

MEMO

Onderwerp:	Zienswijzen begroting 2020
Opsteller:	Nienke Baars
Datum:	7 juni 2019

1. Inleiding

De ontwerpbegroting 2020 is, conform het gestelde in artikel 33 van de Gemeenschappelijke Regeling, ter zienswijze voorgelegd aan de raden en staten. De sluitingsdatum voor het indienen van zienswijzen was 31 mei 2019. Wij hebben van vijf deelnemers een zienswijze ontvangen (zie hieronder). Van een tweetal gemeenten (Loppersum en Oldambt) hebben wij geen reactie ontvangen; de overige gemeenten hebben laten weten geen gebruik te maken van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen.

De afgelopen weken is de ODG op zeven bijeenkomsten in gesprek gegaan met raden- en statenleden. Aan de hand van een presentatie heeft de directeur verteld hoe de organisatie ervoor staat en in ingezoomd op de jaarrekening 2018 en de ontwerpbegroting 2020. Over het algemeen zijn deze bijeenkomsten redelijk tot goed bezocht, en in alle gevallen was sfeer open en prettig.

2. Zienswijzen

Deelnemer	Zienswijzen
Pekela	<ul style="list-style-type: none"> Alle (deelnemende) gemeenten hebben het financieel moeilijk. Over het jaar 2018 heeft de ODG € 1.065.000,- overgehouden (positief rekeningresultaat). Voor de komende jaren worden de bijdragen jaarlijks verhoogd met een indexatie. Het voorstel van de raad is om het overschot uit 2018 geheel of gedeeltelijk te gebruiken om de gemeentelijke bijdragen voor de komende 2 á 3 jaren gelijk te houden.
Groningen	<ul style="list-style-type: none"> Wij stellen voor om een deel van het resterende rekeningresultaat 2018 in te zetten om een verhoging van de deelnemersbijdrage in 2020 te voorkomen. De geconstateerde ontwikkelingen nader te onderzoeken en af te wegen en de structurele financiële consequenties mee te nemen in de ontwerpbegroting 2021 dient daarbij opnieuw te worden beoordeeld. Daarbij rekening te houden met het feit dat de financiële armslag van de gemeente beperkt is en de Omgevingsdienst de afgelopen jaren meerdere keren extra financiële middelen heeft ontvangen.



Het Hogeland	<ul style="list-style-type: none"> • Zet een deel van het rekeningresultaat 2018 in om te voorkomen dat de deelnemersbijdrage in 2020 wordt verhoogd, als dat een goede bedrijfsvoering niet in de weg staat. • Doe nader onderzoek naar de geconstateerde ontwikkelingen. Weeg nut en noodzaak af en breng oplossingsmogelijkheden in kaart. • Verwerk de uitkomsten in de kadernota / ontwerpbegroting voor 2021, waarbij ook rekening wordt gehouden met de financiële situatie van de deelnemers.
Westerwolde	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn 'structurele problemen' die gedeeltelijk incidenteel worden opgelost; de vraag is of er op een later moment een hogere bijdrage van de gemeente wordt gevraagd. • Denk dan bijv. aan de Omgevingswet, aantrekken van AO en Boa. • Vraag of alle aankomende ontwikkelingen voldoende in de begroting zijn verwerkt. • De consequenties van een nieuw financieringsvorm moeten helder in beeld zijn en willen we goed in meegenomen worden.
Veendam	<ul style="list-style-type: none"> • Jaarrekening 2018: <ul style="list-style-type: none"> ○ Controleverklaring is noodzakelijk ○ Relatie tussen budgetten en bestemmingsreserves is niet transparant ○ Algemene Reserve geeft mogelijk vertekend beeld ○ Zorgen over toenemende kosten ICT (LOS) • Ontwerpbegroting 2020: <ul style="list-style-type: none"> ○ Invoeringsdatum nieuw financieringsmodel handhaven ○ Ingezette koers voortzetten

3. Voorstel

Het Dagelijks Bestuur begrijpt de wens om het positieve resultaat uit 2018 in te zetten om de deelnemersbijdrage in 2020 en/of verder gelijk te houden. Dit mede gelet op de financiële moeilijkheden bij de diverse gemeenten. Graag wil het Dagelijks Bestuur tegemoet komen aan deze wens door een gedeelte van het positieve resultaat in te zetten om de deelnemersbijdrage in 2020 minder te laten stijgen.

Het Algemeen Bestuur heeft op 14 december 2018 en op 29 maart 2019, vooruitlopend op vaststelling van de jaarrekening 2018, besloten om diverse middelen door te schuiven en in te zetten in 2019. Over een aantal posten is nog geen definitief besluit genomen. Voorgesteld wordt om een tweetal posten in te zetten om de deelnemersbijdrage minder hard te laten stijgen in 2020. Hieronder wordt een beknopt overzicht gegeven van waar het resultaat uit is opgebouwd (tabel 1) en wat het voorstel is ten aanzien van het positieve resultaat (tabel 2):

Tabel 1.

Wat	Hoeveel	Waardoor
Personele en materiele kosten	€ 470.000	Niet kunnen invullen van openstaande vacatures, scherpere inhuurtarieven, voorzichtigheid in calculatie inzet extern personeel, efficiënter werken met LOS
Opleidingen	€ 295.000	Opleidingen die niet door zijn gegaan, uren aan opleiding niet gecompenseerd, goedkoop intern opleidingen georganiseerd
Meer opbrengsten	€ 200.000	Meer opbrengsten door contracten met deelnemers
Overschrijdende verplichtingen conform richtlijnen EY	€ 100.000	Conform richtlijnen EY bedrag doorgeschoven naar 2019
Correctie na controle EY	€ 14.000	Kleine correctie n.a.v. controle accountant
Totaal	€ 1.078.000	

Tabel 2.

Wat	Hoeveel	Besluit	Doel
Opleidingen	€ 200.000	14 december 2018	Opleiden personeel + vervanging personeel vanwege opleidingen
Primair proces	€ 400.000	29 maart 2019	Extra inzet op administratief ondersteuning, Boa, vergunningverlening en juridische dienstverlening
Arbeidsvoorwaarden	€ 200.000	29 maart 2019, nader onderbouwen	Voorstel om in 2019 en 2020 een bedrag beschikbaar te stellen voor verbetering van de arbeidsvoorwaarden. Een structurele dekking ligt in de begroting, vanaf 2021. Graag wil de ODG al in 2019 en 2020 arbeidsvoorwaarden

			voor haar medewerkers verbeteren.
Opleidingen	€ 100.000	Nog te besluiten	Voorstel is om dit bedrag terug te geven aan de deelnemers door middel van een verlaging van de deelnemersbijdrage in 2020.
Sociale lasten	€ 45.000	Nog te besluiten	Voorstel is om in te zetten voor dekking van verhoogde sociale lasten.
LOS	€ 119.000	Nog te besluiten	Voorstel is om dit bedrag naar dit jaar door te schuiven. NB: Verwachting is dat bij afsluiting van het programma dit jaar, de kosten lager uitvallen dan begroot als maximum. Voorstel om hier bij de najaarsnota nader over te besluiten.
Hoger resultaat n.a.v. controle accountant	€ 14.000	Nog te besluiten	Voorstel is om dit bedrag terug te geven aan de deelnemers door middel van een verlaging van de deelnemersbijdrage in 2020.
Resultaat	€ 1.078.000		

Het volgende wordt aan het Dagelijks Bestuur voorgesteld:

- € 114.000 (opleidingen en hoger resultaat n.a.v. de accountantscontrole) in te zetten om de deelnemersbijdrage in 2020 minder te laten stijgen.
- € 45.000 in te zetten om de sociale lasten te dekken. Uit de loongegevens van januari 2019 blijkt dat de sociale lasten, met name de pensioenpremies, 0,5 % hoger zijn dan die in de begroting 2019 zijn meegenomen. Bij het opstellen van de begroting 2019 was dit niet bekend.
- € 200.000 in te zetten voor het verbeteren van de arbeidsvoorwaarden van de ODG in 2019 en 2020 (zie hiervoor het onderzoek arbeidsvoorwaarden en duurzame inzetbaarheid).
- € 119.000 van Programma LOS door te schuiven naar 2019 (laatste programmajaar).

Toelichting programma LOS

Het programma LOS nadert zijn afronding, de werkzaamheden gaan in de lijn door. Naar aanleiding van een quick scan LOS hebben de deelnemers een maximumbedrag van maximaal € 600.000 ter beschikking gesteld. Zoals er het er nu uitziet, zou hiervan circa € 500.000 bij de afronding gebruikt zijn. Dit betekent dat bij de najaarsnota 2019 het restant terug gegeven kan worden aan de deelnemers. Dit zou de vorm kunnen hebben van een verlaging van de deelnemersbijdrage in 2020 of 2021.

Hierbij is het volgende van belang: op dit moment wordt onderzocht of het zaaksysteem in 2021 opnieuw aanbesteed moet worden. Aangezien dit zowel qua aanbesteding- en implementatiekosten het nodige zal vergen, wordt gezocht naar mogelijkheden om dit binnen de wettelijke kaders uit te stellen. Hiervoor is een bedrag opgenomen in de weerstandsreserve. Als het risico zich voordoet, zal dit bedrag niet toereikend zijn (de kans dat de situatie zich voordoet is financieel verdisconteerd). Hierover is bij de najaarsnota meer inzicht, mogelijk geeft dit aanleiding om het bedrag dat over is aan te wenden voor de aanbesteding.

Toelichting structurele verhoging

De structurele verhoging van de deelnemersbijdrage acht het Dagelijks Bestuur noodzakelijk om zo te kunnen voorbereiden op de toekomst en daarmee te garanderen dat de basis die nu gelegd is ook op orde kan blijven. Er wordt voorzien dat de ODG dit niet op een dusdanige manier kan doen, gezien de grote ontwikkelingen ten aanzien van de Omgevingswet, ICT en een nieuw financieringsvorm, indien hier geen extra financiële middelen voor beschikbaar worden gesteld. Daarom wordt ten zeerste afgeraden om de gestelde ontwikkelingen nader te onderzoeken; de verwachting is dat dit geen ander beeld oplevert.

Wel is het zo dat deze majeure ontwikkelingen door het MT ODG op de voet gevolgd worden, net als de projecten en lijnactiviteiten die we in dat kader uitvoeren. Hierover wordt gerapporteerd, en zeker indien dat leidt tot financiële effecten (positief of negatief), is dat een bespreekpunt met het bestuur.

Toelichting Incidentele middelen en structurele behoeften

De constatering klopt gedeeltelijk dat we met incidentele middelen, structurele zaken borgen. We zijn aan het onderzoeken hoe we dit structureel kunnen borgen. De intentie is om dit zoveel mogelijk met bestaande financiële middelen te financieren; dit betekent ook dat we een zorgvuldige afwegingen moeten maken ten aanzien van de planning en prioritering van ons werk. Met de ambtelijk opdrachtgevers is afgesproken dat de inzet van BOA's gezamenlijk gezien wordt in relatie tot de bestaande jaaropdracht, waar en hoe prioriteren. Daarnaast betekent dit ook efficiënt werken. In het programma zaakgericht werken wordt nu ingezet op de mogelijkheden om het proces zo efficiënt mogelijk in te richten. Dit geeft nieuwe inzichten en leidt zichtbaar tot verbetering.

Voorgesteld besluit:

1. Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd in te stemmen met bovengenoemde voorstellen en bij de najaarsnota 2019 te rapporteren en te beslissen over het mogelijk resterende programmabudget LOS.

Beantwoording overige vragen

Controle verklaring accountant is noodzakelijk.

Wij begrijpen het verzoek van de raad dat de ODG de conceptjaarrekening 2018, inclusief de accountantsverklaring, naar de raad verstuurt. De ODG zet zich elk jaar opnieuw in om de accountantsverklaring eerder dan tot op heden het geval is te ontvangen. Echter, zijn wij daarin voor een groot gedeelte afhankelijk van de planning van de accountants (die ook andere klanten gelijktijdig moeten bedienen) en van de Provincie die onze financiële administratie voert. Verder blijkt dat de controles van de accountants niet alleen bij de ODG, maar ook bij andere klanten langer duren. Dit komt voornamelijk voort uit strengere richtlijnen.

De ODG blijft zich inzetten om eerder de accountantsverklaring te krijgen. In 2019 moet de ODG een nieuwe accountant aanbesteden, die vanaf 2020 gaat controleren. We zullen in de uitvraag expliciet opnemen dat de accountantsverklaring vóór 1 april gereed moet zijn.

De algemene reserve geeft mogelijk een vertekend beeld.

We begrijpen uw vraag ten aanzien van de algemene reserve. Er is echter een expliciet onderscheid te maken in de bestemmingsreserves en de algemene reserve. De bestemmingsreserves dienen allemaal een apart doel en moeten ook voor dat doel worden ingezet. Indien de ODG een bestemmingsreserve voor een ander doel wil gebruiken, dan moet de ODG dit eerst ter goedkeuring aan het Algemeen Bestuur voorleggen. Met het Algemeen Bestuur is afgesproken dat de ODG in de voorjaars- en najaarsnota en de rekening 2019 de uitputting van bestemmingsreserves laat zien. Het AB houdt op deze wijze de vinger aan de pols. De algemene reserve is expliciet voor het opvangen van risico's die zich kunnen voordoen. Op dit moment is de algemene reserve toereikend om de genoemde risico's in de begroting te kunnen opvangen.

Zorgen over toenemende ICT kosten.

De raad geeft aan bezorgd te zijn over de jaarlijks toenemende kosten voor ICT. De ODG begrijpt deze zorg. Tegelijkertijd merken wij dat de wereld om ons heen heel snel verandert, ook op het gebied van ICT. We voorzien dat IT de komende jaren een steeds grotere rol krijgt in onze organisatie. Dit wordt gedreven door zowel externe ontwikkelingen (Omgevingswet, AVG) als door de wens om de kwaliteit van onze dienstverlening te optimaliseren (denk bijv. aan het zaakstelsel, sturingsinformatie verbeteren, kengetallen genereren, risicogestuurd werken).

Hoewel de financiële consequenties van de ontwikkelingen niet volledig in beeld zijn voorzien we structurele uitgaven en nemen we een stelpost per jaar (€ 100.000) op in de meerjarenbegroting voor zowel materiele kosten, investeringen en ureninzet van medewerkers.

U vraagt daarnaast om een overzicht van de ICT kosten van de afgelopen jaren. Wij hebben een dergelijk overzicht toegevoegd (zie hieronder). Het beeld is dat de kosten over de afgelopen jaren zijn gestegen. Dat komt voornamelijk voort uit dat we de rol van ICT steeds beter zijn onderkennen, begrijpen en gaan implementeren in onze organisatie. Zo hadden wij bijvoorbeeld bij de oprichting beperkte (voornamelijk uitvoerende) capaciteit op het gebied van ICT en nog geen eigen zaakstelsel. In de afgelopen jaren is dit steeds verder ontwikkeld en hebben we meer kwalitatief personeel en een zaakstelsel om ons werk goed te kunnen doen. Hier plukken we steeds meer de vruchten van. Zo zijn we bijvoorbeeld steeds beter in staat om betrouwbare informatie te genereren en te analyseren, werkt onze kantoorautomatisering goed (gehost vanuit de provincie) en hebben we kennis en kunde in huis om ons op de toekomst voor te bereiden en de nieuwe wetgeving te implementeren.

We hebben daarnaast op verzoek een kleine benchmark gedaan en kunnen concluderen dat de ICT kosten naar verhouding vergelijkbaar zijn met de drie noordelijke omgevingsdiensten.

Onderstaande tabel is een interpretatie van de jaarrekeningen van de ODG sinds oprichting. De definitie van ICT kosten is bepalend voor de bedragen in de tabel (er zijn systemen, er zijn projecten, er zijn medewerkers, er is regulier werk dat ICT-gerelateerd is). Hieronder hebben wij een beeld gegeven van de kosten die wij op dit moment definiëren als ICT kosten. Dit is afgeleid uit de verschillende jaarrekeningen. Onze jaarrekeningen zijn opgesteld volgens de op dat moment geldende regelgeving. Naast dat door wijzigingen in regelgeving de weergave in jaarrekeningen verandert, is onderstaande interpretatie van ICT kosten een interpretatie achteraf (en is vatbaar voor verschil van inzicht). Onderstaand beeld is dus een globaal beeld, dat zich niet leent om op detailniveau over te discussiëren.

Het geeft wel een beeld. Op hoofdlijnen zien we dezelfde lijn en orde grootte bij de andere omgevingsdiensten in het noorden. Bij ten tijde van contractering gemaakte vergelijkingen van aanbieders, is geconcludeerd dat de dienstverlening door de provincie gunstig geprijsd is en dat het zaakstelsel vergelijkbaar geprijsd is als de concurrerende systemen. Hierbij is overigens niet de zes ton voor Programma LOS opgenomen.

Overzicht ICT kosten ODG	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ICT kosten Provincie Groningen. Inbesteding Provincie Groningen voor uitvoeren ICT	€ 103.600	€ 513.460	€ 508.000	€ 615.928	€ 578.902	€ 492.207
ICT kosten Provincie Groningen Inbesteding voor uitvoering Personeel- Salarisadministratie en Financieel administratie	€ 40.000	€ 218.830	€ 215.000	€ 199.689	€ 199.689	€ 198.500
VTH -systeem (LOS) gebruikskosten systeem leverancier Genetics systeem operationeel 1 jan 2016	€ 0	€ 0	€ 0	€ 474.877	€ 299.869	€ 209.890
Personeel ICT & Automatisering fte's loonkosten	1,00 € 10.417	1,00 € 62.500	1,00 € 62.500	4,30 € 311.250	4,34 € 304.240	6,00 € 471.600
Personeelskosten ODG applicatiebeheer informatie voorziening						
Totaal ICT kosten ODG	€ 154.017	€ 794.790	€ 785.500	€ 1.601.744	€ 1.382.701	€ 1.372.197

Bijlagen

- Begroting 2020 (met daarin de voorstellen verwerkt en deelnemersbijdrage aangepast)
- Collegevoorstel met zienswijze gemeente Groningen
- Zienswijze gemeente Pekela
- Statenbesluit provincie Groningen
- Raadsbesluit gemeente Delfzijl
- Raadsbesluit gemeente Appingedam
- Raadsbesluit gemeente Midden-Groningen
- Collegevoorstel gemeente Stadskanaal
- Raadsbesluit gemeente Westerwolde
- Raadsbesluit gemeente Veendam
- Raadsbesluit gemeente Het Hogeland
- Raadsbesluit gemeente Westerkwartier