Concept voorstel AB

Onderwerp: Herijking financieringssystematiek en wijziging bijdrageverordening

Zaaknummer: 2026 - 000041
Portefeuillehouder DT: Directie

Middelburg, 7 december 2026
Opsteller: Concerncontroller

Aan het algemeen bestuur van RUD Zeeland,

1. **Gevraagde beslissing / besluit**
   Het algemeen bestuur wordt gevraagd het besluit te nemen:
   1. Vaststellen van de herijkte financieringssystematiek en de geactualiseerde kengetallen te hanteren als grondslag voor de begrotingen vanaf begrotingsjaar 2028.
   2. Vaststellen van de gewijzigde bijdrageverordening 'Bijdrageverordening RUD Zeeland 2028'.

2. **Effect van het besluit**
   Het algemeen bestuur besloot in december 2025 om de financieringsstructuur te herijken met als doelstelling dat deze eenvoudiger, inzichtelijker en duidelijker wordt. Met dit besluit stelt RUD Zeeland de herijkte financieringssystematiek vast die de basis vormt voor de wijze waarop de benodigde middelen worden bepaald (kostenopbouw), verdeeld over de deelnemers (kostenverdeling) en afgerekend. De huidige systematiek stamt in de basis uit 2016. De onderliggende kentallen, frequenties en normen zijn sinds 2019 niet meer geactualiseerd en de verdeelsleutels zijn sindsdien niet aangepast aan de gegroeide en gewijzigde taakomvang.

   De nieuwe systematiek sluit aan bij het landelijk voorkeursmodel voor de financiering van omgevingsdiensten en leidt tot een eenvoudiger, stabielere en beter uitlegbare financiering, met meer nadruk op het collectieve belang. Op het totaal van de begroting van RUD Zeeland is de uitkomst budgetneutraal, tussen de deelnemers onderling treden wel herverdeeleffecten op.

   De herijkte financieringssystematiek leidt tot aanpassing van de uitgangspunten voor de berekening van deelnemersbijdragen en daarmee tot een wijziging van de bestaande bijdrageverordening. Het wijzigen van de bijdragevordening raakt de begroting van RUD Zeeland. Op 7 september 2026 nam het algemeen bestuur het voorgenomen besluit tot het vaststellen van de herijkte financieringssytstematiek en de gewijzigde bijdrageverordening en is het voorstel ter zienswijze voorgelegd aan de raden van de deelnemende gemeenten en aan provinciale staten. Na verwerking van de zienswijzen besluit het algemeen bestuur nu definitief. De herijkte systematiek wordt verwerkt in de begrotingen vanaf begrotingsjaar 2028 en is juridisch verankerd in een voorgestelde wijziging van de bijdrageverordening 'Bijdrageverordening RUD Zeeland 2028' (bijlage 3).

3. Argumenten of Overwegingen

Deze paragraaf vat de aanleiding, de opzet en de belangrijkste uitkomsten van de herijking samen. Voor de volledige onderbouwing wordt verwezen naar de bijgevoegde stukken.

Aanleiding en opdracht

De huidige systematiek van registratie van individuele producten en diensten is te complex, de sturing is sterk op de individuele deelnemer gericht en er ontstaan jaarlijks grote verschillen tussen begroting en afrekening. Tegelijk vraagt de landelijke versterking van het VTH-stelsel (IBP VTH) om robuuste omgevingsdiensten met een voldoende en stabiele financiering. Op 20 juni 2024 is door VNG, IPO, het Ministerie van I&W en ODNL een voorkeursmodel voor de financiering van omgevingsdiensten vastgesteld. Ook de invoering van de Omgevingswet in 2024 vraagt om herijking van financieringssystematiek. Tegen deze achtergrond is opdracht gegeven om de financieringssystematiek van RUD Zeeland te herijken. Deze opdracht is verstrekt aan het adviesbureau dat ook betrokken was bij het landelijke voorkeursmodel zodat optimaal gebruik gemaakt is van landelijke expertise.

Opzet: drie sporen

De herijking is opgeknipt in drie sporen, zodat de effecten afzonderlijk zichtbaar worden:
Spoor 1 – Aanpassing van de systematiek. De begroting 2026 is herverdeeld volgens de nieuwe indeling (nieuwe locatietypen, één integraal uurtarief, 'strippenkaart'-producten opgenomen in de locatieprijs), nog met de oude kentallen, frequenties en verdeelsleutels. Zo komt het effect van uitsluitend de nieuwe systematiek in beeld.
Spoor 2 – Actualisatie van kentallen, frequenties en verdeelsleutels. De kentallen en frequenties zijn geactualiseerd op basis van een vergelijking met elf omgevingsdiensten en de realisatiecijfers van RUD Zeeland (zie Bijlage C). Ook de verdeelsleutels voor de niet-locatiegebonden taken en de collectieve taken zijn geactualiseerd.
Spoor 3 – Actualisatie van het beleid (U&H-strategie). Het actualiseren van regionale doelen en ambities en het doorrekenen in de begroting valt buiten de scope van dit traject'Later volgt separaat een plan van aanpak voor de uitwerking van dit spoor. Eventuele financiële effecten hiervan maken daarmee geen onderdeel uit van de voorliggende herijking.

Kern van de nieuwe systematiek

Met dit voorstel zet RUD Zeeland een belangrijke stap naar een toekomstbestendige en proportionele financiering. De nieuwe systematiek sluit aan bij het landelijk voorkeursmodel voor omgevingsdiensten en zorgt voor een eenvoudiger, transparanter en stabieler systeem. De nadruk verschuift van het sturen op en het verantwoorden van individuele uren naar het gezamenlijk realiseren van de afgesproken maatschappelijke opgaven (inhoud en prioriteiten). Tegelijk worden verouderde verdeelsleutels geactualiseerd, zodat de kosten weer aansluiten bij de feitelijke taakomvang van de deelnemers. De totale begroting blijft ongewijzigd, maar de bijdragen worden eerlijker verdeeld. Daarmee ontstaat een financieringssystematiek die beter uitlegbaar is, beter past bij de samenwerking binnen de gemeenschappelijke regeling en een solide basis vormt voor de begrotingen vanaf 2028. Begin 2027 starten de werkzaamheden om de ontwerpbegroting 2028 op te stellen en tijdig ter zienswijze aan te bieden aan de deelnemers. Daarom is het noodzakelijk dat de gewijzigde bijdrageverordening in december 2026 vastgesteld wordt.

Bij de financiering wordt onderscheid gemaakt in genormeerde milieutaken (locatiegebonden en niet-locatiegebonden), collectieve taken, maatwerk en bedrijfsvoering. Voor de genormeerde milieutaken geldt één regionaal uitvoeringsniveau (= norm).

- Locatiegebonden taken kennen een vaste prijs per type locatie.
- Niet-locatiegebonden taken (bodem, asbest, energie, Woo) worden via verdeelsleutels verdeeld.
- Collectieve taken worden evenredig verdeeld.

- Maatwerk wordt per deelnemer afgesproken.
- Bedrijfsvoering wordt naar rato van het ingebrachte takenpakket verdeeld.

Er wordt gewerkt met één integraal uurtarief. Afrekening vindt plaats op begrotingsbasis, met uitzondering van maatwerk (werkelijke kosten). Hiermee ontstaat meer voorspelbaarheid ten opzichte van de huidige systematiek.

Voor een verdere gedetailleerdere toelichting zie bijlage 1 Rapportage 'Herijking financieringssystematiek RUD Zeeland' (versie 18 juni 2026) en bijlage 2 Presentatie 'Resultaten herijking systematiek en actualisatie kentallen' (algemeen bestuur 6 juli 2026).

Herverdeeleffecten – en de verklaring daarvan

Op het totaal van de begroting is de herijking budgetneutraal. Tussen de deelnemers treden herverdeeleffecten op. Het is van belang deze effecten zuiver te duiden:

a. Effect van de nieuwe systematiek (spoor 1) is beperkt: de herverdeeleffecten blijven binnen een bandbreedte van circa +4% tot –2% en ontstaan door de vereenvoudiging (andere opbouw van de begroting, minder locatietypen, één uurtarief).
b. Effect van de actualisatie (spoor 2) is groter: de bijdrage van de gemeenten die alleen basistaken hebben overgedragen stijgt (18% tot 26%), voor de overige deelnemers loopt de impact uiteen van een plus van 5% tot een reductie van -8%.

Het grootste herverdeeleffect wordt niet veroorzaakt door de nieuwe systematiek, maar door de verouderde bestaande verdeelsleutels. De verdeelsleutels waren tot en met begroting 2027 gebaseerd op de taakomvang van 2022. Met de invoering van de Omgevingswet (2024) is het basistakenpakket uitgebreid. Een viertal gemeenten droeg in 2024 locaties over aan de RUD, deze waren door de andere gemeenten al vóór 2022 overgedragen. De verdeelsleutels zijn daar nooit op aangepast. Daardoor betalen deze vier gemeenten, die alleen basistaken bij de RUD hebben belegd, op dit moment te weinig ten opzichte van hun feitelijke taakomvang. Deze scheefheid wordt met de actualisatie gecorrigeerd. Dezelfde herverdeeleffecten zouden zich dus sowieso voordoen bij elke overgang naar een meer proportionele bijdrage – los van de gekozen systematiek. Bij de actualisatie van de kengetallen is dit zichtbaar geworden en hersteld.

Twee aanvullende oorzaken versterken dit beeld. Ten eerste worden de middelen voor de Robuuste RUD met de actualisatie toegerekend aan de milieutaken en niet langer omgeslagen over de aanvullende plustaken (natuur) van de provincie; daardoor daalt de provinciale bijdrage. Ten tweede leidt de evenredige verdeling van de collectieve taken (provincie 50%, gemeenten samen 50%) tot een hogere bijdrage van gemeenten met een relatief klein takenpakket bij de RUD. Voor Vlissingen geldt een afwijkend effect: het maatwerk dat deze gemeente in het verleden afnam om controles op niveau uit te voeren, is met de hogere kentallen en frequenties niet langer nodig.
De effecten op de bijdragen per deelnemer zijn opgenomen in de rapportage (bijlage 1, bladzijde 25 en 26) en presentatie (bijlage 2, bladzijde 18).

Begeleidingscommissie

De herijking van de financieringssystematiek en de wijziging in de bijdrageveordening is op 19 augustus 2026 besproken met de begeleidingscommissie.
De begeleidingscommissie heeft op 20 augustus 2026 haar schriftelijke advies gegeven.
De begeleidingscommissie adviseert *positief* over het voorstel "Voorgenomen besluit wijziging bijdrageverordening (herijking financieringssystematiek)". Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar het advies van de begeleidingscommissie, inclusief de reactie van RUD Zeeland (bijlage 4).

Zienswijzen deelnemers

[Volgt na afloop zienswijzetermijn, bijlage 5.]

4. Uitvoering en communicatie

a. Aanpak, route en planning verdere besluitvorming: Deelnemersoverleg, begeleidingscommissie, DB, AB

De voorgestelde route en planning:

Datum / periode	Omschrijving
19 augustus 2026	Begeleidingscommissie
3 september 2026	Deelnemersoverleg
7 september 2026	Algemeen bestuur - voorgenomen besluit wijzigen bijdrageverordening
9 september 2026	Verzending ter zienswijze (bijlage 6) aan gemeenteraden en provinciale staten
9 september – 2 december 2026	Zienswijzeperiode; 23 september 2026 webinar voor gemeenteraden en provinciale staten
7 december 2026	Dagelijks bestuur – verwerking van de ingediende zienswijzen
17 december 2026	Algemeen bestuur – definitief besluit
Voorjaar 2027	Invoering: verwerking in de begrotingen vanaf begrotingsjaar 2028

b. Communicatie

De communicatie richt zich nadrukkelijk op de meerwaarde van de nieuwe systematiek (eenvoud, stabiliteit, uitlegbaarheid, proportionele verdeling) en uitleg dat het grootste herverdeeleffect voortkomt uit verouderde verdeelsleutels en niet uit de nieuwe systematiek. Om raads- en statenleden optimaal te informeren is op 23 september 2026 een webinar georganiseerd.

c. Interne communicatie

De herijkte financieringssystematiek maakt de financiering van de RUD eenvoudiger, stabieler, beter uitlegbaar en meer proportioneel en sluit aan bij het landelijk voorkeursmodel. Invoering is voorzien in de begroting 2028.

5. Risico's, kosten, baten en dekking (restant budget)

a. Risico's: (kosten-baten), niet gehonoreerd wat dan + risico's besluit

Zonder besluit blijven de verouderde systematiek en de niet meer actuele verdeelsleutels in stand. Dat is op termijn onhoudbaar en leidt tot een niet- proportionele verdeling van de bijdragen. Het belangrijkste risico bij het besluit betreft het draagvlak bij de deelnemers met een nadelig herverdeeleffect. Dit risico wordt beperkt door de opdracht om na twee jaar de onderliggende parameters te actualiseren. Hiermee wordt geborgd dat, op basis van daadwerkelijke realisatiecijfers, de systematiek tot een proportionele verdeling blijft leiden. Daarnaast wordt ingezet op een zorgvuldige communicatie met een webinar voor gemeenteraden en staten.

b. Organisatorisch (wat betekent dit voor de organisatie)

De registratie van individuele producten en diensten wordt eenvoudiger. Tegelijk vraagt de gewenste verantwoording op producten en resultaten om opbouw van kennis en capaciteit bij de RUD, onder meer voor data-analyse en rapportage. De sturing verschuift van uren en euro's naar inhoud, prioriteiten, resultaten en effecten.

c. Juridisch

Het voorstel wordt op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen en de Zeeuwse afspraken over samenwerking in gemeenschappelijke regelingen ter zienswijze voorgelegd aan de gemeenteraden en provinciale staten. De bijdrageregeling (bijlage 3) vormt de juridische grondslag voor de bijdrageberekening en -verrekening. Besluitvorming vindt plaats met een gekwalificeerde meerderheid van twee derde.

d. Financiën

Op het totaal van de RUD Zeeland is de herijking budgetneutraal (basis: begroting 2026). Tussen de deelnemers treden herverdeeleffecten op: het effect van de systematiek (spoor 1) is beperkt (+4% tot –2%). Het effect van de actualisatie en de verouderde verdeelsleutels (spoor 2) is groter, met een stijgende bijdrage voor de gemeenten die alleen de basistaken hebben overgedragen (18% tot 26%), voor de andere deelnemers loopt de impact uiteen van een plus van 5% tot een reductie van 8%. De deelnemersspecifieke bedragen zijn opgenomen in de bijgevoegde rapportage (bijlage 1, bladzijde 25 en 26) en presentatie (bijlage 2, bladzijde 18). De uitkomsten worden verwerkt in de begrotingen vanaf begrotingsjaar 2028.

e. Indicatie urenbesteding

N.v.t.

f. Overige consequenties

Het actualiseren van regionale doelen en ambities en de doorrekening daarvan in de begroting (spoor 3) valt buiten de scope van dit traject en volgt later separaat.

g. Bijlagen:

1. Rapportage ‘Herijking financieringssystematiek RUD Zeeland’ (versie 18 juni 2026), inclusief Bijlage C – Actualisatie kentallen en frequenties
2. Presentatie ‘Resultaten herijking systematiek en actualisatie kentallen’ (algemeen bestuur 6 juli 2026)
3. Bijdrageverordening RUD Zeeland 2028 (concept)
4. Advies Begeleidingscommissie d.d. 19 augustus 2026 inclusief reactie RUD Zeeland

[5. Zienswijzen deelnemers, volgt na afloop zienswijzetermijn]