

Heerlen

Aan de leden van het Dagelijks Bestuur van de RUD-ZL
Aan de leden van het Algemeen Bestuur van de RUD-ZL
Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg
Postbus 5700
6202 MA Maastricht

RUD Zuid-Limburg

Ingekomen

13 JUN 2024

Datum
11 juni 2024

Onderwerp

Zienswijzen raad gemeente Heerlen ten aanzien van:

- ontwerpbegrotingswijziging 2024
- ontwerpbegroting 2025
- begroting 2025

Werkprogramma en facturen 2024

Standpunt reparatie gemeenschappelijke regeling RUD-ZL

Uw kenmerk

Ons kenmerk
Z-24364647
UIT-24022563-62

Bijlage(n)
2

Domein Ruimte - Team
Bouw- en Milieutoezicht
en Bodem

I. Linssen

Telefoonnummer
045 560 4140

Geachte leden van het Dagelijks Bestuur van de RUD-ZL,
Geachte leden van het Algemeen Bestuur van de RUD-ZL,

Op 23 april 2024 heeft de gemeenteraad van de gemeente Heerlen de volgende documenten behandeld:

- de jaarrekening over 2023;
- de ontwerpbegrotingswijziging 2024;
- de ontwerpbegroting 2025 en het plan van aanpak.

De gemeenteraad heeft -unaniem- besloten zienswijzen in te dienen naar aanleiding van deze stukken. U treft het raadsbesluit aan als bijlage 1 bij deze brief. Een onderbouwing van de noodzaak om zienswijzen in te dienen vindt u in bijlage 2; hieronder wordt omwille van de leesbaarheid een korte samenvatting gegeven. Daarnaast vragen wij uw aandacht voor een aantal andere onderwerpen die we in deze brief aan de orde stellen.

1. Toepassen bestemmingsreserves vanuit overschot 2023

Naar onze mening is het gebruik van bestemmingsreserves ten behoeve van een 'zachte landing' voor de uitvoering van de nieuwe bodemtaken in strijd met de algemene uitgangspunten van de gemeenschappelijke regeling. Wij zijn -anders dan het advies van BoelsZanders- van mening dat de opsomming van art. 29 in de gemeenschappelijke regeling wel degelijk limitatief is. Het AB kan niet besluiten andere opties toe te passen dan 1 van de 3 zoals vermeld in art. 29. Een dergelijk besluit is in strijd met de algemene uitgangspunten van de gemeenschappelijke regeling RUD-ZL.

2. Opbouw begroting 2025

In de bijlagen 1 en 2 leest u argumenten i. tot en met vii. Specifiek willen we wijzen op punt vii waarin wordt vermeld dat de bijdrage van de gemeente Heerlen voor 2025 € 638.379 bedraagt; waar van toepassing nog te corrigeren op basis van de punten i. tot en met vi.

In de begroting voor 2025 neemt de gemeente Heerlen dit bedrag op als bijdrage aan de gemeenschappelijke regeling RUD-ZL. Wij gaan ervan uit dat de begroting 2025 voor de RUD-ZL overeenkomstig aangepast wordt.

3. Plan van aanpak robuustheidscriteria

Gezien de afhankelijkheden en onzekerheden rondom het plan van aanpak dient de uitvoering daarvan (inclusief de financiële en formatieve consequenties) te wachten totdat het plan geaccordeerd is door de minister van I&W.

4. Voorschotnota's en bijdrage gemeente Heerlen 2024

Het college van de gemeente Heerlen heeft op 27 februari 2024 het werkprogramma voor 2024 in aangepaste vorm vastgesteld. Op basis van het werkprogramma is voor 2024 een bijdrage berekend van € 473.593.

De RUD-ZL heeft in 2024 twee voorschotnota's gestuurd. De hoogte van deze nota's was gebaseerd op het bedrag dat voor de gemeente Heerlen in de begroting 2024 van de RUD-ZL was opgenomen. Na bestuurlijk beraad heeft de gemeente Heerlen de nota's voldaan. Het college wenst echter te benadrukken dat zij door het betalen van de nota's niet akkoord is gegaan met de samenstelling van die nota's. Met het voldoen van deze voorschotnota's geeft de gemeente Heerlen invulling aan haar juridische plicht tot betaling. Wij doen dat echter onder protest!

Nu het werkprogramma en daarmee de inzet en bijbehorende kosten aanzienlijk naar beneden zijn bijgesteld, ligt het voor de hand dat ook de (resterende) voorschotnota's naar beneden worden bijgesteld. Op deze wijze wordt voorkomen dat de betaalde voorschotten en de realisatie voor de gemeente Heerlen te ver uit elkaar lopen; hetgeen op dat moment (wederom) zou leiden tot een forse teruggave aan de gemeente Heerlen. Op basis van het vastgestelde werkprogramma en de reeds betaalde voorschotnota's verwachten wij dat de RUD-ZL ons voor Q3 en Q4 van 2024 voorschotnota's stuurt ten bedrage van € 50.856 elk. In dit bedrag is een verrekening van het overschot over 2023, zie punt 1, nog niet verwerkt. College en gemeenteraad van de gemeente Heerlen wensen te benadrukken dat de bijdrage van de gemeente Heerlen over het jaar 2024 maximaal € 473.593 kan bedragen.

Om diezelfde reden benadrukken we hier andermaal dat de uitvoering door de RUD-ZL zich dient te beperken tot het in opdracht gegeven werkprogramma.

Wij verwachten over 2024 een zodanige verantwoording dat transparant herleidbaar is welke producten voor de gemeente Heerlen zijn gerealiseerd. Wanneer er over 2024 andermaal geen correcte verantwoording plaatsvindt, dan behouden wij ons het recht voor om het betaalde voorschot voor dat deel van de werkzaamheden terug te vorderen.

Van een overschrijding van het werkprogramma dan wel het realiseren van niet in opdracht gegeven producten kan pas sprake zijn mits hiervoor schriftelijk opdracht gegeven is door de accountmanager namens de gemeente Heerlen. Om te voorkomen dat hierover in 2024 onduidelijkheden bestaan, wordt er tijdens de accountoverleggen met de gemeente Heerlen uitdrukkelijk aandacht besteed aan de voorgaande punten (realisatie, verantwoording en financiële vergoeding).

5. Meerjarenbegroting en bezuinigingen

Net als alle andere gemeenten staat ook de gemeente Heerlen de komende jaren een bezuinigingsopgave te wachten. Deze opgave raakt tevens de gemeenschappelijke regelingen waar de gemeente Heerlen aan deelneemt. Daarom geeft de gemeenteraad in haar zienswijze aan dat:

- voor de uurtarieven een nullijn gehanteerd dient te worden;
- binnen de begroting van 2024 een reductie van 4% gerealiseerd te worden;
- financiële ontwikkelingen voor 2026 en verder binnen de eigen begroting opgevangen moeten worden en daarbovenop een taakstelling van 5 tot 10% te realiseren.

6. Basistaken en extra taken

Bij de oprichting van de gemeenschappelijk regeling RUD-ZL was het gezamenlijke vertrekpunt dat de wettelijk voorgeschreven basistaken bij de RUD-ZL in opdracht gegeven werden. In de jaren daarna is op initiatief van de RUD-ZL en op verzoek van sommige deelnemers het assortiment uitgebreid met extra taken. In het plan van aanpak om te gaan voldoen aan de robuustheidscriteria worden verdere extra taken beschreven. Het doel hiervan is om door middel van groei te kunnen voldoen aan de criteria op het gebied van formatie en omzet.

De wettelijk voorgeschreven basistaken, waarvoor de regeling is opgericht, zijn door o.a. de komst van de Omgevingswet gewijzigd. Ook met inachtnaam van die wijziging moet geconstateerd worden dat de balans tussen de basistaken en de extra taken verstoord is. Dit zorgt voor een aanzienlijke toename van de formatie en de bijbehorende overheadkosten, die bekostigd worden door de bijdragen van de deelnemers te laten stijgen. Voor gemeenten die enkel de basistaken inbrengen, zoals de gemeente Heerlen, leidt dit tot een onevenredige bijdrage aan de RUD-ZL. Wij zijn daarom voorstander dat in de begroting een scheiding wordt gemaakt tussen basistaken, waarvan de kosten naar rato worden omgeslagen op de deelnemers, en extra taken, waarvan de kosten worden verrekend op basis van de DVO die met de onderscheidenlijke afnemers is gesloten.

In het verlengde daarvan zouden wij binnen het Algemeen Bestuur graag een principiële discussie willen voeren over de manier waarop de RUD-ZL is opgezet, om de bestuurlijke verhoudingen tussen de deelnemers goed te houden.

Onze deelname aan de RUD-ZL is verplicht op grond van het Omgevingsbesluit / Omgevingswet. Het is dus géén vrijwillige vorm van samenwerking zoals die op grond van de WGR normaliter getroffen wordt ter behartiging van één of meer bepaalde belangen van de deelnemers. Kortgezegd verplicht dat tot samenwerking op het niveau van de Veiligheidsregio bij de uitvoering van het basistakenpakket. Dat zijn de basistaken als genoemd in artikel 13.12 Omgevingsbesluit -wij rekenen de coördinerende, afstemmende en adviserende taken ook daartoe- de BRZO-taken en de RIE categorie 4-taken. Gelet op de wettelijke verplichting behoeft dat geen verdere discussie.

Dat de kosten daarvan naar rato van de omvang van de taken op de deelnemers worden omgeslagen is evenmin een probleem, uitgaande van de vooronderstelling dat de RUD-ZL rechtmatig, doelmatig en doeltreffend haar werk doet en de begroting in overeenstemming is met het werkpakket dat bij dat begrotingsjaar hoort.

Het probleem ontstaat met name doordat het Openbaar Lichaam, waarin de RUD-ZL is vormgegeven, ook extra taken uitvoert. Er zijn deelnemers die om hun moverende redenen daarvoor kiezen, maar onzes inziens dienen deze extra taken buiten het basistakenpakket te liggen en dient zowel de financiering als de zeggenschap daarover een plaats te krijgen in een daarvoor opgestelde specifieke DVO tussen de RUD-ZL en de onderscheidenlijke deelnemers die daarvoor kiezen. Dat laat onverlet dat dit onderdeel uitmaakt van de begroting van de RUD-ZL, maar de extra taken en de daaraan toe te rekenen overhead dienen los te staan van het omslagbedrag dat wordt berekend over het basistakenpakket. Het is ons bekend dat er voor de gemeenschappelijke regeling RUD-ZL een nieuwe DVO in voorbereiding is. Wij zien hier graag het voorgaande punt in verwerkt en denken graag mee bij de uitwerking hiervan.

Een tweede probleem is dat de mate van zeggenschap binnen het AB gerelateerd is aan het omzetcriterium. Dat zou correct zijn als daarvoor het omzetcriterium zou worden gebruikt dat is ontleend aan het basistakenpakket, quod non. De RUD-ZL gaat echter uit van de omzet inclusief de DVO's voor extra dienstverlening. De afnemers daarvan hebben nu daardoor dubbele zeggenschap; ten eerste doordat zij in het AB extra stemrecht krijgen op basis van hun afname en ten tweede bij de samenstelling van hun DVO. Dit gaat ten koste van gemeentes die daar niet voor kiezen.

Wij wijzen u erop dat dit in strijd is met het Europees Handvest inzake lokale autonomie, Straatsburg, 15 oktober 1985. Deze autonomie mag weliswaar begrensd worden door een formele wet, lees de verplichte deelname aan een RUD voor de uitvoering van de basistaak, maar niet door de getroffen regeling zelf. De huidige regeling leidt er evenwel toe dat de aan de gemeente Heerlen toekomende zeggenschap "verdund" wordt afhankelijk van de manier waarop andere deelnemers aan de regeling hun bedrijfsvoering inrichten.

Als zij ervoor kiezen om taken over te hevelen vanuit hun eigen dienst naar de RUD-ZL, vermindert dat het stemrecht van de gemeente Heerlen in het AB waarmee de democratische legitimatie en de autonomie van het Heerlense bestuur ter discussie komt te staan.

Het Handvest bepaalt expliciet dat lokale autoriteiten het recht hebben om rechtsmiddelen aan te wenden om een zelfstandige uitvoering van hun bevoegdheden te verzekeren; wij geven er de voorkeur aan dit probleem in goed overleg op te lossen.

Een ander aspect is dat de huidige situatie in strijd is met artikel 14 WGR; de leden van het DB mogen nimmer de meerderheid van stemmen van het AB uitmaken. Als we kijken naar de stemverhouding in het AB op basis van de deelnemers is het DB dan komen we met de provincie (30), Sittard-Geleen (8), Maastricht (8), Stein (8) en Heerlen (8) op 62 stempunten. Het totaal aantal stemmen in het AB is 100. Door de stemverhouding van DB-leden in het AB kan de onafhankelijke besluitvorming in het AB onder druk komen te staan. Daarom is in de WGR bepaald dat de leden van het DB nimmer de meerderheid van stemmen van het AB mogen uitmaken.

De bovenstaande voorbeelden illustreren dat er alle aanleiding is voor een fundamentele discussie over de vraag hoe de RUD zó vormgegeven kan worden dat sprake is van een acceptabele, duurzame en robuuste vorm van samenwerking.

Tenslotte

In deze brief hebben wij aangegeven op welke wijze de gemeente Heerlen in organisatorische en financiële zin kijkt naar het voorgaande jaar, het lopende jaar en de toekomstige jaren. Graag blijven we met u in gesprek om tot een correcte afronding te komen van het voorgaande jaar, om te komen tot een juiste doorvertaling van de uit te voeren werkzaamheden in het lopende jaar en tot een goede financiële borging van de opdracht in de komende jaren.

Tevens nodigen wij u uit om samen met de gemeente Heerlen en alle andere deelnemers zodanig invulling te geven aan de gemeenschappelijke regeling dat er aandacht is voor eenieders belang en uitgangspunten. Naar onze mening is het mogelijk om enerzijds oog te hebben voor landelijke ontwikkelingen zoals de robuustheidscriteria en anderzijds voor de regionale en lokale wensen en omstandigheden.

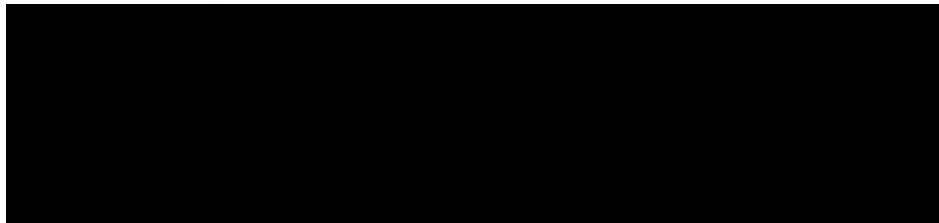
Afschrift

Een kopie van deze brief is verstuurd aan de Interbestuurlijk Toezichthouder, provincie Limburg.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Heerlen,

de secretaris,

de burgemeester,

**Bijlagen**

1. Raadsbesluit d.d. 23 april 2024, documentnummer 106081
2. Onderliggende argumentatie bij het raadsbesluit (tevens te raadplegen via <https://heerlen.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Index/bebf1f6b-fd9c-49ec-a507-f252a2100bab>, agendapunt 11)