



Samenvatting en preadvies motie: Bijdrage beheerskosten DSO-LV - uitstel Omgevingswet

Indienende gemeente(n): Moerdijk, Vlissingen, Noordoostpolder, Oldebroek, Dronten, Harderwijk, Hattem.

Ondersteunende gemeenten: Halderberge, Roosendaal, Etten-Leur, Zundert, Rucphen, Sluis, Elburg, Heusden, Hulst, Terneuzen en Utrechtse Heuvelrug.

Status motie: definitief en getekend.

Strekking van de motie:

De motie roept het bestuur op om:

1. Met de minister in overleg te treden en een toelichting te vragen op de betaalde bijdragen aan beheerskosten van het DSO door gemeenten: Het betreft een verantwoording van de besteding van de reeds betaalde bijdrage aan DSO beheerskosten via het gemeentefonds in de jaren 2020 en 2021.
2. De minister te verzoeken tot: Aanpassing van de in de beheersovereenkomst opgenomen data voor de verhoging van de bijdrage en deze in lijn te brengen met de nieuwe inwerkingtredingsdata, alsmede de kennis en inzichten van het huidige ontwikkelniveau van het DSO. Dit betekent in ieder geval dat het vastgestelde bedrag van maximaal €18 mln per jaar blijft gelden tot en met 2025.

Preadvies VNG-bestuur: overnemen

Toelichting bij het preadvies:

De bestuurlijke afspraken zijn vastgelegd in de *Beheerovereenkomst Digitaal Stelsel Omgevingswet Landelijke voorziening (2019)*. Ten aanzien van de beheerkosten zijn de afspraken gebaseerd op een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de partijen voor het beheer en de doorontwikkeling van het Digitale Stelsel. De kosten die daarvoor gemaakt worden, worden via een beheerbijdrage door alle Bevoegd Gezagen gedekt. Het is in dat licht niet onredelijk dat reeds een beheerbijdrage wordt betaald. En ook niet dat deze bijdrage op dit moment nog geen reflectie is van de werkelijke kosten. Het is echter wel van belang dat de 'inkomsten en uitgaven' ten aanzien van het beheer goed verantwoord worden, en dat hiervan transparant inzicht gegeven wordt aan de verstrekkers van de bijdragen.

Deze bestuurlijke afspraken zijn eind 2018 tot stand gekomen. Sindsdien is de invoering van het stelselwijziging en de oplevering van het Digitaal Stelsel in totaal nog anderhalf jaar uitgesteld. Het lijkt daardoor in lijn met eerder gemaakte afspraken en in lijn met de verwachte uitgaven, om de afspraken rondom stijging van het beheerbudget – en daarmee de beheerbijdrage van gemeenten – met een vergelijkbare termijn uit te stellen. Het VNG bestuur zal zich inspannen om deze afspraken in gezamenlijkheid met de bestuurlijke koepels te actualiseren.

Achtergrond en aanloop

Bestuurlijke afspraken

De interbestuurlijke afspraken ten aanzien van de financiering van de stelselwijziging zijn reeds een aantal jaar geleden gemaakt (2015-2018). Deze afspraken zijn nog niet aangepast aan later afgesproken uitstellen van de wet, en nog gebaseerd op invoering van de wet op 1-1-2021 of eerder.

De afspraken op hoofdlijnen (financieel hoofdlijnenakkoord) zijn inhoudelijk gebaseerd op een, destijds breed gedragen, aanneme dat de Omgevingswet voor alle betrokkenen, ook voor gemeenten, op lange termijn een positief structureel effect zou hebben. Daardoor kon een 'gesloten beurs' afspraak gemaakt worden. De beheerbijdrage voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet, waar deze motie over gaat, is onderdeel van die hoofdlijnen-afpraak, en zij wordt in alle onderzoeken en berekeningen meegenomen.

Onderzoeken en rapport

Begin 2021 is het rapport "Integraal Financieel Beeld Omgevingswet" opgeleverd, waaruit blijkt dat in alle scenario's behalve het meest optimistische, de positieve financiële effecten voor gemeenten beperkt zijn, in sommige scenario's zelfs negatief op de lange termijn, waardoor het niet aannemelijk is dat de stelselwijziging zichzelf voor gemeenten terugverdient.

ALV's en moties

Op de ALV van 25 september 2020 is door de gemeente Noordoostpolder een motie ingediend ten aanzien van de financiën Omgevingswet, gevolgd door een motie op de ALV van 16 juni 2021 door de gemeente Moerdijk. De nu voorliggende motie is weer een vervolg daarop. Beide eerdere moties zijn aangenomen. De samenvatting van de stand van zaken is: op basis van deze moties heeft het VNG bestuur twee claims bij de Minister gelegd: ten eerste een directe, voorlopige compensatie van 150 miljoen euro voor de invoeringskosten in 2022. Ten tweede een afspraak over een rekenregel, en compensatiemomenten op basis van de eerder vastgestelde financiële evaluatiemomenten in 2022, 2023 en 2027. Beide claims heeft de Minister doorgeschoven naar de formatietafel, of naar haar opvolger.

Situatie rond Beheerbijdrage DSO-iv

Er wordt op meerdere plaatsen in het land zorg geuit over de beheerbijdrage voor het Landelijk Digitaal Stelsel, die gemeenten al sinds 1 januari 2020 betalen. De Stelselwijziging is sinds het maken van deze afspraken twee keer uitgesteld, maar de afspraken over de beheerbijdrage zijn niet herzien.

We kunnen deze beheerafspraken zien als een soort 'Vereniging van Eigenaren'-constructie, waarbij alle gebruikers een beheervergoeding betalen (voor beheer en onderhoud, en in het geval van DSO voor doorontwikkeling). In dat licht zou het op zich gerechtvaardigd zijn om de bijdrage alvast, vóór ingebruikname in te laten gaan, vooral omdat onderdelen van het DSO reeds in productie genomen worden, en dus in beheer zijn, zonder dat het volledige systeem in productie is. Er worden dus ook al werkelijk beheerkosten gemaakt.

De twee verzoeken in deze motie lijken daarbij zeer gerechtvaardigd, en dienen het belang van alle gemeenten: Bij het eerste punt, het verzoek om verantwoording af te leggen over uitgaven tot nu toe, speelt het volgende:

- Deze afspraak is in de beheerovereenkomst wel benoemd (par. 5), en in een bijlage daarbij inhoudelijk beschreven als een verantwoordelijkheid van de DSO-beheerorganisatie.
- Deze verantwoordelijkheid lijkt tot nu toe nog niet ingevuld, of in elk geval er is nog geen goed overzicht van de inkomsten en uitgaven ten aanzien van Beheer.
- De operationele inrichting van de DSO-organisatie maakt het financiële plaatje complex: er zijn verschillende financieringsafspraken en -bronnen, voor een programma dat agile wordt aangestuurd, waar dus bijvoorbeeld beheertaken en ontwikkeltaken door elkaar kunnen lopen.

Ook de scheiding tussen bouw, uitbouw, afbouw, beheer en doorontwikkeling is daarin een zorgpunt.

- Op dit moment wordt een audit uitgevoerd naar de administratieve organisatie en financiële verantwoording. De VNG is daar echter niet als mede-opdrachtgever of in de begeleidingsgroep bij betrokken. Wij volgen dit natuurlijk wel nauwlettend.

Bij het tweede punt speelt het volgende:

- Over zaken als uitstel geeft de beheerovereenkomst (art. 10) expliciet ruimte om in overleg te treden ten aanzien van de hoogte van het taakstellend budget (en dus de beheerbijdrage), dit had bij elk uitstel sinds eind 2018 gekund, en kan op dit moment ook.
- De verwachting lijkt reëel dat met het algemene uitstel ook het tijdspad van ontwikkeling van het DSO verschoven is. Dat betekent dat de ontwikkeling naar het basisniveau toe langer loopt, en dat uitbouw naar de volgende niveaus, waarbij meer functionaliteit beschikbaar komt en dus ook meer functionaliteit beheerd dient te worden, verwacht wordt ook later plaats te vinden. De inschatting dat daar een verschuiving in tijd van twee jaar gaat plaatsvinden lijkt ook reëel (het is niet handig om daar in delen van jaren te rekenen). Dus zou de vergoeding horend bij het basisniveau twee jaar 'verlengd' kunnen worden.