbaar met de voorgaande jaren. De kadernota speelt in op de belangrijkste trends en ontwikkelingen. In 2022 hanteert het Recreatieschap het thema: 'Werken vanuit onze oerkracht'. Waarin de focus ligt op het vertalen van de nieuwe werkelijkheid en de landelijke visie naar een werkpakket met acties voor en door Drenthe en Oostellingwerf.

Financiële toelichting

De basis van het financiële kader bestaat uit de programmabegroting 2021. Bij het samenstellen van de ontwerpbegroting 2022 wordt uit gegaan van het kerngegeven "Prijsindex Loonvoet Sector Overheid (%) 2022-2025" uit de Macro Economische Verkenningen van het Centraal Planbureau. Op basis hiervan wordt uitgegaan van een indexering van de begroting voor 2022 van 2,1%.

6 Communicatie, participatie en vervolg

De gemeenschappelijke regelingen zullen door de griffie worden geïnformeerd over het al dan niet indienen van een zienswijze door de gemeenteraad. Dit gebeurt naar aanleiding van de gemeenteraadsvergadering van 18 maart 2021.

7 Algemene conclusie

Het beleid van Assen ten aanzien van het aanhouden van algemene reserves door verbonden partijen is er op gericht om deze zo beperkt mogelijk te houden. Algemene reserves die zijn bedoeld om generieke risico's en tegenvallers op te vangen leggen ook in jaren waarin geen aanspraak op deze reserves moet worden gedaan beslag op geld dat daardoor niet beschikbaar is voor besteding aan de primaire taken van de deelnemende gemeenten. Er is daarom voor gekozen rekening houdend met de omvang van de risico's en de kans van intreding, deze onderdeel te laten zijn van de gemeentelijke risicoparagraaf. Hierdoor is er bij de deelnemers minder beslag op gelden en zijn er meer stuurmogelijkheden. Voor de verbonden partijen is er vanuit de deelnemers geld beschikbaar om tegenvallers op te vangen, nadat is uiteengezet waarom dit extra geld nodig is.
Het ministerie van BZK heeft dit jaar de RUD geadviseerd om de reserve aan te vullen. De raadswerkgroep verbonden partijen zou gelet op dit signaal van het ministerie de tot nu toe gehanteerde uitgangspunten in hun advies kunnen meenemen.

8 Advies aan de raad van de gemeente Assen

Gelet op bovenstaande informatie en alles overwegende adviseren wij om een zienswijze op de kaderbrief RUD in te dienen.

9 Bijlagen

- Kaderbrief 2022 Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe.
- Kaderbrief 2022 VeiligheidsRegio Drenthe.
- Kaderbrief 2022 Recreatieschap Drenthe.
- Brief gemeente Assen n.a.v. Addendum Kaderbrief 2022 RUD.

De raad van de gemeente Assen,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 16 februari 2021.

Besluit

1.1 Een zienswijze in te dienen op de kaderbrief 2022 van Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe. RUD dient voorafgaand aan de conceptbegroting 2022 uitgewerkte voorstellen aan het algemeen bestuur voor te leggen over de beheersing van dreigende kostenstijgingen.

1.2 Geen zienswijze in te dienen op de kaderbrief 2022 van VeiligheidsRegio Drenthe.

1.3 Geen zienswijze in te dienen op de kaderbrief 2022 van Recreatieschap Drenthe.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van donderdag 18 maart 2021.

De raad voornoemd,

Voorzitter, M.L.J. Out

Griffier, J. de Jonge