

## MEMO

<b>Onderwerp:</b>	Uitstel omgevingswet en planning Financieringsmodel
<b>Opsteller:</b>	Evert Bovens, Elise van Leest en Paul de Groot, ODG
<b>Datum:</b>	2 juni 2020

### 1. Inleiding

De Omgevingsdienst en de deelnemers zijn – naast de reguliere dienstverlening – bezig met de uitwerking van drie belangrijke sporen: zaakgericht werken, financieringsmodel en de Omgevingswet. De drie sporen kennen (deels) samenhang. Bestuurlijk is de ambitie uitgesproken om het financieringsmodel in te voeren met ingang van 2022 en hierbij direct de impact van de Omgevingswet mee te nemen.

Inmiddels is duidelijk dat de invoering van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging bouw (Wkb) wordt uitgesteld tot 1 januari 2022. Daarnaast zijn er in de uitwerking van het financieringsmodel de nodige stappen gezet en kunnen we inmiddels eerste berekeningen maken. Dit inzicht levert – in combinatie met het uitstel van de Omgevingswet – een aantal bespreekpunten / keuzes op.

Dit is op 2 juni voorbesproken met beide portefeuillehouders uit het DB: wethouder Boersma en burgemeester Bolding. Hieronder het resultaat van deze bespreking.

### 2. Planning financieringsmodel

In de vergadering van 26 maart 2020 is het Algemeen Bestuur geïnformeerd dat het financieringsmodel kan worden ingevoerd in 2022. Hierbij is de ambitie uitgesproken om de deelnemersbijdrage op basis van het nieuwe financieringsmodel op te nemen in de begroting 2022. Om deze ambitie te realiseren hoort hier de volgende planning bij:

- Het DB stelt de conceptbegroting van 2022 in maart 2021 vast.
- Ambtelijk wordt de begroting in de periode december 2020 – februari 2021 opgesteld.
- De invoering van het nieuwe financieringsmodel leidt tot herverdeeffecten. Om afspraken te kunnen maken over de zachte landing is ook tijd nodig.

Voorgaande betekent dat de doorrekeningen voor het nieuwe financieringsmodel in het najaar van 2020 (september / oktober) gereed moeten zijn. Er is eventueel tijd te winnen door het ambtelijke proces voor de begroting en het bestuurlijk proces over de herverdeeffecten parallel te laten lopen.

### 3. Consequenties uitstel Omgevingswet en Wkb

Minder en overzichtelijkere regels, meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk en vertrouwen als uitgangspunt. Dit is waar de Omgevingswet voor staat. Dit leidt tot een verandering in de taakinvulling bij deelnemers én de ODG. Hierover zijn in onze regio tot nu toe nauwelijks nog concrete afspraken gemaakt. Zo zijn samenwerkingsafspraken in de keten nog niet gereed, en is onduidelijk wat de rol van de ODG is in de transitieperiode tot 2029 en bij het opstellen van omgevingsplannen.

Met het uitstel van de Omgevingswet en de Wkb ontstaat er meer tijd om dit gesprek alsnog te voeren. Meerdere deelnemers hebben aangegeven deze tijd ook te willen gebruiken. Consequentie hiervan is echter dat dit najaar er geen concreet beeld ontstaat over wat de invoering van de Omgevingswet en de Wkb voor de ODG betekent. Het is daardoor ook niet mogelijk om de effecten voor de

deelnemersbijdrage door te rekenen. Wij verwachten dit in de komende jaren steeds scherper wordt, zodat er in de loop van de jaren er een begroting ontstaat die steeds beter aansluit bij de Omgevingswet en de keuzes die daarin als opdracht worden gemaakt.

#### 4. Stand van zaken financieringsmodel

Het nieuwe financieringsmodel herstelt het evenwicht tussen de inzet van de ODG en de deelnemersbijdrage. De bijdrage wordt in het model bepaald om basis van de taakomvang, het aantal producten en diensten en de prijs van deze diensten.



Figuur1: conceptuele weergave bouwstenen financieringsmodel

#### Waar staan we?

- **Prijs (P):** inmiddels is er een notitie gereed met daarin concept kengetallen. Deze kengetallen zijn gebaseerd op de daadwerkelijke inzet per product, en daarmee budgetneutraal. Op dit moment is een (uit drie aanbiedingen geselecteerd) bureau bezig om de aanpak en de hoogte van de kengetallen onafhankelijk te toetsen. De verwachting is dat de uitkomsten van deze onafhankelijke toets voor de zomervakantie bekend zijn.
- **Aantal (Q):** afspraken over de omvang van de dienstverlening worden gemaakt in de jaaropdracht. Bij het uitwerken van het financieringsmodel constateren we dat de huidige opzet van de jaaropdrachten incompleet is. Zo worden er bijvoorbeeld alleen afspraken gemaakt over producten (kun je tellen), maar niet over diensten en is de samenhang tussen vergunningen en daaropvolgend toezicht onvoldoende. Daarnaast constateren we dat de PDC (250+ producten) kan worden ingedikt naar circa 120 producten. Het indikken van de PDC is een 'cosmetische exercitie' en leidt niet tot financiële effecten. Het leidt wel tot een vereenvoudiging van de jaaropdracht en monitoring daarop.
- **Taakomvang:** het aantal in te kopen producten en diensten wordt bepaald door de deelnemers. Dit aantal dient aan te sluiten op de omvang van het takenpakket dat de deelnemer inbrengt en het beleid dat het bevoegd gezag hanteert.
  - **Basistaken:** iedere deelnemer dient volgens het Besluit omgevingsrecht (Bor) tenminste het basistakenpakket in te brengen. Tot nu toe is dit niet volledig en door alle gemeenten op dezelfde wijze gebeurt. Het bestuur heeft op 23 maart 2020 opdracht gegeven om de impact in beeld te brengen als het gehele basistakenpakket wordt ingebracht, zowel op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) als op basis van de Omgevingswet. De lijn Struiskma<sup>1</sup> is hierbij het uitgangspunt. De planning is erop gericht om dit najaar de resultaten op te leveren. Op het proces en de planning zit behoorlijk wat druk. Complicerende factor is dat de huidige wetgeving uitgaat van inrichtingen en de

<sup>1</sup> Struiskma constateert dat "van een ooit bij gemeenten aanwezig idee dat uitsluitend complexe en bovengemeentelijke taken door omgevingsdiensten zouden moeten worden uitgevoerd is in de vormgeving van het nieuwe stelsel weinig meer te bespeuren. Dit wordt veroorzaakt door de met de Omgevingswet beoogde stroomlijning en versimpeling van de milieuregelgeving, maar ook omdat een coherente en overzichtelijke uitvoering van milieutaken voorop staat."



Omgevingswet van activiteiten. Met de werkgroep Basistaken<sup>2</sup> zullen aannames gedaan moeten worden om de omzetting te maken bij de analyse van de locatiegegevens.

- o **Beleid:** de werkgroep Borging procescriteria<sup>3</sup> heeft in 2019 het Uitvoerings- en Handhavingsbeleid (U&H) beleid opgesteld. Dit beleid is ter informatie behandeld in het AB van februari 2020. In het beleid wordt een advies en een ondergrens gegeven over de wijze en frequentie van uitvoering. Hiermee is er voor een deelnemer – binnen het beleid – ruimte om keuzes te maken. Deze keuzes bepalen de hoogte van de deelnemersbijdrage. We hebben inmiddels het beleid, inclusief actualisatie van vergunningen, doorgerekend voor 3 gemeenten (figuur 2). Conclusie is dat implementatie van het beleid bij de ondergrens tot een sterke kostenverhoging leidt. Bij het advies is de stijging nog groter.

	Ondergrens	Advies
Midden-Groningen	19%	27%
Groningen	18%	25%
Westerwolde	41%	54%

Figuur2: stijging deelnemersbijdrage tov huidige situatie bij doorrekenen beleid

## 5. Bespreekpunten / voorstellen

### 1. Knip aanbrengen tussen invoering financieringsmodel en de Omgevingswet en de Wkb

Gelet op het uitstel van de Omgevingswet en de Wkb lukt het niet om dit najaar de effecten van de Omgevingswet en de Wkb door te rekenen in het nieuwe financieringsmodel. Bovendien zullen de gevolgen van de omgevingswet de komende jaren een ontwikkeling kennen die zich moeilijk vooraf precies financieel laat vertalen. Er zijn twee mogelijkheden: ofwel het financieringsmodel wordt later ingevoerd of er wordt een knip aangebracht in het proces. Hierbij wordt de begroting 2022 gebaseerd op het nieuwe financieringsmodel maar zonder de effecten van de Omgevingswet en Wkb. NB: Enkele gemeenteraden geven ook aan inzicht te willen in financiële effecten van het financieringsmodel en de effecten van de Omgevingswet.

**Afspraak:** eerste ronde financieringsmodel en herverdeeffecten in 2020, t.b.v. begroting 2022. Wijzigingen Omgevingswet/WKB in 2021 uitwerken.

*Let op: het nieuwe financieringsmodel leidt tot een herziening van taken (wettelijke basistaken) en instrumenten (jaaropdracht, pdc, beleid). Zoals uit de stand van zaken is op te maken blijft de planning hierdoor krap. Er bestaat een risico dat de begroting 2022 niet wordt gehaald. Echter ook in dat geval is invoering in 2022 haalbaar. We zullen dan alleen moeten werken met een begrotingswijziging.*

### 2. Opdrachtgevers adviseren Uitvoering- en Handhavingsbeleid aan te passen, meer risico-gestuurd

Bij het hanteren van de ondergrens in het U&H beleid (toezicht) en het actualisatieprogramma (vergunningen), is de omvang van het aantal activiteiten substantieel hoger dan de huidige inzet van de

<sup>2</sup> De werkgroep bestaat uit ambtelijk vertegenwoordigers van de ODG en de regisseurs van de basistaakgemeenten, Midden-Groningen en de Provincie.

<sup>3</sup> De werkgroep bestaat uit ambtelijk vertegenwoordigers vanuit Groningen, Midden-Groningen, Het Hogeland, het Westerkwartier en de ODG. De provincie is trekker van het proces.



ODG. Als de adviesfrequenties worden gehanteerd, wordt dat verschil nog groter. We denken dat de mogelijkheden om meer risico-gestuurd te werken onvoldoende verkend zijn. Het voorstel is om de werkgroep Borging procescriteria te vragen om een meer risico-gestuurde aanpak in het beleid op te nemen. Om dit door te kunnen rekenen dient het resultaat er eind september dit jaar te liggen.

**Afspraak:** akkoord, ODG doet op verzoek van beide bestuurders een voorzet aan de werkgroep t.b.v. snelheid.

### 3. Volledige inzet ODG als basis voor Jaaropdracht 2021 en werken met ingedikte PDC

Het voorstel is om in de jaaropdracht 2021 afspraken te maken over de gehele inzet van de ODG (producten én diensten), zodat de financiële consequenties beter kunnen worden doorgerekend. Dit traject dient ook eind september dit jaar te zijn afgerond. Daarnaast stellen we voor om hierbij – vooruitlopend op besluitvorming in het AB van oktober 2020 – uit te gaan van de ingedikte PDC.

**Afspraak:** akkoord.

### 4. Tijdsfad herverdelingsgesprekken

Wanneer de planning gehaald wordt, zijn in oktober de nieuwe deelnemersbijdragen 2022 bekend en is er daarmee inzicht in herverdelingseffecten. Van oktober tot en met december dit jaar is er tijd om te komen tot bestuurlijke afspraken over de herverdeeeffecten en de zachte landing. Als het gesprek over basistaken vertraging oploopt, wordt deze tijd korter en is er beperkt uitloop tot in januari mogelijk (terwijl de begroting opgesteld wordt).

**Afspraak:** Voor de tweede ronde deelnemersbijdragen, naar aanleiding van de Omgevingswet, besluit het AB te zijner tijd over de route. Uitgangspunt is een bestuurlijk gesprek over de gevolgen.

### 5. Informeren en besluitvorming DB en AB

- Informeren regisseurs tijdens VTH Platform 11 juni.
- Bekrachten richting in DB 19 juni.
- Informeren AB 3 juli.

