



Concept voorstel AB

Onderwerp: Ontwerpbegroting 2026

Zaaknummer:
Portefeuillehouder MT: Directeur

Terneuzen, 8 september 2025
Opsteller: Concerncontroller

Aan het algemeen bestuur van RUD Zeeland,

1. **Gevraagde beslissing / besluit**

- Vastellen van de begroting 2026.

2. **Effect van het besluit**

Voorafgaand aan ieder begrotingsjaar stelt het algemeen bestuur van de RUD Zeeland de begroting vast. De begroting 2026 dient in het kader van een wettelijke verplichting vóór 15 september 2024 aan de toezichthouder (Ministerie van Binnenlandse Zaken) te worden aangeboden.

3. **Argumenten of Overwegingen**

Deze paragraaf bevat een beknopte samenvatting van de ontwikkelingen en uitgangspunten die zijn opgenomen in de ontwerpbegroting 2026.

Ontwerpbegroting 2026 - algemeen:

De ontwerpbegroting van de RUD is beleidsarm, wat betekent dat we alleen de bestaande afspraken in onze ontwerpbegroting continueren en veranderingen in bestaand beleid en wettelijke wijzigingen meenemen conform de afspraken binnen de VZG.

De ontwerpbegroting 2026 borduurt voort op de begroting van 2025 na 1e wijziging, aangevuld met de extra middelen op basis van het niet toegekende deel van de jaarschijf 2025 (maximering in de eerste begrotingswijziging 2025) en de jaarschijf 2026 (en verdere jaren) zoals die zijn opgenomen in het ingroeimodel behorend bij het plan 'Samen naar een robuuste RUD Zeeland'. Daarnaast zijn de extra benodigde middelen voor de nieuwe dienstverlening en huisvesting vanaf 1 januari 2026 opgenomen, gebaseerd op het AB-voorstel "dienstverlening en huisvesting RUD Zeeland per 1 januari 2026" waar op 24 maart 2025 mee is ingestemd door het Algemeen Bestuur. Tot slot is de warme overdracht bodem (verschuiving bevoegd gezag van provincie naar gemeenten) en de overheveling van de bedrijven die na de invoering van de omgevingswet onder de basistaken vallen en die nog niet waren overgedragen aan de RUD verwerkt in de ontwerpbegroting 2026.

Ontwerpbegroting 2026 - ontwikkelingen:

De extra benodigde middelen voor de nieuwe dienstverlening en huisvesting vanaf 1 januari 2026 zijn opgenomen, gebaseerd op het AB-voorstel 'dienstverlening en huisvesting RUD Zeeland per 1

januari 2026' waar op 24 maart 2025 mee is ingestemd door het Algemeen Bestuur. Deze extra benodigde middelen zijn opgenomen in de ontwerpbegroting 2026 aangezien er sprake is van een wijziging van bestaand "beleid", namelijk hogere overheadkosten. Hieronder is een overzicht opgenomen van de extra benodigde middelen die, zowel structureel als incidenteel, hiermee gemoeid zijn:

<i>Bedragen o.b.v. prijspeil 2025</i>	2025 *1	2026	2027	2028	2029
Structurele kosten					
Aanbod dienstverlening provincie *2		€ 4.045.100	€ 4.002.100	€ 4.066.600	€ 4.066.600
Huisvesting Middelburg		€ 369.120	€ 369.120	€ 369.120	€ 369.120
Dekking dienstverlening en huisvesting, gebaseerd op de begroting 2025		€ 1.842.200	€ 1.842.200	€ 1.842.200	€ 1.842.200
Raming extra structurele dekking voor dienstverlening en huisvesting op basis van de 1e begrotingswijziging 2025 *3		€ 592.040	€ 592.040	€ 592.040	€ 592.040
Raming extra structurele dekking voor dienstverlening en huisvesting op basis van het ingroeimodel bij het plan van aanpak Robuuste RUD *4		€ 143.260	€ 160.520	€ 160.520	€ 160.520
Extra benodigde structurele dekking voor dienstverlening en huisvesting		€ 1.836.720	€ 1.776.460	€ 1.840.960	€ 1.840.960
Incidentele kosten					
Aanbod dienstverlening provincie	€ 1.502.400	€ 593.100	€ 295.500	€ 127.200	€ 0
Huisvesting Middelburg	€ 94.750	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Extra benodigde incidentele dekking voor dienstverlening en huisvesting	€ 1.597.150	€ 593.100	€ 295.500	€ 127.200	€ 0

*1: De jaarschijf 2025 is opgenomen in de tabel om de incidentele kosten inzichtelijk te maken over het jaar 2025.

*2: Als de huisvesting niet in Middelburg komt, worden de structurele kosten hoger doordat de fysieke ondersteuning veel meer tijd in beslag neemt. De provincie geeft aan dat afhankelijk van de locatie rekening gehouden moet worden met een bedrag van € 100.000 dat kan oplopen tot € 500.000 per jaar.

*3: Deze 1^e begrotingswijziging 2025 ligt reeds voor zienswijze voor. De uiteindelijke vaststelling is van invloed op het wel of niet beschikbaar komen van deze dekkingsmiddelen. Als deze middelen volgens de 1^e begrotingswijziging 2025 niet beschikbaar worden gesteld dan vervalt deze aanvullende dekking.

*4: Deze aanvullende dekking voor dienstverlening en huisvesting is gebaseerd op het beschikbaar stellen van de aanvullende middelen zoals opgenomen in het ingroeimodel behorende bij het plan van aanpak Robuuste RUD. Als deze aanvullende middelen volgens het ingroeimodel behorende bij het plan van aanpak Robuuste RUD niet beschikbaar worden gesteld dan vervalt deze aanvullende dekking.

Daarnaast is er een implementatieplan opgesteld om de doorontwikkeling naar een robuuste RUD te realiseren. Dit implementatieplan is gebaseerd op het plan 'Samen naar een robuuste RUD Zeeland' zoals dat door het algemeen bestuur is vastgesteld op 9 september 2024. Hiermee is er in de ontwerpbegroting 2026 sprake is van een financiële 'inhaalslag' met betrekking tot de middelen die nodig zijn voor de jaarschijf 2025. Immers is de eerst begrotingswijziging 2025 niet gebaseerd op het totaal benodigde bedrag voor de jaarschijf 2025, maar gemaximeerd op een bedrag van € 17.767.000 (dit is het gemaximeerde bedrag van € 16,5 miljoen op basis van het prijspeil 2023 geïndexeerd naar het prijspeil 2025, inclusief de aanpassing van de cao 2024 - 2025). Hierdoor is er in de eerste begrotingswijziging 2025 een bedrag van € 456.800 (prijspeil 2023) niet opgenomen. In de ontwerpbegroting 2026 zijn de extra middelen op basis van het niet toegekende deel van de jaarschijf 2025 (maximering in de eerste begrotingswijziging 2025) alsnog meegenomen. Hierdoor is er sprake van een verhoging ten opzichte van de eerste begrotingswijziging 2025 van circa € 1,9 miljoen (prijspeil 2025). Zie onderstaande tabel:

Totaal benodigde middelen begroting 2025 t/m 2027 o.b.v. Plan van aanpak robuuste RUD

	2025	2026	2027
Prijspeil 2023			
Totaal benodigde middelen begroting 2025 t/m 2027 o.b.v. PvA Robuuste RUD, exclusief aanvullende middelen voor dienstverlening en huisvesting	€ 16.500.000	€ 18.232.600	€ 18.358.600
Toename benodigde middelen t.o.v. het vorige begrotingsjaar		€ 1.732.600	€ 126.000
Prijspeil 2025			
Totaal benodigde middelen begroting 2025 t/m 2027 o.b.v. PvA Robuuste RUD, exclusief aanvullende middelen voor dienstverlening en huisvesting (*1)	€ 17.767.000	€ 19.669.012	€ 19.804.938
Toename benodigde middelen t.o.v. het vorige begrotingsjaar		€ 1.902.012	€ 135.927

**1: De totaal benodigde middelen voor 2025 (prijspeil 2025) is gebaseerd op de 1e begrotingswijziging 2025.*

De beide ontwikkelingen hebben een flinke impact op de ontwerpbegroting 2026 doordat de aanvullende middelen voor de dienstverlening en huisvesting vanaf 1 januari 2026 en de extra middelen op basis van het niet toegekende deel van de jaarschijf 2025 (maximering in de eerste begrotingswijziging 2025) en de jaarschijf 2026 zoals die zijn opgenomen in het ingroeimodel behorend bij het plan ‘Samen naar een robuuste RUD Zeeland’ zijn opgenomen.

In 2025 (en verder) nemen we de besturen, raden en staten mee in de besluitvorming en begrotingswijzigingen over onderwerpen die nu al op de agenda staan en kunnen leiden tot wijzigingen voor de begroting 2025 en verder, zoals:

- Als basis voor de uitwerking in de ontwerpbegroting 2026 is dus het destijds opgestelde ingroeimodel als basis genomen. Dit ingroeimodel is onlangs geactualiseerd op basis van de prioriteiten die nu al plaats hebben gevonden. De nadere uitwerking van het overige deel van het ingroeimodel zal tijdens het implementatietraject om te komen tot een robuuste RUD in 2025 plaatsvinden. Hierbij bestaat de mogelijkheid dat de prioriteiten die destijds zijn gesteld anders komen te liggen en tot een nieuwe prioritering zullen leiden. Dit heeft geen gevolgen voor de totale uitkomst van en benodigde middelen voor het ingroeimodel, maar kan wel effect hebben op de bijdrage per deelnemer. De reden hiervan is dat de mogelijke verschuivingen in prioritering ook een verschuiving op de verdeling over de directe kosten, generieke kosten en overhead tot gevolg kunnen hebben en daarmee, doordat er sprake is van verschillende verdeelsleutels, op de verdeling over de deelnemers. En dus op de uiteindelijke deelnemersbijdrage per deelnemer, maar dus niet op de totale deelnemersbijdrage.
- De gevolgen van invoering Omgevingswet (bijvoorbeeld aanpassing kentallen);
- De herijking van de financieringssystematiek;
- Een mogelijke herwaardering van een of meerdere functies, als gevolg van collectief ingediende bezwaren tegen de huidige functiewaardering in relatie tot de waardering bij andere omgevingsdiensten.

Ontwerpbegroting 2026: Financiën

Personele lasten

In 2026 zijn de personele lasten t.o.v. het voorgaande jaar flink gestegen doordat het niet toegekende deel van de jaarschijf 2025 (maximering in de eerste begrotingswijziging 2025) en de jaarschijf 2026 uit het ingroeimodel is opgenomen in de ontwerpbegroting 2026. Deze jaarschijf bestaat voor het overgrote deel uit een toename van het aantal Fte's en daarmee dus uit personele lasten.

Deelnemersbijdrage

Voor het berekenen van de bijdrage 2026 van de deelnemers is uitgegaan van:

- Het inrichtingenbestand (peildatum 1-4-2024), en
- De kentallen uit het rapport P*Q zoals deze zijn vastgesteld door het algemeen bestuur op 20 maart 2017 en de aanpassing van de kentallen aan de hand van de evaluatie P*Q (AB besluit op 30 november 2020), en
- De VZG-norm voor inflatie en bezuiniging:
Per brief d.d. 14 november 2024 heeft de VZG bekend gemaakt de indexatierichtlijn voor 2026 vast te stellen op 0,0%, bestaande uit 0,0% voor de loongevoelige component en 0,0% voor de prijsgevoelige component. Daarnaast heeft de VZG in dezelfde brief aangegeven dat er sprake is van een bezuinigingsrichtlijn van -/- 2,2%.

Omdat de verhouding tussen de loongevoelige en prijsgevoelige kosten bij de RUD afwijken van de door de VZG gehanteerde verhouding van 2/3 : 1/3 wijkt per saldo de toegepaste index (3/4 : 1/4) af van de samengestelde VZG-index.

Aangezien er binnen de RUD sprake is van het traject van Robuust worden waarbij voldaan moet worden aan 6 KPI's is er sprake van een aparte situatie. De KPI met betrekking tot de omvang van het regionaal werkprogramma (basis- en milieu gerelateerde plustaken) gaat uit van een ondergrens die gekoppeld is aan het prijspeil van het betreffende begrotingsjaar. Om die reden is er voor gekozen om, in afwijking van de VZG-richtlijn 2026, toch indexering toe te passen. Deze indexering is gebaseerd op de jaarschijf 2026 voor "prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers" en "prijs overheidsconsumptie, netto materieel" uit de septembercirculaire 2024, zie hieronder:

Tabel 4.2.2 Prijsindexen CPB* MEV 2025 en CEP 2024**

mutaties per jaar in %	2024	2025	2026	2027	2028	2029***
Prijs bruto binnenlands product (pbbp)	4,0	2,7	2,6	2,6	2,5	2,5
Prijs nationale bestedingen (pnb)	3,3	2,6	2,6	2,6	2,5	2,5
Nationale consumentenprijsindex (cpi)	2,9	3,4	2,4	2,3	2,3	2,3
Loonvoet sector overheid	6,4	4,7	3,8	4,8	4,0	4,0
Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	5,6	4,8	3,4	4,3	3,9	3,9
Prijs bruto overheidsinvesteringen (iboi)	3,0	2,3	2,2	2,1	2,1	2,1
Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc)	2,9	2,7	2,2	2,2	2,2	2,2

* toelichting/ verduidelijking bij de kerngegevens is te vinden op: <https://www.cpb.nl/artikel/toelichting-bij-kerngevenstabel>

** 2025 is op basis van de MEV 2025, 2024 en 2026 - 2028 is op basis van de CEP 2024

*** cijfers 2028 zijn doorgetrokken naar 2029

In de ontwerpbegroting 2026 is de indexering als volgt verwerkt:

	Loongevoelige kosten	Prijsgevoelige kosten	Samengestelde index
Voorlopige VZG-richtlijn 2026	0,0% x 2/3	0,0% x 1/3	0,0%
RUD-ontwerpbegroting 2026	3,4% x 3/4	2,2% x 1/4	3,1%

Daarnaast is in de voorlopige VZG-richtlijn 2026 een voorlopige “VZG-bezuinigingsrichtlijn” voor 2026 opgenomen van -/- 2,2%. Aangezien er binnen de RUD sprake is van het traject van Robuust worden.

Aangezien er binnen de RUD sprake is van het traject van Robuust worden waarbij voldaan moet worden aan 6 KPI's is er sprake van een aparte situatie. De KPI met betrekking tot de omvang van het regionaal werkprogramma (basis- en milieu gerelateerde plustaken) geeft aanleiding om voor 2026 geen bezuiniging door te voeren in het streven om een robuuste RUD te realiseren.

In de ontwerpbegroting 2026 is de bezuinigingsrichtlijn als volgt verwerkt:

	Samengestelde index
Voorlopige VZG-bezuinigingsrichtlijn 2026	-/- 2,2%
RUD-ontwerpbegroting 2026	0,0%

De begrote deelnemersbijdrage voor 2026 bedraagt € 22,8 miljoen. Dit is ten opzichte van de begroting 2025 na eerste wijziging een stijging van € 5,5 miljoen. Deze stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door:

Omschrijving	Bedrag (x € 1000)
Deelnemersbijdrage 2025 na 1e wijziging	17.270
Hogere kosten dienstverlening structureel	1.840
Hogere kosten dienstverlening incidenteel	590
Ingroeimodel robuuste RUD - inhaalslag jaarschijf 2025 en jaarschijf 2026	1.900
Structureel i.p.v. incidenteel dekken basistaak Energie	475
Actualisatie bedrijvenbestand per 01-04-2024	50
Inflatiecorrectie	690
Deelnemersbijdrage 2026	22.815

Begrote bijdrage per deelnemer over 2026 en meerjarig (in €)

Deelnemer	2025 Na 1e wijziging	2026	2027	2028	2029
Borsele	932.315	1.313.400	1.340.800	1.375.500	1.410.100
Goes	984.572	1.374.400	1.403.100	1.439.400	1.475.600
Hulst	916.283	1.288.300	1.315.200	1.349.200	1.383.100
Kapelle	435.929	641.300	654.700	671.600	688.500
Middelburg	384.773	723.100	738.200	757.300	776.300
Noord-Beveland	468.238	671.100	685.100	702.800	720.500
Reimerswaal	804.914	1.136.000	1.159.700	1.189.700	1.219.600
Schouwen-Duiveland	1.121.152	1.595.000	1.628.300	1.670.400	1.712.400
Sluis	1.195.439	1.615.000	1.648.700	1.691.400	1.733.900
Terneuzen	1.591.960	2.221.700	2.268.100	2.326.800	2.385.300
Tholen	579.117	946.500	966.300	991.300	1.016.200
Veere	371.555	672.700	686.700	704.500	722.200
Vlissingen	622.441	995.400	1.016.200	1.042.500	1.068.700
Waterschap Scheldestromen	0	0	0	0	0
Provincie Zeeland	6.862.314	7.621.100	7.780.100	7.981.500	8.182.200
TOTAAL	17.271.000	22.815.000	23.291.200	23.893.900	24.494.600

Begeleidingscommissie

De ontwerpbegroting 2026 is op 27 maart 2025 besproken met de begeleidingscommissie. De begeleidingscommissie adviseert positief over het voorstel “ontwerpbegroting 2026 RUD Zeeland” Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar het advies van de begeleidingscommissie, inclusief de reactie van de RUD.

4. Uitvoering en communicatie

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

Datum	Omschrijving
27 maart	Begeleidingscommissie
14 april	Dagelijks bestuur
Voor 30 april	Verzending concept voor zienswijze
25 juli	Sluitingsdatum indiening zienswijzen
18 augustus	Behandeling in het dagelijks bestuur: instemmen met ontwerpbegroting met inachtneming van daarop ingediende zienswijzen
28 augustus	Behandeling in het Deelnemersoverleg
8 september	Behandeling in algemeen bestuur: vaststellen ontwerpbegroting
15 september	Uiterlijke verzenddatum aan ministerie van binnenlandse zaken

b. Communicatie

n.v.t.

c. Interne communicatie (deze tekst wordt opgenomen in de terugkoppeling naar de collega's).

n.v.t.

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

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

De ontwerpbegroting 2026 is noodzakelijk om de benodigde middelen ter beschikking te stellen voor de uitvoering van de werkzaamheden van de RUD in 2026.

b. Organisatorisch (wat betekent dit voor de organisatie)

n.v.t.

c. Juridisch

n.v.t.

d. Financiën

Zie ontwerpbegroting 2026.

e. Indicatie urenbesteding

n.v.t.

f. Overige consequenties

n.v.t.

g. Bijlagen:

- Ontwerpbegroting 2026;
- Advies begeleidingscommissie incl. reactie RUD.