

POSTADRES
Postbus 20
7500 AA ENSCHEDE

BEZOEKADRES
TELEFOONNUMMER
14053

Omgevingsdienst Twente
t.a.v. het Algemeen Bestuur
Postbus 499
7600 AL ALMELO

DATUM
19 augustus 2020

ONS KENMERK
2000063027

BEHANDELD DOOR
H.B.M. Bosman

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

DOORKIESNUMMER
0651495968

Geacht Algemeen Bestuur,

ONDERWERP

Bezwaar en geschil m.b.t. vaststelling begroting 2021

Uw besluit van 3 juli 2020 tot vaststelling begroting 2021

Tot onze teleurstelling hebben wij moeten constateren dat - ondanks het feit dat bekend is dat er op 7 juli 2020 aangevangen zou worden met een mediationtraject inzake ons reeds langer lopende geschil omtrent de begrotingen en jaarrekening - er toch in de vergadering van het Algemeen Bestuur van 3 juli 2020 is besloten tot het onverkort vaststellen van de ontwerpbegroting 2021 van ODT. Dit zonder enige referte naar het ingezette mediationtraject of naar de argumenten die wij in onze zienswijze naar voren hebben gebracht. Dit noopt ons dan ook (wederom) tot het schrijven van deze brief en tot het aanmerken als een geschil in de zin de Gemeenschappelijke Regeling en het indienen van een bezwaarschrift tegen de door u vastgestelde begroting 2021.

In aansluiting op onze brief van 11 juni 2020, waarin wij - op basis van de door de gemeenteraad aan ons gedelegeerde bevoegdheid - een zienswijze tegen de ontwerpbegroting ODT 2021 hebben ingediend delen wij u het volgende mede.

In genoemde brief en in de vergadering van het Algemeen Bestuur van 3 juli 2020 hebben wij uitgebreid aangegeven dat een besluit tot ongewijzigde vaststelling van de ontwerpbegroting ODT 2021 voor ons niet aanvaardbaar is. Wij verwijzen u nogmaals naar de inhoud van onze zienswijze, die wij hier als herhaald beschouwen. In de vergadering heeft onze vertegenwoordiger dan ook tegen het ongewijzigd vaststellen van de begroting ODT 2021 gestemd.

Verdeelsleutel overheadkosten

Evenals in 2018 en 2019 bij de behandeling van de begrotingen 2019 en 2020 wijzen wij u nogmaals op de aperte onredelijkheid van de gehanteerde verdeelsleutel overhead nu voor ons – ook bij de feitelijke inbreng van 4,2 fte in plaats van de door ODT veronderstelde inbreng van 10,95 fte - de bijdrage in de overheadkosten onveranderd gelijk blijft. Daar kan naar ons oordeel echter geen sprake van zijn nu – naast het ontbreken van de reguliere koppeling van de kosten van ondersteuning (overhead) met het primaire proces - ook het aantal door ons ingebrachte fte's in het primaire proces bij ODT niet meer bedraagt dan 4,2 fte waar in de begroting 2021 ook t.a.v. de overhead nog steeds wordt uitgegaan van een fictieve inbreng van 10,9 fte.

Wij wijzen u er u nogmaals op dat wij in het verleden geen enkel onomwonden en onvoorwaardelijk besluit hebben genomen tot het inbrengen van extra milieutaken en ons expliciet hebben beperkt tot de wettelijk in te brengen basistaken. Het minder inbrengen van formatie door Enschede dan door ODT geraamd zal ook een financieel effect (moeten) hebben op de overheadkosten van ODT zelf.

De huidige doorberekening staat niet in verhouding tot het feitelijk door Enschede ingebrachte aantal fte van 4,2. Ondanks dat wij om ons moverende en legitieme redenen expliciet enkel het basistakenpakket hebben ingebracht, met daaraan gekoppelde formatie en budget van 4,2 fte, worden wij als grootste partner qua inwonertal voor ruim 23 % van alle overheadkosten aangeslagen. Wij willen daarover nog steeds met u in gesprek op welke wijze dat wordt gecompenseerd.

In dit verband wijzen wij u – op basis van ingewonnen en reeds aan uw Dagelijks Bestuur toegezonden adviezen daartoe - ook nog op het volgende. Artikel 28 van de Gemeenschappelijke Regeling ODT bepaalt dat het Algemeen Bestuur bevoegd is om in de begroting een raming vast te stellen van de door elke deelnemer verschuldigde bijdrage voor de uitvoering van de in artikel 4 genoemde taken. Nu vast staat dat wij géén onomwonden en onvoorwaardelijk besluit tot het inbrengen van extra milieutaken hebben genomen is niet aan de voorwaarden van artikel 4 - dat alle deelnemers hebben besloten tot een uniforme inbreng van die extra milieutaken - voldaan. Evenmin vloeit uit de vastgestelde Gemeenschappelijke Regeling zelf voor ons een verplichting voort om extra taken in te brengen; het inbrengen daarvan is in artikel 5 als een facultatieve inbreng geformuleerd

Nu er voor de extra milieutaken (boven op de wettelijk in te brengen basistaken) geen sprake is van uitvoering van taken overeenkomstig artikel 4 is dit artikel ook niet van toepassing. De kosten van uitvoering voor de extra milieutaken kunnen dan ook niet over alle deelnemers worden omgeslagen, maar kunnen slechts bij de afnemers in rekening worden gebracht op basis van artikel 5 van de GR ODT. Het uitgangspunt voor de bekostiging van de uitvoering (door ODT) van deze extra milieutaken vindt blijkens artikel 5 plaats op basis van de bijbehorende formatie, vermeerderd met een percentage voor de overhead. De gemeente Enschede hoeft daar dus niet volledig aan mee te betalen maar slechts voor het aandeel overhead in relatie tot de daadwerkelijke inbreng van 4,2 fte. Voor zo ver de betwiste verdeelsleutel overhead uit de begroting of een Bijdrageverordening voortvloeit is dat in strijd met de Gemeenschappelijke Regeling zelf en daarmee onverbindend.

Een verdeelsleutel voor de kosten van overhead op basis van inwonertal van een deelnemer voor het deel van de (structureel) facultatieve taken is dus ontoelaatbaar. Dit wordt nog eens bevestigd door ingewonnen adviezen bij zowel Proof Adviseurs uit Rotterdam (specialist in gemeenschappelijke regelingen) als door het advocatenkantoor Pels Rijcken uit Den Haag (tevens landsadvocaat).

Een dergelijke verdeelsleutel kan onder de vigerende GR slechts worden vastgesteld voor de basistaken op grond van artikel 4. Wij willen met u in gesprek op welke wijze dit formele gebrek in de grondslag van de gehanteerde verdeelsleutel kan worden hersteld en op welke wijze wij hiervoor gecompenseerd worden (nu wij – zij het onder protest – de gevraagde bijdrage in de overhead tot nu toe hebben voldaan).

Toerekening van de directe kosten op basis van onjuiste fte's

Het vorenstaande geldt in nog sterkere mate van de toerekening van de directe kosten voor de uitvoering van taken door ODT voor de gemeente Enschede. Deze toerekening van directe kosten is gebaseerd op een fictieve inbreng van 10,9 fte, waar dit – ook voor 2021 - feitelijk slechts 4,2 fte bedraagt. Door ODT worden voor ons ook geen andere taken dan die welke voortvloeien uit het Basis Taken Pakket uitgevoerd en daarvoor is formatie en budget ingebracht. Door ODT worden geen extra taken (volgens variant 4) voor ons uitgevoerd en worden daarvoor ook geen kosten gemaakt noch hebben wij daar opdracht voor gegeven c.q. zullen wij daar vooralsnog opdracht voor verlenen.

Wij stellen ons het standpunt dat de begroting 2021 voor het aandeel Enschede is gebaseerd op een onjuiste grondslag die geheel voorbij gaat aan de werkelijkheid van de inbreng aan taken door ons.

Wij hechten er aan op te merken dat niet het Algemeen Bestuur van een gemeenschappelijke regeling kan besluiten tot een inbreng van (extra) gemeentelijke taken, maar dat dit de exclusieve bevoegdheid is van ons college. Een onomwonden en onvoorwaardelijk besluit tot het inbrengen van extra taken hebben wij niet genomen; integendeel, wij hebben op 3 oktober 2017 expliciet besloten dat wij enkel de wettelijk verplicht in te brengen taken op basis van artikel 4 van de Gemeenschappelijke Regeling ODT bij ODT onderbrengen omdat aan bepaalde vooraf door ons gestelde opschortende voorwaarden niet kon worden voldaan.

Een besluit tot het inbrengen van *extra* taken op basis van artikel 5 van de Gemeenschappelijke Regeling ODT (niet voor niets als structureel *facultatief* aangeduid) kan evenmin 'ontstaan' door het besluit van ons om als deelnemer toe te treden tot de Gemeenschappelijke Regeling ODT, overigens verplicht voor de basistaken. In die Gemeenschappelijke Regeling wordt in dat verband dan ook expliciet een onderscheid gemaakt tussen artikel 4 (inbreng basistaken, verplicht op basis van hogere regelgeving) en artikel 5 (inbreng structureel facultatieve taken, de extra taken in variant 4). Wij hebben onze inbreng van taken in ODT formeel juridisch én feitelijk beperkt tot de taken die vallen onder de werkingssfeer van artikel 4.

De facturen voor de directe kosten zullen dan ook, net als in 2019 en 2020, ook in 2021 door ons worden voldaan op basis van de werkelijke inbreng van 4,2 fte.

Geschil over het besluit van het Algemeen Bestuur van 3 juli 2020

Wij merken het principiële verschil van inzicht over de te hanteren verdeelsleutel overhead én het toerekenen van de directe kosten op basis van een fictieve inbreng van 10,9 fte aan als een **geschil** op basis van artikel 39 van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) ODT. Dat artikel bepaalt dat een geschil door de ene partij wordt voorgelegd aan de andere partij met het doel om gezamenlijk tot overeenstemming te komen.

Pro forma bezwaar tegen het besluit van het Algemeen Bestuur van 3 juli 2020

Ter behoud van onze rechten - en voor het geval er in het net gestarte mediationtraject geen overeenstemming wordt bereikt als bedoeld in artikel 39 van de GR - stellen wij nu pro forma, op basis van de Algemene wet bestuursrecht, bezwaar in tegen het besluit van het Algemeen Bestuur van 3 juli 2020 tot vaststelling van de begroting ODT 2021 voor wat betreft de 2 genoemde onderdelen.

Wij verzoeken u ons een redelijke termijn te stellen, rekening houdend met en na het op overeenstemming gerichte mediationtraject, tot het (desgewenst) aanvullen van de gronden van bezwaar.

Tot slot verzoeken wij u deze brief door te zenden aan de overige 14 deelnemers van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Twente.

Hoogachtend,

Burgemeester en Wethouders van Enschede,
de loco-Secretaris, de Burgemeester,

(E.A. Smit)

(dr. G.O. van Veldhuizen)