



# Ontwerp Kadernota 2018

1 december 2016

## Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	3
2. Beleidsmatige ontwikkelingen .....	5
3. Organisatorische ontwikkelingen .....	9
4. Financieringssystematiek .....	11
5. Financieel beleid.....	13
6. Financiële ontwikkelingen.....	17
Bijlage 1: Technische begrotingswijziging (vanuit eerste bestuursrapportage 2016).....	21
Bijlage 2: Begrotingswijziging n.a.v. kadernota 2018 .....	22
Bijlage 3: Afkortingen.....	23

## 1. Inleiding

Voor u ligt de kadernota 2018 van de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD Utrecht).

### *De RUD Utrecht*

De RUD Utrecht is op 1 juli 2014 gestart als samenwerkingsverband van en voor de gemeenten Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Eemnes, Houten, Leusden, Lopik, Nieuwegein, Soest, Utrecht en Woudenberg en de provincie Utrecht. Het is een gemeenschappelijke regeling; er is dus sprake van een verlengd openbaar bestuur. De provincie en de deelnemende gemeenten zijn samen eigenaar van RUD Utrecht.

### **Missie**

De RUD Utrecht levert een bijdrage aan een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving door de uitvoering van VTH-taken. Bij de uitvoering hiervan zijn onze opdrachtgevers, bedrijven en burgers richtinggevend: door goed te luisteren naar hun wensen en behoeften werken wij aan wederzijds vertrouwen.

Het uitvoeren van deze missie doen wij samen met de deelnemers/opdrachtgevers en partijen in de keten. De RUD functioneert hierbij voor hen als een afdeling/partner op afstand. Samen met onze opdrachtgevers geven wij vorm aan de VTH-taken. De RUD dat zijn wij!

De RUD Utrecht voert VTH-taken uit op het gebied van milieu, natuur, bodem, landschap en water. Door het bij elkaar brengen van beleid en uitvoering, kunnen we proactief met opdrachtgevers en bedrijven meedenken. Zo willen we zoveel mogelijk problemen en klachten voorkómen in plaats van ze in een later stadium te moeten verhelpen.

### *Kernwaarden*

Eenvoud, betrouwbaarheid en kwaliteit zijn onze kernwaarden: zo willen wij werken, en hier spreken we elkaar op aan. De RUD staat voor de levering van kwaliteit, zowel inhoudelijk als procesmatig; niet alleen lokaal op individueel niveau, maar ook regionaal in de keten. Het werk is eenvoudig ingericht, zodat de processen voor bedrijven en burgers niet meer bureaucratische rompslomp met zich meebrengen dan strikt noodzakelijk. Betrouwbaarheid betekent voor ons: opdrachtgevers, bedrijven en burgers kunnen er vanuit gaan dat de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving eerlijk en uniform is.

### *De kadernota*

In deze kadernota worden de algemene financiële en beleidsmatige ontwikkelingen die van invloed zijn op de Programmabegroting 2018 gepresenteerd aan de gemeenteraden en Provinciale Staten. De kadernota bevat volgens artikel 33 van de gemeenschappelijke regeling in ieder geval:

1. een indicatie van de gemeentelijke en provinciale bijdragen 2018 aan de RUD;
2. de beleidsvoornemens voor 2018;
3. de prijscompensatie voor 2018.

Deze kadernota schrijven wij ruim voor 2018. Zelfs nog voordat het jaar 2017 is begonnen. Dit maakt het inschatten van de ontwikkelingen die van invloed zijn op onze werkzaamheden en de begroting 2018 een lastige. Temeer omdat in 2017 ook een aantal nieuwe wetten in werking treedt c.q. meer vorm gaat krijgen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de Wet natuurbescherming respectievelijk de nieuwe Omgevingswet.

Dit alles betekent dat wij in deze kadernota 2018 de focus leggen op de lijn waarlangs wij ons willen gaan ontwikkelen. Soms is het hierbij nodig om te verwijzen naar 2017 en de hierbij te verwachten ontwikkelingen. Een belangrijk onderdeel van onze ontwikkeling is de vormgeving van de relatie met onze deelnemers/opdrachtgevers. In de komende jaren zien wij de relatie met onze deelnemers/opdrachtgevers steeds meer vorm krijgen en zich ontwikkelen naar een "verlengd lokaal bestuur". Hiervoor is een belangrijke rol weggelegd voor de accounthouders van de RUD.

### *Opbouw kadernota*

In hoofdstuk 2 van deze kadernota gaan we in op de voor 2018 belangrijkste beleidsmatige ontwikkelingen en de financiële gevolgen hiervan. In hoofdstuk 3 beschrijven we de organisatorische ontwikkelingen in 2018.

In hoofdstuk 4 van deze kadernota is de nieuwe financieringssystematiek (op basis van 'outputfinanciering') uiteengezet. Hoofdstuk 5 en 6 betreffen de financiële ontwikkelingen en de vertaling daarvan in het financieel meerjarenperspectief.

### *Financiën*

De bijdragen van de deelnemers voor 2018 worden in deze kadernota (en de hieruit voortvloeiende begroting) bepaald op basis van de nieuwe financieringssystematiek, gebaseerd op de afname van het aantal producten en diensten. Deze zijn opgenomen in de producten,- en dienstencatalogus (PDC), de menukaart van onze producten en diensten. Aan elk product/dienst hangt een prijskaartje, gebaseerd op het aantal uren werk dat dit product/dienst kost. Op deze manier wordt het variabel deel van de bijdrage van de deelnemers vastgesteld. Samen met het vaste deel van de bijdrage (ter dekking van de overhead) vormt dit het rekenmodel van de nieuwe (product)begroting.

### *Besluitvorming*

De ontwerp kadernota 2018 wordt op 1 december 2016 door het Algemeen Bestuur vastgesteld, waarna deze door het Dagelijks Bestuur aan de raden van de gemeenten, Provinciale Staten van de provincie en de leden van het Algemeen Bestuur wordt toegezonden. De raden van de gemeenten en Provinciale Staten van de provincie kunnen gedurende acht weken omtrent de ontwerp-kadernota bij het dagelijks bestuur hun zienswijzen naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren en de bijgevoegde reacties waarin deze zienswijzen zijn verrat bij de ontwerp-kadernota zoals deze aan het Algemeen Bestuur wordt aangeboden.

De kadernota 2018 wordt uiterlijk 23 maart 2017 door het Algemeen Bestuur vastgesteld zodat de deelnemers de informatie tijdig beschikbaar hebben ten behoeve van hun eigen voorjaarsnota. De jaarrekening 2016 wordt ook in maart 2017 door het Algemeen Bestuur vastgesteld, evenals de ontwerp-programmabegroting. In deze kadernota wordt dan ook geen rekening gehouden met het resultaat van de jaarrekening 2016.

Eind maart 2017 wordt de ontwerp-programmabegroting 2018 aan de deelnemers gestuurd, waarna deze in de vergadering van het Algemeen Bestuur van begin juli 2017 kan worden vastgesteld en voor 1 augustus 2017 aan de toezichthouder kan worden verzonden. De volledige jaarcyclusplanning 2017 is op 6 oktober 2016 door het Algemeen Bestuur vastgesteld.

## 2. Beleidsmatige ontwikkelingen

De RUD wil graag samen met partners in de keten zoals de provincie, gemeenten, waterschappen, VRU, ODRU, OD NZKG, justitie, en politie bijdragen aan een goede leefomgeving voor bewoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Dit willen wij doen door te netwerken, te ontzorgen en te innoveren. Het is hierbij van belang dat onze dienstverlening zich ontwikkelt naar integrale dienstverlening op het gebied van advisering, vergunningverlening, toezicht en handhaving op de fysieke leefomgeving. Dit betekent ook dat de dienstverlening van de RUD zich niet beperkt tot milieutaken, maar zich verder ontwikkelt op het gebied van duurzaamheid, ruimtelijke ontwikkeling en bouwtaken.

In dit hoofdstuk werken we deze gewenste ontwikkeling nader uit. We gaan hierbij in op de op dit moment vijf belangrijkste ontwikkelingen, die eveneens van invloed zijn op onze dienstverlening en organisatie in 2018. Waar wij de financiële consequenties al kunnen duiden, zal dit worden aangegeven.

### 2.1. De Omgevingswet

Zoals bekend worden verschillende wetten samengevoegd tot één Omgevingswet, al met al een grote wetgevingsoperatie. Met de instrumenten van de Omgevingswet kunnen beleid en uitvoering beter worden afgestemd op de achterliggende bedoeling van de wet: het gebruik van de leefomgeving, op een manier die recht doet aan het maatschappelijk belang en het gemeentelijke maatwerk. In 2017 staat de behandeling van de vier uitvoeringsbesluiten en de invoeringswet gepland en zal ook meer duidelijkheid ontstaan. Verwachte invoeringsdatum is 2019. De RUD ziet de invoering van deze wet als motor voor de ontwikkeling van de hele organisatie. De wet betekent dat we huidige taken anders uit gaan voeren, naar verwachting nieuwe taken erbij krijgen, en heeft bovendien grote impact op de manier waarop wij (RUD en opdrachtgevers/eigenaren) met data en ICT omgaan, alsmede ons werk inrichten.

#### *Verandering van huidige taken*

Door de Omgevingswet verwachten wij een verschuiving van vergunningplicht naar meldingsplicht. De vergunningen die overblijven zijn complexer en moeten bovendien in een kortere tijd worden verleend. Meldingen moeten aan de hand van nieuwe regelgeving worden getoetst. Vanwege de vermindering van algemene regelgeving verwachten wij daarnaast een grotere rol voor handhaving met nog meer aandacht voor maatwerk.

#### *Nieuwe taken*

De wet verwacht van bestuurders dat zij op decentraal niveau eigen keuzes maken, zonder dat zij volledig kunnen leunen op de zekerheden van een centraal regel- en normeringssysteem. Aansluiting bij de lokale context vraagt meer inspraak en participatie bij de invulling van beleid en verdere dienstverlening in de uitvoering. Wij verwachten dat er vanuit de opdrachtgevers aan de RUD vraag zal ontstaan naar een (technische) adviesfunctie ter ondersteuning van de beleidsvorming bij o.a. het maken van de omgevingsplannen door de gemeenten. Deze vraag gaat verder dan de huidige milieuadviesing bij bestemmingsplannen (op het gebied van geluid en externe veiligheid). Dit vraagt dus ook om andere expertise en competenties van onze medewerkers, bijvoorbeeld op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling (RO). Voor een deel zijn we al begonnen met deze nieuwe werkzaamheden. Zo merken wij dat de RUD gevraagd wordt om deel te nemen aan diverse overleggen, pilots en ondersteuning bij de milieustrategie wegens haar kennis van milieu/het omgevingsrecht en de lokale situatie.

#### *Informatie*

De Omgevingswet vereist dat de aanvrager in de toekomst alle noodzakelijke informatie (over cultuurhistorie, bodem, milieu, natuur etc.) op één plek kan vinden. Dit betekent dat verschillende 'informatiehuizen' aan elkaar gekoppeld moeten worden. Op dit moment doen wij veel ervaring op met het beheren van bodeminformatie in een uitgebreid informatiesysteem. Dit systeem kan worden uitgebreid met alle data die vrijkomen bij de uitvoering van werkzaamheden in het kader van de overige wetgeving. Op die manier zouden wij opdrachtgevers kunnen ondersteunen bij het nemen van integrale beslissingen. Daarnaast kan een dergelijk systeem de sleutel zijn voor informatie voor initiatiefnemers. Samen met onze opdrachtgevers kijken we op welke wijze zij de informatie opslaan en beheren en daar waar mogelijk zullen we in onderling overleg aansluiting zoeken op reeds bestaande systemen. De voorkeur gaat hierbij uit naar open data en webbased toegankelijkheid, binnen de mogelijkheden die hiervoor bestaan (rekening houdend met de wet- en regelgeving omtrent privacy en informatieveiligheid).

### *Financiële consequenties*

De voorbereidingen op de Omgevingswet vergen investeringen op verschillende gebieden. Het gaat zowel om (bij)scholing van medewerkers, de uitvoering van projecten, ICT, als om ureninzet van medewerkers. Hiervoor is al budget gereserveerd in de begroting 2017. In de loop van 2017 wordt duidelijk of er daarnaast nog aanvullende bijdragen nodig zijn. Mocht dit het geval zijn dan zullen wij dit aangeven in onze bestuursrapportage.

## **2.2. Groene RUD**

### **Wet natuurbescherming**

Op 1 januari 2017 worden de Boswet, Flora- en Faunawet en de Natuurbeschermingswet samengevoegd in één nieuwe wet, de Wet natuurbescherming (Wnb). De provincies krijgen dan regie over het natuurbeleid in de regio; een groot deel van de bevoegdheden (vergunningverlening, toezicht en handhaving) wordt aan hen overgedragen. De provincie legt een deel van dit werk op haar beurt bij de RUD neer. Het gaat om de handhaving soortenbescherming flora en fauna, en het toezicht op houtopstanden (vergelijkbaar met de oude Boswet). Handhaving schadebestrijding voert de RUD al uit.

De provincie Utrecht heeft de ambitie om deze taken op een hoger niveau uit te voeren dan voorheen het geval was. Zij heeft dan ook een beleidskader Wnb en natuurvisie opgesteld, en maatregelen en instrumentarium voor biodiversiteit ontwikkeld. De inzet is een sterke, robuuste natuur, met intrinsieke waarde. De RUD Utrecht onderschrijft de ambitie op de Wnb van harte. Vooralnog is afgesproken dat de RUD vooral groene handhavingstaken uit gaat voeren. Uitvoering van vergunningstaken door de RUD kan in de toekomst desgewenst ook tot de mogelijkheden behoren.

### *Andere rol gemeenten*

Ook voor de gemeenten brengt de Wnb veranderingen met zich mee. De rol van gemeenten bij de bescherming van plant- en diersoorten wordt steeds groter. Deze rol komt tot uitdrukking bij het opstellen van de bestemmingsplannen, het gebruik en de inrichting van de openbare ruimte en de verleende Wabo-/omgevingsvergunningen (o.a. voor de activiteit bouwen). Een rol, die in de huidige wetgeving ook al voor een deel bij de gemeenten was belegd, maar nu explicieter wordt. Naast de provincie en de omgevingsdiensten in de regio, zijn ook de gemeenten een belangrijker partner om de doelen en ambities van de provincie te bereiken.

### *Toezicht in het buitengebied*

Los van de Wnb zijn er maatschappelijke ontwikkelingen die risico's met zich meebrengen voor de kwetsbare natuur. Met name in het buitengebied vinden meer dan vroeger, ongewenste, illegale handelingen en gedragingen plaats, zoals drugsdelicten en vernielingen. De provincie Utrecht wil ook hier in gezamenlijkheid met partners een hoog beschermingsniveau realiseren. Dit betekent voor de RUD dat het toezicht op de instandhoudingsdoelen in Natura 2000-gebieden toe zal nemen.

### **De RUD als BOA-werkgever**

De RUD Utrecht beschikt over BOA's (buitengewoon opsporingsambtenaren) in domein II. BOA's richten zich, naast hun bestuursrechtelijke handhavingstaken ook op strafrechtelijke handhaving.

In domein II gaat het om toezicht en handhaving op milieu- en bouwovertradingen en delicten van bedrijven ("grijze handhaving") en op de groene wetten, de Landschapsverordening en de provinciale milieuverordening (PMV). Zij kunnen hiermee voor de deelnemers/opdrachtgevers invulling geven aan het onderdeel strafrechtelijke handhaving zoals aangegeven in de landelijke handhavingstrategie. De BOA's hebben de beschikking over het handhavingsinstrument de Bestuurlijke Strafbeschikking-Milieu (BSB-M), waardoor er adequaat kan worden gereageerd op lichte overtradingen. De BOA's vervullen op het gebied van strafrechtelijke handhaving een belangrijke rol naast die van de politie.

### *Capaciteit*

De decentralisatie van de Wnb naar de provincie heeft geleid tot het besluit om aanvullend vooralsnog 4 fte extra groene toezichts- en handhavingstaken per januari 2017 aan de RUD over te dragen. Met een BOA-capaciteit van naar verwachting 18 FTE in domein II in 2018 ontwikkelt de RUD Utrecht zich als een prominente BOA-werkgever en belangrijke speler in de regio. BOA's in domein II zijn schaars in de regio. Als één van de weinige omgevingsdiensten voert de RUD Utrecht de niet-basistaken op de groene wetgeving uit. De beschikbare kennis en capaciteit is ook veel groter dan bij andere omgevingsdiensten.

### *Financiële consequenties*

Het aanvullen en op peil houden van onze BOA-capaciteit (zowel kwalitatief als kwantitatief) vraagt bijscholings-uitgaven, bijvoorbeeld door verplichte her- en bijscholing ook op het gebied van geweldsbeheersing. Gezien de genoemde maatschappelijke ontwikkelingen in het buitengebied kunnen de opleidingsinvesteringen aanzienlijk toenemen met name op het gebied van geweldsbeheersing. Deze kosten zijn vastgelegd in onze begroting.

## **2.3. Spoedeisende locaties**

Door middel van het Bodemconvenant 2015-2020 verplicht het ministerie de relevante overheden om spoedig de nog resterende bodemverontreinigingen af te ronden. Bodemverontreinigingen met risico's voor de mens moest al in 2016 zijn gesaneerd, dan wel beheerst. Bodemverontreinigingen met risico's voor flora, fauna of verspreidingsrisico's moeten uiterlijk in 2018 zijn gesaneerd, dan wel beheerst. In het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Bodem 2016-2020 stelt de provincie middelen ter beschikking om aan dit convenant te kunnen voldoen. In dit programma zijn geen middelen opgenomen voor vergunningverlening bodem, deze worden jaarlijks vastgesteld bij het opstellen van de DVO's.

Het is de verwachting dan ondanks het Convenant na 2018 nog niet alle verontreinigingslocaties zullen zijn afgerond. Voor een aantal locaties zullen nazorgverplichtingen doorlopen waarvoor inzet benodigd zal blijven.

### *Financiële consequenties*

De uitvoering van deze werkzaamheden passen normaliter binnen de DVO's. In de loop van 2017 zal echter meer inzicht bestaan of er extra investeringen noodzakelijk zijn.

## **2.4. Energie en klimaat**

De RUD werkt mee aan het realiseren van de doelstellingen uit het SER-energieakkoord. In het SER-akkoord zijn afspraken gemaakt over energiebesparing, meer duurzame energie en extra werkgelegenheid. Het kabinet heeft deze afspraken gemaakt met onder meer werkgevers, vakbonden en milieuorganisaties. Het akkoord wordt gezien als een belangrijke stap op weg naar een 100% duurzame energievoorziening. We willen en kunnen hierin verder gaan dan het uitvoeren van de wettelijke taken. We hebben ervaring met- en kennis over energiebesparing bij bedrijven en het realiseren van duurzame energie. De RUD voert al een aantal taken en opdrachten uit op dit gebied, maar kan meer betekenen voor haar opdrachtgevers bij het realiseren van eigen klimaatdoelstellingen. Daarnaast kunnen wij een rol spelen bij het invullen van een gezamenlijke, regionale ambitie voor de toekomst.

### *Energiebesparing bij bedrijven*

Er wordt met verschillende regels en richtlijnen ingezet op energiebesparing bij bedrijven. Het Activiteitenbesluit (artikel 2.15) verplicht bedrijven om energie te besparen, en de energie efficiency richtlijn – de Nederlandse vertaling van het Europese energy efficiency directive (EED) legt grote bedrijven energie-audits op. Deze audits geven informatie over het energieverbruik (inclusief vervoer) en inzicht in besparingsmogelijkheden. De RUD is in staat om op een goede manier toezicht te houden op het Activiteitenbesluit, en speelt een rol bij het beoordelen van de energie-audits en de vervolgstappen. De RUD blijft de komende jaren investeren in kennis. We zullen dit in toenemende mate samen met de ODRU doen. Ook vindt afstemming plaats over de beoordeling van de energie-audits. Zo ontstaat een gelijk speelveld binnen de provincie Utrecht.

### *Lokale klimaatprojecten*

De RUD sluit aan bij lokale klimaatprojecten. Wij denken mee met onze opdrachtgevers/deelnemers over een plan op maat voor de invulling van hun VTH-taken wat betreft energiebesparing bij bedrijven (bijvoorbeeld als invulling van een verhoogde ambitie voor CO<sub>2</sub>-reductie). Daarnaast kunnen wij een gezamenlijke aanpak op basis van een inventarisatie van ervaringen van koplopers (zoals het benoemen van bedrijfstakken waar het meeste winst te behalen valt) ontwikkelen, of aanhaken bij lokale proposities over mogelijke toekomstige investeringen in de regio (mobiliteit, restwarmte, WKO, plaatsen zonnepanelen in combinatie met sanering asbestdaken, optimaal gebruikmaken van elkaars restproducten).

### *Financiële consequenties*

Onze producten en diensten op het gebied van klimaat en energiebesparing worden onderdeel van de PDC. Opdrachtgevers kunnen deze inkopen en onderdeel maken van hun dienstverleningsovereenkomst.

## 2.5. Asbest

Asbest is een gevoelig en belangrijk onderwerp dat om specialistische kennis en een goede crisisstructuur vraagt. Dit maakt het uitvoeren van asbesttaken geen eenvoudige opgave. Gemeenten zijn hier nu nog mee belast, maar naar verwachting verschuiven de basistaken per 1 januari 2017 naar de RUD als gevolg van een wijziging in het Besluit omgevingsrecht. Het gaat om ketentoezicht en toezicht op asbestverwijdering. Vanaf 2024 komt er een landelijk verbod op de aanwezigheid van asbestdaken in de gebouwde omgeving. Ook toezicht op de naleving van dit verbod wordt bij de RUD ondergebracht.

### *Basistaken*

Ketentoezicht en toezicht op asbestverwijdering, bij of door bedrijven, worden als verplichte basistaken bij de RUD gelegd. Dit geldt ook voor asbestverwijdering als activiteit die vooraf gaat aan sloop (bouwactiviteit). Deze nieuwe taken vereisen een specifieke deskundigheid van medewerkers en brengen een 24/7 bereikbaarheid met zich mee, ook voor de crisisorganisatie. De RUD werkt al met permanente bereikbaarheid van toezichthouders in verband met de milieuklachtentelefoon, en kan deze ervaring gebruiken bij het invullen van de asbesttaken. We gaan graag in overleg met onze opdrachtgevers om te bespreken hoe we deze wijziging van wetgeving verder gaan vormgeven. Hier gebruiken wij 2017 voor. Wij verwachten in 2018 duidelijkheid te hebben.

### *Asbestdaken*

In 2024 komt er een landelijk verbod (Wet milieubeheer) op aanwezigheid van asbestdaken in de gebouwde omgeving. De RUD zal samen met haar opdrachtgevers nadenken over hoe we voor tijdige naleving van het verbod kunnen zorgen. Tijdige naleving, dat wil zeggen eerder dan 2024, is wenselijk met het oog op het voorkomen van illegaliteiten en handhavingstrajecten. Tijdige naleving kan mogelijk ook voorkomen dat in de jaren voor 2024 tijdsdruk en prijsopdrijving plaatsvindt bij asbestsaneerders, en mede hierdoor de kans op illegale asbestverwijdering toeneemt. In 2018 is dit een belangrijk gespreksonderwerp voor de RUD en haar deelnemers/opdrachtgevers.

### *Financiële consequenties*

Daar waar taken zouden overgaan naar de RUD zal in nauw overleg met de opdrachtgevers worden gekeken naar de financiële en personele consequenties die dit met zich meebrengt. Hierover is op dit moment nog geen duidelijkheid.

## 2.6. Informatie gestuurd handhaven (IGH) en ketenhandhaving

Informatie is voor de RUD een belangrijk bedrijfsmiddel om producten te leveren. Het slim gebruik van informatie moet leiden tot doelgerichter en pro-actiever handhaven. Dit gaat over risicogericht handhaven, op het juiste moment de juiste informatie voor handen hebben, gebruik maken van data en informatie van ketenpartners en het ontdekken van patronen in data. Dit alles met als doel te komen tot een goede ketenhandhaving en het vergroten van het nalevingsgedrag. Om hiertoe te komen is uniformiteit en hoogwaardige kwaliteit van data een vereiste. Door in 2018 de datakwaliteit aan RUD vastgestelde normen te laten voldoen, kan de opgedane kennis over informatie gestuurd handhaven worden benut. De RUD wil in 2018 de volgende resultaten bereiken:

- *Risicogestuurd handhaven*  
De beschikbare tijd van handhavers wordt ingezet waar het risico het grootst is. Dit zal in samenwerking met opdrachtgevers worden aangepakt.
- *Data- en informatiedeling*  
Door samenwerking met ketenpartners op data- en informatie worden illegale activiteiten ontdekt, die anders onzichtbaar zouden blijven. Dit geldt voor de RUD Utrecht en voor de partijen waarmee wordt samengewerkt.
- *Mobiel handhaven*  
Handhavers hebben in het veld de informatie die ze nodig hebben en kunnen hun registratie op afstand afronden. Dit zorgt ervoor dat handhavers minder tijd nodig hebben.

Het uiteindelijke resultaat moet zijn: een gezamenlijke operationele structuur voor het verzamelen, delen en controleren van informatie over mogelijke overtredingen in de provincie.

### *Financiële consequenties*

In de begroting voor 2017 is een bedrag gereserveerd van € 70.000 voor het uitvoeren van de pilots. De geraamde kosten voor 2018 zijn € 120.000. Dit bedrag is nodig voor investering in datakwaliteit, inzet van medewerkers voor ontwikkeling en om te blijven innoveren is het ook noodzakelijk een dataspecialist voor technische ondersteuning aan te trekken. Voorgesteld wordt dit uit de reeds bestaande bestemmingsreserve Risico gestuurd handhaven te onttrekken. De dataspecialist zal structureel aan de formatie worden toegevoegd.



### 3. Organisatorische ontwikkelingen

In het vorige hoofdstuk zijn de beleidsmatige ontwikkelingen geschetst, die van invloed zijn op de programmabegroting 2018. In dit hoofdstuk beschrijven we de organisatorische ontwikkelingen.

#### 3.1. Verbeteren van de efficiency van de organisatie RUD

Nu de organisatie in de stabilisatiefase zit, komen we ook toe aan het verder verbeteren van onze processen en werkwijzen. Dit is een proces van continu verbeteren. Het gesprek met de deelnemers over onze kentallen heeft veel input en aangrijpingspunten opgeleverd om meer uniform en conform de gevraagde kwaliteit te gaan werken. Voorbeelden hiervan zijn het effectief inzetten van fysieke controle, het gebruik van gestandaardiseerde checklists, het gebruik van digitale media en informatie om ons primaire proces beter en gericht te sturen. Ook op kwaliteitsniveau is veel winst te halen. Door beter gebruik te maken van een risicobenadering en natuurlijk altijd in relatie tot de wettelijke (minimale) vereisten en landelijke handhavingsstrategie kunnen we slimmer werken.

Wij zullen, in navolging van 2017, in 2018 verder gaan met de verbetering van onze efficiency door middel van verschillende verbeterprojecten. Hierbij denken we voornamelijk met name aan controles, processen op het gebied van bodem en onze administratieve backoffice processen.

##### *Financiële consequenties*

Wij stellen voor om voor deze verbeterprojecten in 2018 € 130.000 ter dekking van interne uren te reserveren. Wij verwachten dat deze investering zich snel terug verdient.

#### 3.2. De digitale overheid

De ambities van de Omgevingswet - snellere besluitvorming, simpele procedures, meer burgerparticipatie en meer ruimte voor initiatiefnemers - vragen bij de betrokken organisaties om een andere kijk op informatievoorziening. Om te komen tot ketenpartnerschap, het proactief digitaal beschikbaar stellen van informatie en het delen van databases zijn er landelijke afspraken en methodieken gemaakt. Deze krijgen vorm in het digitaal stelsel.

De aansluiting op het digitale stelsel vereist een organisatie die geheel digitaal kwalitatieve, hoogstaande informatie verzamelt en opmaakt. De infrastructuur die we nu hebben, is gericht op de huidige manier van werken, en zal dus moeten worden aangepast. Dit vraagt na het afronden van het proces van uniformering om het opnieuw (her)inrichten van een aantal (interne) processen en systemen.

In 2017/2018 zetten we stappen op het gebied van webformulieren, digitaal handhaven, en het automatiseren van administratie. De digitale data die hierbij verzameld worden, zijn niet alleen de weerslag van processen, maar kunnen ook ingezet worden om diezelfde processen te verbeteren. Dit speelt een rol bij informatie gestuurd handhaven (zie hoofdstuk 2). Natuurlijk zal dit alles gebeuren met aandacht voor opbouw en behoud van datakwaliteit en het volledig vastleggen van dataveiligheid. Op het gebied van datakwaliteit loopt een veelomvattend en langdurig project, waar we ook in 2017 en 2018 aan werken. We besteden dan vooral aandacht aan datacontrole en process mining.

##### *Financiële consequenties*

Momenteel komt de basis die onder onze informatiehuishouding wordt gelegd grotendeels tot stand met behulp van externe ondersteuning. Datakwaliteit en informatieveiligheid vraagt echter om permanente aandacht. Daarom zal met ingang van 2017/2018 een dataspecialist aan worden gesteld, die zorgt voor permanente aandacht en een kwalitatieve impuls op het gebied van informatieveiligheid en datakwaliteit, en tevens ter ondersteuning van informatiegestuurd handhaven. Deze incidentele kosten worden gedekt uit de Bestemmingsreserve Informatiegestuurd handhaven. De dataspecialist zal onderdeel worden van de vaste formatie.

### 3.3. HRM

Als RUD willen we een aantrekkelijke werkgever zijn waar ieder zijn talent en capaciteit optimaal kan ontwikkelen. We hebben een cultuur waar vertrouwen is, en waarin de teamleiders de medewerkers ruimte geven om verantwoordelijkheid te nemen. De teamleiders sturen op resultaat en faciliteren de medewerkers. Van de medewerkers verwachten we dat zij hoogwaardige resultaten opleveren, verantwoordelijkheid nemen, samenwerking stimuleren, en veranderbereid, resultaatgericht en ontwikkelingsgericht zijn. We gaan uit van een taakvolwassen medewerker die zelf verantwoordelijkheid neemt voor zijn inzetbaarheid, de resultaten in zijn werk en de eigen ontwikkeling. Als een medewerker knelpunten ervaart in zijn inzetbaarheid hanteert de RUD uitgangspunten die gericht zijn op preventie, om zoveel mogelijk weg te blijven van het curatieve traject (Wet verbetering poortwachter).

In ons strategisch HRM-plan beschrijven we hoe met HRM deze gewenste koers van de organisatie te kunnen ondersteunen, en hoe we anticiperen op de beleidsontwikkelingen die op ons afkomen (hoofdstuk 2). Het plan heeft een looptijd tot en met 2018. Onderdelen van het plan zijn onder andere personeelsplanning, mobiliteit en opleidingen. Aandachtspunten bij de personeelsplanning zijn kennisbehoud en verjonging van ons personeelsbestand.

Door een aantrekkelijk traineeprogramma en een stagebeleid wil de RUD jongeren boeien en binden aan de organisatie. Hierbij zoeken we de samenwerking met de opdrachtgevers en andere omgevingsdiensten. Een ander aandachtspunt is de invulling van de flexibele schil. Door nieuwe regels op het gebied van de VAR wordt het lastiger ZZP-ers in te schakelen. De RUD wil wel graag gebruik blijven maken van zelfstandigen met specifieke kennis die wij sporadisch nodig hebben.

In 2018 hebben wij een visie ontwikkeld op het gebied van stagiaires en trainees en maken zij onderdeel uit van onze normale bedrijfsvoering.

## 4. Financieringssystematiek

Het is altijd de intentie geweest een financieringssystematiek te gaan hanteren die recht doet aan het werk dat de RUD voor de betreffende gemeente danwel de provincie doet. Hiermee wordt bedoeld dat de opdrachtgevers betalen voor de producten en diensten die ze daadwerkelijk afnemen in plaats van een vast bedrag (lump sum) te betalen. Dit is eerlijker voor alle partijen, maar biedt tegelijkertijd de voordelen van een samenwerkingsverband.

Bij de start is echter vanwege de eenvoud tijdelijk gekozen voor een financiering op basis van lump sum, waarbij de deelnemers een vast procentueel deel bijdragen. Deze systematiek zou vanaf 2017 wijzigen. Er is echter eind 2015 besloten de overgang naar een nieuwe financieringssystematiek een jaar uit te stellen, omdat de organisatie er nog niet klaar voor was en de risico's daardoor te groot zouden worden. Vanaf 2018 wordt er wel op basis van de nieuwe systematiek gefinancierd en afgerekend. In dit hoofdstuk is samengevat hoe de nieuwe financieringssystematiek gebaseerd op outputfinanciering zal worden ingevoerd.

### Gehanteerde systematiek

Er wordt overgegaan op een gemengde systematiek, waarbij de overhead (bestaande uit bedrijfsvoering en de directe (vaste) overige kosten van handhaving en vergunningverlening) wordt gefinancierd op basis van de vanuit de begroting vastgestelde omvang (naar de deelnemers verdeeld op basis van afgenomen uren). Het restant wordt gebaseerd op de afname van het aantal producten en diensten. Deze zijn opgenomen in de producten- en dienstencatalogus (PDC), de menukaart van onze producten en diensten. Elk product/dienst heeft een prijskaartje, gebaseerd op het aantal uren (kental) dat dit product/dienst kost. Zo wordt het variabel deel van de bijdrage van de deelnemers vastgesteld. Samen met het vaste deel van de bijdragen vormt dit het rekenmodel van de nieuwe productbegroting.

### Kentallen

Het aantal uren dat de RUD per product aan capaciteit kwijt is, kunnen we uitdrukken in een gemiddelde, een kental. Op basis van een kental en het uniforme uurtarief wordt de prijs bepaald. Op basis van het totaal af te nemen aantal producten en diensten kan de RUD vervolgens de benodigde capaciteit bepalen, de voorlopige bijdrage van de deelnemers berekenen en de begroting laten vaststellen. Afrekening vindt na afloop van een jaar plaats op basis van het feitelijk aantal afgenomen producten en diensten. Het afrekenmoment is het moment waarop het product geleverd is.

Kentallen hebben dus meerdere functies:

1. als (af)rekeneenheid tussen RUD en deelnemers:  
(aantal product) x kental x uniform tarief (+ aandeel overhead + regionale taken) = bijdrage deelnemer;
2. als basis voor de door de RUD benodigde capaciteit & begroting;
3. als 'planning & control tool';
4. als signalering bij over- of onderschrijding kan er aanleiding zijn om met elkaar in gesprek te gaan over de onderliggende oorzaken en over de gevolgen (zoals bijstelling van het kental, of aanvullende afspraken over aantal uren).

Niet voor ieder product kon een kental worden vastgesteld; in die gevallen wordt op urenbasis van te voren en in overleg met de deelnemer het aantal uren begroot ('uurtje factuurtje'). Dit kan verschillende achtergronden hebben. In een aantal gevallen is het niet zinvol omdat het geen standaardproduct, maar maatwerk betreft. Dit geldt bijvoorbeeld het geval bij (bestuurlijke) risico-, en aandacht dossiers. In andere gevallen is er geen of te weinig ervaringsmateriaal voor handen om een betrouwbaar kental te bepalen.

### Overhead

Er ontstaat weleens verwarring over wat nu precies overhead is. De RUD sluit aan bij de definitie uit de BBV (Besluit Begroting en Verantwoording): alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. Voor een verdere precisering nemen we de nadere toelichting in de notitie overhead van de Commissie BBV van juli 2016 over.

De volgende onderdelen vallen in ieder geval onder overhead:

- Leidinggevenden primair proces;
- Financiën, toezicht en controle;
- P&O en HRM, exclusief opleidingen die worden gegeven voor de directe praktijk;
- Inkoop;
- Interne en externe communicatie m.u.v. klantcommunicatie;
- Bestuurszaken en bestuursondersteuning;
- ICT;
- Facilitaire zaken en Huisvesting;
- Management ondersteuning primair proces.

De meeste van deze componenten zijn voldoende helder, en leveren geen discussie op. Voor ICT, huisvesting en projecten is nadere toelichting nodig. Wat wij onder deze begrippen verstaan in het kader van overhead, beschrijven we hieronder.

#### *ICT:*

Voor ICT moet een splitsing worden gemaakt tussen ICT in brede zin (werkplekbeheer, helpdeskondersteuning, hardware enz.) en de specifieke systemen gehanteerd voor het primaire proces (inclusief het applicatiebeheer hiervan). Binnen het RUD is besloten de systemen Decos (archiefsysteem) en SquitXO (VTH-systeem), inclusief een inschatting van de applicatiebeheer-uren van deze systemen toe te rekenen aan het primaire proces. Er zal hierbij geen afrekening plaatsvinden over werkelijk aantal applicatiebeheer-uren, daar deze niet direct zijn te bepalen. Kosten van de doorontwikkeling van deze systemen zullen dan ook onder het primaire proces worden verantwoord. De overige systemen, zoals AFAS (voor o.a. verlof aanvragen en tijdschrijven), worden RUD-breed gebruikt, dus ook buiten het primaire proces. Daarom worden deze onder de overhead verantwoord.

#### *Huisvesting:*

De nadere toelichting in de notitie overhead van de Commissie BBV geeft interpretatieruimte over hoe om te gaan met de huisvesting. Er wordt een verschil gemaakt tussen bijvoorbeeld een sporthal (als primair proces) en een gemeentehuis (als overhead). Binnen de RUD hebben wij één verdieping ter beschikking in het provinciehuis. Er wordt gewerkt met wisselwerkplekken (zowel voor medewerkers primair proces als backoffice medewerkers). Daarnaast zijn er nog algemene ruimtes aanwezig, zoals bijvoorbeeld vergaderzalen die door beide onderdelen worden gebruikt. Verdeling leidt altijd tot arbitraire keuzes. De BBV en de notitie overhead doen hier beide geen expliciete uitspraken over. Wij hebben er derhalve voor gekozen om alle huisvestingskosten als overhead te verantwoorden.

#### *Projecten:*

De RUD is relatief jong, en er wordt in vele projecten nog gewerkt aan de opbouw en verbetering van de organisatie. Denk hierbij aan het uniformeren van werkprocessen, het opbouwen van systemen enz. Waar de processen een aanzienlijke primair-proces-component hebben, en er medewerkers vanuit het primaire proces betrokken zijn, zullen de loonkosten van deze medewerkers als primair proces in de lijn worden verantwoord en niet toegerekend worden aan de overhead. Voor projecten die hoofdzakelijk betrekking hebben op de back office, worden de eventuele loonkosten van bijdragen van medewerkers van het primair proces als overhead verantwoord.

### **Komende ja(a)r(en)**

De overgang naar een nieuwe financieringssystematiek kost tijd. Met de overstap op 1 januari 2018 maken we een start. We doen dit met de dan bekend zijnde kentallen. Gedurende het jaar 2017 zullen wij de kentallen gaan monitoren. Door onder meer verdere uniformering, heldere afspraken over gewenste kwaliteit en ook delen van best practices, zullen de kentallen (en daarmee de productprijzen) aan verandering onderhevig zijn. Daarnaast zullen door veranderende regelgeving producten veranderen en nieuwe producten ontstaan. Wij zijn daarom van plan om onze producten en kentallen jaarlijks te evalueren en opnieuw vast te stellen. Tijdens de opstartfase van deze methodiek van verantwoording en financiering gaan wij hier extra aandacht aan besteden.

## 5. Financieel beleid

In dit hoofdstuk worden het financiële beleid van de RUD Utrecht vanuit verschillende invalshoeken belicht, en de ontwikkelingen voor 2018 geschetst.

### 5.1. Financieel beleid nieuwe bekostiging

In 2018 bestaat de bijdrage van de deelnemers uit een vast bedrag waarmee de overhead wordt gefinancierd, en een variabel deel op basis van output (kengetallen x tarief en losse advies-uren). Voor een verdere uitleg rondom het nieuwe financieringsmodel verwijzen wij u naar hoofdstuk 4 Financieringssysteematiek.

### 5.2. Risicomanagement

Wij hebben bij de behandeling van de programmabegroting 2016 toegezegd aan de slag te gaan met de verdere implementatie van risicomanagement in de organisatie. Net als vorig jaar zijn middels sessies met MT en medewerkers de risico's in kaart gebracht, en is een inschatting gemaakt van de kans dat de gebeurtenis daadwerkelijk plaatsvindt en de (financiële) impact daarvan.

Dit heeft geresulteerd in onderstaande risicoanalyse voor 2018:

Risico	Kans	Impact €	Getroffen beheersmaatregelen:	Nieuwe beheersmaatregelen:
Als gevolg van een lagere productiviteit (o.a. door ziekteverzuim, interne verbeterprojecten en ICT-migraties) worden de productieafspraken in de DVO's niet gerealiseerd.	Hoog	Iedere % minder productiviteit dan begroot zorgt voor € 66.500, minder opbrengsten	Maatregelen verhogen productiviteit, betere tijdschrijfdiscipline, wekelijkse urenrapporten, mobiliteitstrajecten, inhuur uit centraal inhuurbudget, ziekteverzuimbeleid, inzet post onvoorzien.	Nieuwe tijdschrijfsysteematiek met bijbehorende managementrapportage, zodat wekelijks op productie kan worden gestuurd.
De competenties en vaardigheden van medewerkers zijn mogelijk nog niet voldoende ontwikkeld om de ambities van de RUD te realiseren: DVO 100%, eenvoudiger, betrouwbaarder en met een hogere kwaliteit op het moment van overdracht door de latende organisaties.	Hoog	Niet te kwantificeren	Jaarlijks opleidingsplan, jaargesprekkencyclus met medewerkers, traject continu verbeteren verlengd.	Strategische personeelsplanning, waar het scholings- en opleidingsplan op wordt afgestemd. Daarnaast op basis van SPP personeelsbeleid voor de komende jaren uitzetten.
De vergrijzing leidt tot het verdwijnen van kennis die vitaal is voor het kwaliteitsniveau van de dienstverlening.	Gem.	Niet te kwantificeren	Aannemen trainee in het primair proces Tijdige kennisoverdracht bij vertrek. Dossievorming. Uniformering werkprocessen	Strategische personeelsplanning
Als gevolg van een slechtere financiële situatie bij gemeenten bestaat de kans dat de RUD een bezuinigingstaakstelling opgelegd.	Gem.	Nog niet te kwantificeren	Gevolgen proberen te beperken o.a. door flexibele schil personeel. DVO's 2018 afsluiten. Efficiënter werken door o.a. continu verbeteren.	
Als gevolg van nieuwe wet en regelgeving, zoals de Omgevingswet, zullen werkprocessen, systemen en producten aangepast moeten worden en medewerkers bijgeschoold.	Hoog	Nog niet te kwantificeren	Veranderopgave toekomstbestendigheid; Summerschool. Jaarlijks opleidingsbudget.	Strategische personeelsplanning
In het geval van een groot incident kan de RUD claims verwachten en imagoschade oplopen indien blijkt dat onterecht een vergunning is verleend.	Laag	Niet te kwantificeren	Traject continu verbeteren, uniformering werkprocessen. informatiegestuurd Handhaven (IGH).	

De RUD moet met betrekking tot inkoop en aanbesteding voldoen aan Europese regelgeving. Het niet naleven van deze regelgeving en/of onduidelijkheid over te leveren producten kunnen ertoe leiden dat een aanbesteding overgedaan dient te worden. Bovendien riskeert de RUD een boete of schadeclaim. In alle gevallen ontstaan extra kosten voor de RUD.	Laag	Niet te kwantificeren	Inkoop-en aanbestedingsbeleid, meldingsformulier inhuur. Inkoopproces beschrijven, formats, checklist aanbestedingen, spendanalyse	
--	------	-----------------------	--	--

Daarnaast brengt het overgaan op outputfinanciering een aantal (financiële) risico's met zich mee:

Risico	Kans	Impact	Getroffen beheersmaatregelen	Nieuwe beheersmaatregelen:
Invoeren nieuw systeem van tijdschrijven, met koppeling naar primaire systemen, lukt niet op tijd. Het nieuwe tijdschrijven is noodzakelijk om te kunnen overschakelen op outputfinanciering. Dit is van belang om de kengetallen te kunnen monitoren en de risico's van afwijking van de diverse kengetallen afdoende te kunnen beheersen.	Hoog	Niet te kwantificeren	Extra inhuur om de projecten tijdig af te ronden. Deze projecten worden in 2017 gestart.	
De productie (producten) zoals afgesproken in de DVO's wordt niet gerealiseerd waardoor de inkomsten lager zijn dan begroot.	Gem.	5% minder productie betekent € 0.33 mln minder inkomsten	Productiviteitsverhogende maatregelen, verbeteren registratie, herinrichten tijdschrijven.	Voldoende financiële buffers om tegenvallers op te kunnen vangen.  Flexibiliteit in de kosten o.a. flexibele schil inhuur.  Interne mobiliteit
De kentallen in de PDC komen niet overeen met de werkelijke uren voor een product waardoor er minder producten geleverd kunnen worden met dezelfde capaciteit dan wel dat extra ingehuurd moet worden om productie wel te halen.	Hoog	5% minder productie betekent € 0,33 mln minder inkomsten; extra inhuurkosten.	Kentallen toetsen aan andere beschikbare kentallen en bespreken met inhoudelijk deskundigen. In 2016 en 2017 kentallen monitoren, evalueren en bijstellen.	Financiering splitsen (overhead middels vaste bijdrage en productie variabel).
De flexibiliteit in de formatie om fluctuaties in de productie op te vangen is te beperkt.	Gem.	Niet te kwantificeren	Flexibele schil/inhuurbudget.	Interne mobiliteit verhogen.
Niet alle overgekomen medewerkers functioneren op het gevraagde niveau.	Hoog	Niet te kwantificeren	Interne mobiliteit bevorderen, opleiding, afscheid nemen van medewerkers.	Inzetten mobiliteitsbudget.
Door de focus op productie blijven innovatie en ontwikkeling van de organisatie achter.	Gem.	Niet te kwantificeren	Volgens planning uitvoeren ontwikkelprojecten en continu verbeteren,	

In 2017 zullen wij verder gaan met de implementatie van risicomanagement, onder andere door risicoanalyse te koppelen aan de interne planning- en controlcyclus (jaarplannen, dashboards etc.) en door verdere bewustwording ten aanzien van risicomanagement in de organisatie te bevorderen. Ook zullen wij een volgende stap maken in het kwantificeren van de risico's om zo de noodzakelijke hoogte van ons weerstandsvermogen beter te kunnen onderbouwen.

### 5.3. Vennootschapsbelasting

Eind 2014 heeft de Tweede Kamer (onder druk van Europa) de Wet modernisering vennootschapsbelasting voor overheidsondernemingen aangenomen. Volgens deze wet moeten overheden die winst of structureel overschotten behalen met activiteiten die concurreren met de markt vanaf 1 januari 2016 vennootschapsbelasting betalen. De Belastingdienst werkt samen met vertegenwoordigers van lokale overheden en samenwerkingsverbanden aan de teksten van vrijstellingen. Aan het Samenwerkingsverband Vennootschapsbelasting Lokale Overheden (SVLO) nemen onder andere VNG, IPO, UvW, Omgevingsdienst.nl, het ministerie van Financiën en de Belastingdienst deel.

Taken die door een overheid of samenwerkingsverband vanwege een wet worden uitgevoerd en volgens de Wet op de Omzetbelasting overheidstaken zijn, worden vrijgesteld van vennootschapsbelasting (denk aan vergunningverlening, toezicht en handhaving). Daar waar een overheid of samenwerkingsverband concurreert met de markt op een niet-wettelijke taak, kan er over de winst daarop wél vennootschapsbelasting verschuldigd zijn. Deze ondernemersactiviteiten kunnen bijvoorbeeld het organiseren van opleidingen, detacheren van personeel en het verhuren van een lokaal zijn. Een overheid of samenwerkingsverband moet voor alle activiteiten in kaart brengen of deze activiteiten door de ondernemerspoort gaan. Dat wil zeggen, is sprake van de volgende cumulatieve criteria:

- a. Duurzame inzet van kapitaal en/of arbeid;
- b. Deelname aan het economisch verkeer;
- c. Winstoogmerk: als er met deze activiteiten echter meer dan € 15.000 positief resultaat wordt behaald, dan valt dit volgens de Belastingdienst tóch onder winst - ook al was je niet van plan winst te maken.

Vervolgens moet per activiteit bepaald worden of er een vrijstelling van toepassing is vanwege overheidstaken. De naam van de vrijstelling hangt af van de organisatie: een gemeente gebruikt de "Overheidsvrijstelling", een GR met eigen rechtspersoonlijkheid (RUD) gebruikt de "Vrijstelling Samenwerkingsverband". Als er nu nog niet-vrijgestelde activiteiten resteren, dan moet er aangifte gedaan worden. Dit gaat over zowel de vrijgestelde als niet-vrijgestelde activiteiten. Een organisatie met rechtspersoonlijkheid (omgevingsdienst/regionale uitvoeringsdienst) doet die aangifte zelf, bij andere samenwerkingsverbanden kan die aangifte doorschuiven naar de deelnemers. Voor de aangifte (over het jaar 2016 wordt dat juni 2017) geldt dat er een fiscale openingsbalans, fiscale eindbalans en fiscale winst en verliesrekening opgesteld moeten worden. Deze kunnen afwijken van de balans en resultatenrekening gebaseerd op de BBV (besluit begroting en verantwoording, zie volgende paragraaf). Er is een landelijke werkgroep bezig met notities/handvatten hiervoor.

De verwachting van de koepel van omgevingsdiensten is dat een omgevingsdienst of regionale uitvoeringsdienst nauwelijks vennootschapsbelasting zal betalen, omdat dit resultaat bijna geheel behaald wordt met overheidsactiviteiten. De administratieve verplichting kan echter aanzienlijk zijn. Als er met ondernemersactiviteiten € 15.000 winst wordt gemaakt, moeten voor de gehele organisatie fiscale stukken worden gemaakt.

De gesprekken met de belastingdienst hebben tot meer begrip en helderheid rondom de omgevingsdiensten en regionale uitvoeringsdiensten geleid. Hoewel er intern nog de laatste hand moet worden gelegd aan het vastleggen van de in kaart gebrachte activiteiten, lijkt de RUD Utrecht geen vennootschapsbelastingplichtige activiteiten uit te voeren, en dus ook niet onderhevig te zijn aan vennootschapsbelastingplicht.

#### 5.4. Vernieuwing besluit begroting en verantwoording (BBV)

Op 15 mei 2015 is een besluit tot wijziging van het BBV vastgesteld. Dit in verband met het opnemen van een aantal verplichte kengetallen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting en jaarrekening. Het opnemen van kentallen in de begroting past in het streven naar meer transparantie en inzicht in de financiële positie. Voor de RUD gaat het om de volgende drie kentallen:

1. Netto schuldquote: geeft inzicht in het niveau van de schuldenlast ten opzichte van de eigen middelen;
2. Solvabiliteitsratio: geeft inzicht in de mate waarin de organisatie in staat is aan zijn financiële verplichtingen te voldoen (eigen vermogen als percentage van het totale balanstotaal);
3. Structurele exploitatieruimte: is van belang om te kunnen beoordelen welke structurele ruimte er is om de eigen lasten te kunnen dragen.

Wij hebben deze kentallen opgenomen vanaf begroting 2017 en zullen dit voor 2018 ongewijzigd laten.

Daarnaast is in het najaar 2015 een voorgenomen wijziging van het BBV door het ministerie van binnenlandse zaken ter consultatie voorgelegd, deze is in 2016 definitief geworden. De bedoeling is dat deze wijziging bijdraagt aan de verbetering van de sturing door Provinciale Statenleden en gemeenteraadsleden en de vergelijkbaarheid van provincies en gemeenten.

De voorgenomen wijziging van het BBV heeft betrekking op:

1. een uniforme indeling in taakvelden;
2. een uniforme basis-set van beleidsindicatoren;
3. betere informatie over verbonden partijen;
4. beter inzicht in de kosten van de overhead en eenvoudiger wijze van toerekening van kosten en rentelasten;
5. het activeren van investeringen met maatschappelijk nut;
6. beter inzicht in het EMU-saldo;
7. vennootschapsbelasting en grondexploitatie.

Voor de RUD Utrecht gaat het name om punt 4, inzicht in de kosten van de overhead. In het gewijzigde BBV worden baten en lasten van overhead niet meer onder de afzonderlijke beleidsprogramma's geregistreerd maar onder een afzonderlijk taakveld. Er komt een algemene definitie van overhead. Wij hadden vooruitlopend op de wijziging van het BBV, vanaf de begroting 2017 de overhead al onder een apart programma in de begroting opgenomen en zullen dit in 2018 als zodanig voortzetten. Door de notitie overhead zijn er echter wel verschuivingen tussen bedrijfsvoering en de programma's handhaving en vergunningverlening opgetreden (zie voor een nadere toelichting en specificatie hoofdstuk 6).



## 6. Financiële ontwikkelingen

Op 7 juli 2016 is de programmabegroting 2017 door het Algemeen Bestuur vastgesteld. Hierin is ook het meerjarenperspectief tot en met 2021 opgenomen. In deze kadernota worden de ontwikkelingen geschetst die van invloed zijn op dit meerjarenperspectief en voor zover mogelijk financieel vertaald.

Financieel meerjarenperspectief	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Kosten</b>					
<i>Programma's</i>					
<b>Handhaving</b>	<b>4.149.444</b>	<b>4.203.679</b>	<b>4.050.295</b>	<b>4.023.022</b>	<b>4.022.985</b>
Directe loonkosten handhaving	3.330.201	3.330.201	3.330.201	3.330.201	3.330.201
Directe overige kosten handhaving	819.243	873.477	720.093	692.820	692.783
<b>Vergunningverlening</b>	<b>4.057.196</b>	<b>4.061.407</b>	<b>4.028.206</b>	<b>4.001.081</b>	<b>4.001.044</b>
Directe loonkosten vergunningverlening	3.312.039	3.312.039	3.312.039	3.312.039	3.312.039
Directe overige kosten vergunningverlening	745.157	749.368	716.166	689.042	689.005
<b>Bedrijfsvoering (Overhead)</b>	<b>2.630.776</b>	<b>2.606.708</b>	<b>2.615.264</b>	<b>2.615.424</b>	<b>2.615.405</b>
<b>Subtotaal programma's</b>	<b>10.837.416</b>	<b>10.871.794</b>	<b>10.693.764</b>	<b>10.639.527</b>	<b>10.639.434</b>
Onvoorzien	204.128	204.128	204.128	204.128	204.128
Stelpost loon-en prijscompensatie 2016					
Loon-en prijscompensatie 2017 0,5%	53.040	53.040	53.040	53.040	53.040
Loon-en prijscompensatie 2018 0,9%		99.531	99.531	99.531	99.531
Ontwikkelbudget 2017	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
<b>Totale kosten:</b>	<b>11.144.584</b>	<b>11.278.492</b>	<b>11.100.462</b>	<b>11.046.225</b>	<b>11.046.132</b>
<b>Baten</b>					
<b>Bijdragen deelnemers</b>					
- Bijdrage t.b.v. uitvoering DVO's	11.395.445	11.138.199	11.138.199	11.083.199	11.083.199
- Materieel budget provincie	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000
- N.a.v. Provinciaal Uitvoeringsprogramma externe veiligheid (PUEV)	184.100	184.100	184.100		
- Verrekening met de opdrachtgevers PUEV	-184.100	-184.100	-184.100		
<b>Subtotaal bijdrage deelnemers</b>	<b>11.425.445</b>	<b>11.168.199</b>	<b>11.168.199</b>	<b>11.113.199</b>	<b>11.113.199</b>
<b>Begrote resultaat voor reserve mutaties</b>	<b>280.861</b>	<b>-110.293</b>	<b>67.737</b>	<b>66.974</b>	<b>67.067</b>
<i>Onttrekking Reserve</i>					
- Reserve Verlofuren	<b>38.750</b>	<b>38.750</b>	<b>38.750</b>		
- Reserve Informatie gestuurd handhaven	<b>70.000</b>	<b>120.000</b>			
<b>Totaal onttrekking Reserve</b>	<b>108.750</b>	<b>158.750</b>	<b>38.750</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Totaal geraamde resultaat</b>	<b>389.611</b>	<b>48.457</b>	<b>106.487</b>	<b>66.974</b>	<b>67.067</b>

Het wijzigingsbesluit vernieuwing BBV is met terugwerkende kracht per 1 januari 2016 in werking getreden. Dit heeft tot gevolg dat de presentatie van de programmakosten 2018 en verder wijzigen ten opzichte van het oorspronkelijke gehanteerde verdeling in het jaar 2017 (programmabegroting 2017). In de oorspronkelijke programmabegroting 2017 bevatten de programma's handhaving en vergunningverlening alleen de salariskosten. Met ingang van begrotingsjaar 2018 worden deze kosten vermeerderd met kosten die direct toe te rekenen zijn aan het primair proces conform het wijzigingsbesluit Vernieuwing BBV inclusief nadere toelichting in de notitie overhead. Derhalve is hierop ook de programmabegroting 2017 aangepast.

Onderstaand overzicht geeft inzicht in de begrotingsmutaties die voortkomen uit de eerste bestuursrapportage 2016 met een meerjarig effect, na besluitvorming door het AB d.d. 6 oktober 2016 en deze kadernota.

<b>Mutaties Kadernota 2018:</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Begrotingsmutaties Eerste Bestuursrapportage 2016 met een meerjarig effect:</b>					
<u>Lasten programma's</u>	<b>154.030</b>	<b>154.030</b>	<b>154.030</b>	<b>99.030</b>	<b>99.030</b>
- Bijstelling loon- en prijscompensatie 2016	16.030	16.030	16.030	16.030	16.030
- Kosten Wet Lokaal Spoor	55.000	55.000	55.000		
- Uitbreiding taken Gemeente Baarn	83.000	83.000	83.000	83.000	83.000
<b>Baten</b>					
- Bijdrage t.b.v. uitvoering Wet Lokaal Spoor en uitbreiding taken	-138.000	-138.000	-138.000	-83.000	-83.000
- Opbrengsten n.a.v. Provinciaal Uitvoeringsprogramma externe veiligheid (PUEV)	184.100	184.100	184.100		
- Verrekening met de opdrachtgevers PUEV	-184.100	-184.100	-184.100		
<b>Mutaties Kadernota 2018:</b>	*)				
<b>Programma's</b>					
Correctie investering ICT			-3.000	107.167	
Uitbreiding van 3,47 personeel incl. personeel gerelateerde kosten	257.385	187.385	187.385	187.385	187.385
Kosten Informatie gestuurd handhaven	70.000	120.000			
Loon en prijscompensatie 2018		99.531	99.531	99.531	99.531
Bijdrage t.b.v. uitvoering DVO	-596.506	-339.260	-339.260	-339.260	-339.260
Onttrekking uit de reserve Informatie gestuurd handhaven	-70.000	-120.000			

\*) De bijstellingen voor de begroting 2017 zullen via de eerste bestuursrapportage 2017 en de bestemming van het rekeningresultaat 2016 aan u voorgelegd worden.

## **Toelichting op de begrotingsmutaties kadernota 2018:**

### **Lasten**

#### **Personeelskosten**

##### *Raming van de personeelslasten*

De totale geraamde salarislasten voor 2018 en verder bedragen € 8,42 mln. De personeelskosten zijn gebaseerd op de formatie die nodig zal zijn om de DVO's te kunnen realiseren. De formatie voor het primaire proces is overall met ruim 3 fte toegenomen. Deze toename is het resultaat van de gesprekken over de dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) in 2016 tussen de RUD en de opdrachtgevers voor de jaren 2017 en verder. De uitbreiding betreft met name groene BOA's die uit recreatie worden aangesteld en medewerkers voor natuurbeheer. De uren van deze medewerkers drukken op de DVO van de provincie. Ook de gemeenten Utrecht, Lopik en Houten breiden hun taken aanzienlijk uit.

##### *Loon-en prijscompensatie 2018*

Voor 2018 gaan we uit van een loon-en prijsstijging van 0,9%. Dit is conform op de prijsontwikkeling van het bruto binnenlands product zoals opgenomen in de septembercirculaire 2016 van het gemeentefonds. Omgerekend betekent dit een structureel bedrag van € 99.531 vanaf 2018 die als stelpost in de begroting wordt opgenomen. Dit bedrag is met name bedoeld als dekking voor hogere loonkosten vanaf 2018 vanwege CAO-afspraken. Als de werkelijke prijsontwikkeling in 2018 hoger uitvalt, is dit bedrag niet voldoende voor de compensatie van de kostenstijgingen (risico).

## **ICT-kosten**

Binnen het RUD zijn de systemen van essentieel belang om het werk uit te kunnen voeren. Nieuwe technieken en ontwikkelingen bieden mogelijkheden om het werk sneller, efficiënter en ook beter uit te voeren. Dit brengt echter investeringen met zich mee in zowel mensen als in software en automatisering.

### *ICT-investeringen 2017 – 2018*

In 2017 gaan we voorsorteren op de Omgevingswet. Hoewel op dit moment landelijk het ambitieniveau nog niet is vastgesteld, kan er al een duidelijke basisinrichting worden ingetekend en zijn er al diverse projecten die kunnen worden gedefinieerd. De grootste projecten zijn datakwaliteit (al gestart in 2016), de inrichting van een ICT-laboratorium waarin we op zoek willen gaan naar de juiste tools (hardware en software) voor medewerkers om te kunnen voldoen aan de eisen gesteld in de Omgevingswet. De resultaten van het laboratorium zullen de richting aangeven voor nieuwe projecten. In 2018 zal de nadruk liggen op de implementatie van de producten. Ook zullen er aanvullende incidentele ICT-kosten zijn als gevolg van Informatie gestuurd handhaven. Zowel bij de projecten in 2017 als de projecten in 2018 zal er gesteund worden op kennis en kunde van medewerkers uit het primaire proces. Gezien het bovenstaande traject zullen we alleen nog de hoogste noodzakelijke investeringen maken in de huidige tools die ingezet worden ter ondersteuning van de primaire processen.

Daarnaast hebben wij geconstateerd dat er in het vorige meerjarenperspectief per abuis twee componenten in de afschrijvingslasten onjuist zijn opgenomen. Dit leidt ertoe dat er in 2019 en 2020 aanpassingen op de afschrijvingslasten hebben plaatsgevonden.

## **Onvoorzien**

De post onvoorzien blijft ongewijzigd. Vanwege de aanpassingen die op ICT-gebied gaande zijn in verband met outputfinanciering, stellen we voor om deze post niet aan te passen.

## **Baten**

### **Bijdragen deelnemers**

Zoals aangegeven wordt u tegelijk met deze kadernota een voorstel gedaan voor een beheerste overgang van lumpsum financiering naar outputfinanciering. De gesprekken over de DVO's 2017 en het bijbehorende kwaliteitsniveau zijn zo goed als afgerond. De uitkomsten hiervan zijn hierbij meegenomen.

Voor 2018 verwachten wij de volgende bijdrage per deelnemer (dit is slechts een indicatie). De vaste bijdrage is bepaald op basis van de bedrijfsvoering (overhead) en de directe kosten van het primair proces. De directe kosten van het primair proces waren voor de vernieuwing van de BBV altijd onderdeel van de overhead. Om aansluiting te houden met de nieuwe BBV zijn deze kosten verantwoord onder de programma's. Deze kosten zijn echter naar hun aard vast (voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld applicatiebeheer voor het primaire zaak-systeem SquitXO). Hoewel wij deze kosten onder de programma's verantwoord hebben, zijn ze ten behoeve van de financiering onder de vaste bijdrage verwerkt.

Doestelling voor de komende jaren is het variabele deel steeds verder te laten toenemen en de vaste bijdrage steeds verder te beperken. Echter 2018 is het eerste jaar onder outputfinanciering, de organisatie is nog in ontwikkeling en de kengetalendiscussie is nog niet geslecht. Tel daarbij op dat historische data ter ondersteuning van de bepaalde kengetallen nog slechts beperkt aanwezig is en er zijn voldoende steekhoudende argumenten om te kiezen voor een getrapte overgang.

Voor de geschatte afname is gebruik gemaakt voor de op dit moment berekenende uren uit de DVO's 2017 die gepresenteerd zijn aan de opdrachtgevers. De werkelijke productie (afname) zal bepalend zijn voor het uiteindelijke bedrag.

De bijdragen per opdrachtgever, exclusief PUEV-middelen, voor 2018 worden in de volgende tabel gepresenteerd:

	<b>Totale bijdrage 2018</b>	<b>Vaste bijdrage 2018</b>	<b>Geschatte afname (variabel deel op nacalculatie) 2018</b>
Amersfoort	791.821	316.584	475.238
Baarn	311.679	124.615	187.065
Bunschoten	415.511	166.128	249.383
Eemnes	165.158	66.033	99.125
Houten	157.171	62.840	94.331
Leusden	277.895	111.107	166.788
Lopik	315.810	126.266	189.544
Nieuwegein	182.693	73.044	109.649
Soest	427.078	170.753	256.325
Utrecht	1.277.838	510.902	766.937
Woudenberg	258.983	103.546	155.437
Provincie	6.501.562	2.599.435	3.902.127
<b>Totaal</b>	<b>11.083.199</b>	<b>4.431.252</b>	<b>6.651.947</b>

Separaat worden aan de provincie de kosten van de uren voor het uitvoeren van de Wet lokaal spoor (€ 55.000) en de materiele middelen (€ 30.000) in rekening gebracht.

In deze kadernota zijn we uitgegaan van een gemiddelde uurtarief van € 55,10 voor bepaling van de prijs van de producten. Ter verduidelijking: dit is een tarief exclusief overhead, omdat dit met de vaste bijdragen reeds is gefinancierd.

#### **Bestemmingsreserve Informatie gestuurde handhaving**

In 2017 en 2018 zullen de kosten uit de reserve onttrokken worden, hierdoor zal de reserve in 2018 volledig uitgeput zijn.

<b>Verloop van de bestemmingsreserve Informatie gestuurde Handhaven:</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Verwachte stand 1/1	190 *)	120
Onttrekking	-70	-120
<b>stand 31/12</b>	<b>120</b>	<b>0</b>

\*) betreft de verwachte stand van de reserve eind 2017 zoals opgenomen in de tweede bestuursrapportage 2016.

#### **Algemene reserve**

Het verwachte verloop van de algemene reserve is daarmee als volgt:

<b>Verloop van de algemene reserve:</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
stand 1/1	544 *)	544
bij/af:		
-tekort/overschot	390	48
-terugbetaling deelnemers > 5%	-390	-48
<b>stand 31/12</b>	<b>544</b>	<b>544</b>

\*) betreft de verwachte stand van de reserve eind 2017 zoals opgenomen in de eerste bestuursrapportage 2016.

## Bijlage 1: Technische begrotingswijziging (vanuit eerste bestuursrapportage 2016)

Omschrijving kostenplaats	2017		2018		2019		2020		2021	
	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten
<b>Programma</b>										
Handhaving	178.573		178.573		178.573		150.993		150.993	
Vergunningverlening	95.023		95.023		95.023		67.602		67.602	
Bedrijfsvoering	40.434		40.434		40.434		40.434		40.434	
<b>Overig:</b>										-
Loon- en prijscompensatie	-160.000		-160.000		-160.000		-160.000		-160.000	
<b>Baten:</b>										-
Bijdrage opdrachtgevers		-101.100		-101.100		83.000		83.000		83.000
Incidentele baten		55.000		55.000		55.000		-		-
PUEV		184.100		184.100		-		-		-
Onttrekking aan de reserves		16.030		16.030		16.030		16.030		16.030
	<b>154.030</b>	<b>154.030</b>	<b>154.030</b>	<b>154.030</b>	<b>154.030</b>	<b>154.030</b>	<b>99.030</b>	<b>99.030</b>	<b>99.030</b>	<b>99.030</b>

## Bijlage 2: Begrotingswijziging n.a.v. kadernota 2018

Omschrijving kostenplaats	2017		2018		2019		2020		2021	
	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten
<b>Programma</b>										
Handhaving	880.270		930.270		810.270		810.270		810.270	
Vergunningverlening	889.343		889.343		889.343		889.343		889.343	
Bedrijfsvoering	-1.512.227		-1.512.227		-1.515.227		-1.405.060		-1.512.227	
<b>Overig</b>										
Onvoorzien										
Centraal inhuur budget										
Loon- en prijscompensatie			99.531		99.531		99.531		99.531	
Energie-akkoord										
Toevoeging aan de reserves										
<b>Baten</b>										
Bijdrage opdrachtgevers		596.505		339.260		339.260		339.260		339.260
Verlaging bijdrage										
Incidentele baten										
PUEV										
Storting aan de reserves	409.120		52.344		55.344				52.344	
Onttrekking aan de reserves		70.000		120.000				54.823		
	<b>666.505</b>	<b>666.505</b>	<b>459.260</b>	<b>459.260</b>	<b>339.260</b>	<b>339.260</b>	<b>394.083</b>	<b>394.083</b>	<b>339.260</b>	<b>339.260</b>

### Bijlage 3: Afkortingen

AB	Algemeen Bestuur
BBV	Besluit Begroting en Verantwoording
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CPB	Centraal Plan Bureau
CPI	Consumenten Prijsindex
DB	Dagelijks Bestuur
DVO	Dienstverleningsovereenkomst
EED	Energy Efficiency Directive
GR	Gemeenschappelijke Regeling
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IFLO	Inspectie Financiën Lokale Overheden
IGH	Informatiegestuurd handhaven
KPI	Kritieke Prestatie indicatoren
LSV	Landschapsverordening
ODRU	Omgevingsdienst Regio Utrecht
PDC	Producten- en dienstencatalogus
PMV	Provinciale milieuverordening
PUEV	Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid
RUD	Regionale Uitvoeringsdienst
SER	Sociaal Economische Raad
VAR	Verklaring Arbeidsrelatie
VRU	Veiligheidsregio Utrecht
VTH	Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving
WABO	Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht
WKO	Warmte- en koudeopslag
WM	Wet milieubeheer
WNB	Wet natuurbescherming
ZZP	Zelfstandigen zonder personeel