

Kaderbrief BAR

begroting 2016

2 februari 2015

BAR-organisatie

Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk

Inhoudsopgave

Omschrijving	Blz.
0. Inhoudsopgave	2
1. Inleiding en samenvatting	3
2. Ontwikkeling personele kosten en overige kosten bedrijfsvoering	3
3. Risicomanagement en weerstandsvermogen, verrekeningssystematiek	5
4. Te realiseren taakstellingen	6
5. Nieuwe taken en wetswijzigingen	7
6. Investerings	7
7. Kaders financieel toezicht vanuit de Provincie	7

1. Inleiding en samenvatting

Inleiding

In deze kaderbrief zijn de belangrijkste uitgangspunten voor de (meerjaren)begroting 2016 voor de BAR-organisatie opgenomen.

Deze kaderbrief gaat over de GR BAR-organisatie. Zij gaat niet over de programmabegrotingen van de 3 gemeenten. De GR BAR-organisatie is een uitvoeringsorganisatie. Dat tekent het karakter van deze kaderbrief: ze brengt de beleidsmatige en financiële ontwikkelingen van bedrijfsvoeringsonderwerpen in beeld. Deze worden in dit document verder toegelicht. Hieronder volgt een samenvatting van de kaders.

Samenvatting kaders

Samenvattend worden in deze Kaderbrief de volgende kaders voorgelegd:

- **Ontwikkeling personele kosten** - de CAO volgen zodra bekend;
- **Extra kosten functiewaardering en dienstreizen** – opvangen binnen totale budget bedrijfsvoering;
- **Ontwikkeling overige kosten bedrijfsvoering** – geen indexatie 2016;
- **Niveau van begroten** – op niveau gehele bedrijfsvoering gaan leggen en hiervoor de Financiële verordening aanpassen;
- **Risico's** van de BAR-organisatie opnemen in de individuele risicoprofielen van de gemeenten;
- **Toevoegingen aan de egalisatiereserve** - alleen doen met instemming van de raden;
- **Verrekenen** – bij de jaarrekeningen: standaardpakket volgens een verdeelsleutel naar rato van ingebracht budget en maatwerkpakket wordt separaat aan de betreffende gemeente in rekening gebracht. Bij aanvullende diensten: BAR-organisatie bespreekt dit vooraf met het desbetreffende college;
- **Taakstelling** - voor het jaar 2016 bedraagt deze € 3.334.000,- verder olopende tot € 5.000.000,- structureel vanaf 2017;
- **Nieuwe taken** - de BAR-organisatie wordt hiervoor financieel gecompenseerd;
- **Investeringsplan bedrijfsvoering** - vervangingsinvesteringen en investeringen voortvloeiende uit nieuwe taken meerjarig inzichtelijk maken in een meerjarig investeringsplan bedrijfsmiddelen;
- **Financieel toezicht door Provincie** - voor de BAR-organisatie geldt dat de begroting eind 2017 structureel in evenwicht is.

2. Ontwikkeling personele kosten en overige kosten bedrijfsvoering

Concernperspectief

Voor de BAR-organisatie is een concernperspectief vastgesteld. Naast een missie en visie bevat het 5 concrete succesfactoren:

1. Hoogwaardige dienstverlening
2. Innovatieve organisatie;
3. Externe oriëntatie;
4. Efficiënte bedrijfsvoering;
5. Financiën op orde.

In het concernperspectief worden deze factoren uitgewerkt voor de verschillende aspecten van bedrijfsvoering, zoals de visie en strategie van de organisatie maar ook voor de manier waarop wij omgaan met ons grootste "kapitaal": onze medewerkers. Afwegingen, die worden gemaakt over de inzet van de diverse bedrijfsvoeringsbudgetten, zoals personeelskosten, ICT- en opleidingsbudgetten, worden systematisch tegen de achtergrond van hun bijdrage aan deze succesfactoren gemaakt.

De BAR-organisatie heeft tijd nodig om zich, na haar oprichting per 1 januari 2014, enigszins te zetten. Dat is niet hetzelfde als stabiliseren of "stollen". In een samenleving die voortdurend verandert, verandert de gemeentelijke organisatie mee. We spreken liever over een sterke en elastische organisatie. Na een transitieperiode van 1 tot 1,5 jaar vanaf de start van de BAR-organisatie gaan we nu gericht inzetten op doorontwikkeling van onze kwaliteiten. De factor hoogwaardige dienstverlening zien we hierbij als een absolute kernkwaliteit, waaraan de andere genoemde succesfactoren dienen bij te dragen. We voelen de energie van onze medewerkers en die bij ons zelf om hiermee verder aan de slag te gaan.

Personele kosten

Uitgangspunt voor de raming van de personeelskosten is de op dit moment geldende CAO. Kosten voortvloeiende uit CAO-ontwikkeling worden doorbelast aan de deelnemende gemeenten.

Ten aanzien van de personele kosten zien we een aantal ontwikkelingen:

- uitwerking nieuw CAO gemeenten

Met ingang van 11 september 2014 is er een nieuwe CAO gemeenten. De looptijd is drie jaar, van 1 januari 2013 tot 1 januari 2016. Het bevat zowel een aantal eenmalige en structurele financiële maatregelen, die zijn echter al in 2013, 2014 en 2015 ingegaan. Nieuw voor 2016, is het nieuwe beloningshoofdstuk dat op 1 januari ingaat (CAR-UWO hoofdstuk 3). De doelen van het nieuwe beloningshoofdstuk zijn vereenvoudiging, harmonisering en modernisering. Bij de invoering van de nieuwe beloningsregeling geldt overgangsrecht voor personeel dat op 31 december 2015 in dienst is en er door de invoering mogelijk financieel op achteruit gaat. De invoering van gelijke arbeidsvoorwaarden binnen de sector gemeenten verloopt naar verwachting budgettair neutraal. Als uit nieuwe CAO-onderhandelingen voor het jaar 2016 (het CAO loopt namelijk tot 1-1-2016) een loonstijging komt, dan worden de effecten daarvan op de hoogte van de gemeentelijke bijdragen op dat moment separaat aan u voorgelegd.

- Individueel keuzebudget

Ook nieuw in 2016 is een individueel keuzebudget (IKB) voor medewerkers. Dit betekent met ingang van 1 januari 2016 een bundeling van een aantal arbeidsvoorwaarden in één budget voor elke medewerker. Dit is voor elke gemeente hetzelfde. De medewerker kan die aan verschillende doelen uitgeven. In deze cao is afgesproken om vier bronnen in het IKB op te nemen: de eindejaarsuitkering, de vakantietoelage, de werkgeversbijdrage levensloop en het bovenwettelijke deel van het vakantieverlof in de CAR-UWO (14,4 uur). Dit levert een substantieel percentage van het salaris op dat de medewerker kan besteden aan doelen naar keuze. De werknemer krijgt bestedingskeuzes zoals het kopen van verlof, uitbetaling, (de)reservering, inkoop extra pensioen of (onbelaste) opleiding/training. Gemeenten kunnen besluiten dat naast het IKB ook andere arbeidsvoorwaarden als bron of besteding worden ingezet. Dit maakt vooralsnog geen onderdeel uit van deze kaderbrief. Voor sommige medewerkers in onze sector gelden afwijkende regels ten aanzien van bijvoorbeeld levensloop. Het IKB budget kan voor hen dus een andere hoogte hebben. Het IKB betekent een systeem waarbij medewerkers zelf bepalen op welke momenten zij hun gerealiseerde vakantiegeld en vergelijkbare vergoedingen krijgen uitgekeerd in een kalenderjaar. Deze uitkering moet altijd tijdens het kalenderjaar plaatsvinden. Dit heeft gevolgen voor de zeven maanden vakantiegeld die er per 1 januari 2016 nog staan en normaal gesproken uitbetaald worden in mei 2016. In de jaarrekening 2015 zullen deze 7 maanden vakantiegeld-opbouw worden verantwoord. De invoering van het IKB is verder in principe budgetneutrale wijziging voor 2016.

- Extra kosten functiewaardering en dienstreizen

Doordat we ambtelijk samen zijn gaan werken moesten we de functiewaardering harmoniseren. Hiervoor hebben we het nieuwe functiewaarderingssysteem HR21 van de VNG ingevoerd en vormt nu een gemeenschappelijke meetlat voor functiebeschrijvingen en –waarderingen. Dit zorgt er wel voor dat salarissen moesten worden aangepast zowel naar boven als naar beneden. Wegens de afgesproken salarisschaalgarantie hebben we daardoor een aantal jaren te maken met hogere loonkosten.

Daarnaast is het onderlinge verkeer tussen de gemeentehuizen toegenomen en heeft dit een effect op het budget voor dienstreizen.

Beide aspecten zullen we qua kostenontwikkeling scherp in de gaten houden. Wij zien het als een kaderstellende opgave om de extra financiële gevolgen binnen het beschikbare bedrijfsvoeringsbudget te gaan opvangen.

Overige kosten bedrijfsvoering

Prijsstijgingen

Prijsstijgingen betreffende de overige kosten worden normaliter gebaseerd op de prognose van het CPB (Centraal Economisch Plan maart 2015), prijzen overheidsconsumptie. Elk jaar wordt afgewogen of een prijsstijging op de afzonderlijke budgetten noodzakelijk en/of wenselijk is. Op dit moment hebben we te maken met een laag inflatiepercentage van rond de 1%.

Voor het jaar 2016 en verder wordt wederom geen indexatie (lees: prijscorrectie 2016 t.o.v. 2015) toegepast. Wij continueren de ingezette lijn waarbij de prijscompensatie wordt ingezet als gedeeltelijke dekking van de taakstelling.

Voor de (meerjaren)begroting BAR-organisatie worden constante prijzen gehanteerd.

Niveau van begroten

De bedrijfsvoeringsbegroting van de BAR-organisatie werd in 2014 inzichtelijk gemaakt op domeinniveau. De gemeentelijke bijdragen zijn echter niet op domeinniveau gelabeld maar betreffen de gehele bedrijfsvoering. Ook de invulling van de taakstelling wordt concernbreed opgepakt. Voorgesteld wordt de organisatie de ruimte te bieden tussen de diverse domeinen administratief te kunnen schuiven met budgetten, onder voorwaarde dat de gemeentelijke bijdrage en het niveau van de dienstverlening ongewijzigd blijft.

Om het bovenstaande ook formeel af te hechten is het noodzakelijk de financiële regeling van de BAR-organisatie aan te passen. Hiervoor volgt een afzonderlijk voorstel.

3. Risicomanagement en weerstandsvermogen, verrekeningsystematiek

Risico's

Ook voor een gemeenschappelijke regeling is het belangrijk om de risico's die er zijn goed in beeld te hebben.

- *Personeel* - de risico's verbonden aan de gemeenschappelijke regeling zijn voornamelijk personeel gerelateerd.
- *BTW-vrijstelling* – De door de thans door de Belastingdienst gehanteerde uitleg van de zogenaamde koepelvrijstelling worden deelnemende gemeenten van samenwerkingsverbanden geconfronteerd met BTW op personeelskosten die deels niet is te verrekenen zoals dat voorheen in de afzonderlijke gemeenten wel mogelijk was. Dit punt leidt landelijk tot grote problemen. Veel gemeenten hebben bij de uitwerking van hun samenwerkingsvormen hier last van. Naar het oordeel van de VNG zijn extra BTW-kosten ongewenst. Gelet op de druk op gemeenten om juist te gaan samenwerken, vooral bij de taken die nu worden gedecentraliseerd, vraagt de VNG een snelle oplossing voor dit probleem bij het ministerie van Financiën. Dit punt blijft echter complex waarbij er een spanningsveld is met Europese regelgeving. Deze autonome ontwikkeling kan financieel van invloed zijn op de BAR-organisatie. Het risico bestaat dat niet alle BTW teruggevorderd kan worden zoals voorheen in de gemeenten wel mogelijk was. Op dit moment is nog overleg gaande met de Belastingdienst over de toegestane mate van BTW-verrekening.

De risico's van de BAR-organisatie worden opgenomen in de individuele risicoprofielen van de programmabegrotingen van de afzonderlijke gemeenten. Inmiddels is er één systeem voor risicomangement operationeel.

Weerstandsvermogen

Om risico's op te kunnen vangen kan er een weerstandsvermogen worden opgebouwd, of kan er de keuze worden gemaakt om afspraken te maken als er zich tekorten voordoen. Voor de BAR-organisatie geldt dat de gemeenschappelijke regeling niet zelf beschikt over een weerstandsvermogen, gekoppeld aan de risico's. Conform artikel 22 van de GR is het algemeen bestuur gemachtigd om een voorziening om fluctuaties in de kosten voor de bedrijfsvoering te treffen tot maximaal 10% van de kosten van bedrijfsvoering van de GR. Deze te treffen voorziening is een egalisatiereserve, die gevuld wordt met eventuele overschotten uit de jaarrekening. Toevoegingen aan de egalisatiereserve zijn op dit moment nog niet voorgesteld, mocht blijken dat uit de jaarrekening 2014 of 2015 andere voorstellen volgen dan zal conform de toezegging aan de raden bij de behandeling van de GR, dit alleen gebeuren met instemming van de raden.

Verrekeningssystematiek

In de Notitie Verrekenen in de BAR-samenwerking zijn afspraken gemaakt over de wijze van verrekenen tussen de drie gemeenten. De verrekeningssystematiek moet ervoor zorgen dat de gemeenschappelijke regeling niet ongelimiteerd kan worden gevraagd aanvullende diensten te verlenen, zonder dat daar financiële consequenties aan verbonden zijn. Immers, als een willekeurige gemeente zonder meerkosten aanvullende diensten kan vragen aan de gemeenschappelijke regeling dan kan dit leiden tot een ongewenste onevenredigheid in de uitbreiding van de diensten voor de ene gemeente, terwijl de kosten over de deelnemende gemeenten worden gespreid. Om dit te voorkomen wordt onderscheid gemaakt in het standaardpakket en maatwerk. Het uitgangspunt is dat zoveel mogelijk in het standaardpakket komt. In de begroting worden de huidige afspraken over standaard en maatwerk gecontinueerd.

Het standaardpakket wordt vervolgens volgens een verdeelsleutel naar rato van ingebracht budget verrekend en de maatwerkpakketten worden separaat aan de betreffende gemeente in rekening gebracht. Dit zal gebeuren bij de jaarrekening. Inmiddels zijn nadere afspraken hierover gemaakt waarbij nog nadrukkelijker is afgesproken dat indien een willekeurige gemeente aanvullende diensten vraagt aan de BAR-organisatie dit vooraf met het desbetreffende college wordt besproken. Daarbij leert de praktijk dat niet altijd op voorhand de totale benodigde capaciteit voor 100% in te schatten is. Zoals afgesproken wordt het standaardpakket volgens een verdeelsleutel naar rato van ingebracht budget verrekend en de maatwerkpakketten worden separaat aan de betreffende gemeente in rekening gebracht. Door middel van de tussenrapportages en de jaarrekening van de BAR-organisatie informeren wij over de urenverantwoording waarbij we streven de raden vroegtijdig te informeren bij meerwerk.

Bovenstaand verrekeningssystematiek wordt in 2016 als kader gecontinueerd.

4. Te realiseren taakstellingen

De in te vullen taakstelling voor het jaar 2016 bedraagt € 3.334.000,- verder oplopende tot € 5.000.000,- structureel vanaf 2017.

Met de invulling van de taakstelling wordt rekening gehouden in de begroting 2016-2019.

5. Nieuwe taken en wetwijzigingen

Het algemene uitgangspunt bij nieuwe taken is dat de BAR-organisatie hiervoor gecompenseerd wordt. Immers de begroting van de BAR-organisatie is gebaseerd op beschikbare budgetten van de deelnemende gemeenten gekoppeld aan de bestaande taken op het moment van vorming van de GR. De begroting 2016 van de BAR-organisatie wordt opgesteld rekening houdende met de nu bekende nieuwe taken.

Te noemen zijn een aantal belangrijke ontwikkelingen:

3D's

Om uitvoering te kunnen geven aan de nieuwe decentralisatietaken worden bedrijfsvoeringskosten gemaakt inzake sturing/regie op de zorginkoop (accounthouders/inkoop), de facilitering van de wijkteams, maar ook zaken als klachten- en bezwaarbehandeling en ICT/informatiemanagementkosten. Onder voorbehoud van de raadsbehandeling in Albrandswaard (eerste kwartaal 2015) is het financiële kader, waarbinnen de BAR-organisatie de uitvoering van de nieuwe taken aangaande de 3 decentralisaties dient te bekostigen, voor 2015 en 2016 bekend. De bijdragen van de gemeente Barendrecht en Ridderkerk zijn in januari 2015 door de gemeenteraden vastgesteld in begrotingswijzigingen.

Vennootschapsbelasting (Vpb)

Op Prinsjesdag 2014 is het wetsvoorstel modernisering vennootschaps-belastingplicht overheidsondernemingen gepubliceerd en op 18 december is het aangenomen door de Tweede Kamer. De wet moet nu behandeld worden in de Eerste Kamer. Het voorbereidend onderzoek vindt plaats in februari 2015. De planning is dat met ingang van 1 januari 2016 gemeenten verplicht zijn vennootschapsbelasting te betalen over de winst die zij met hun ondernemersactiviteiten maken.

Voor 2016 geldt de verwachting dat de invoering van de vennootschapsbelasting leidt tot een extra kosten en een extra administratieve last. De hoogte hiervan is op dit moment nog niet in te schatten.

6. Investerings

De activa van de BAR-organisatie betreft alleen de bedrijfsmiddelen.

Bij de begroting 2016-2019 worden de benodigde vervangingsinvesteringen en investeringen voortvloeiende uit nieuwe taken meerjarig inzichtelijk gemaakt in een meerjarig investeringsplan bedrijfsmiddelen.

De meerjarige dekking van de bedrijfsmiddeleninvesteringen zal in principe plaats vinden binnen de vrijval van bestaande kapitaallasten. Hierbij moeten we wel constateren dat bij de recente aanschaf van investeringen ten laste van incidentele middelen (b.v. kantoorinrichting en meubilair t.l.v. reserves) en investeringen als gevolg van nieuwe taken structureel onvoldoende financiële middelen binnen de BAR-begroting aanwezig zullen zijn.

7. Kaders financieel toezicht vanuit de Provincie

Een gemeenschappelijke regeling valt net zoals een gemeente onder financieel toezicht van de provincie. Repressief toezicht (achteraf) is standaard, preventief toezicht (vooraf) is uitzondering. Een voorwaarde om onder repressief toezicht te vallen is een tijdige inzending van de begroting voor het komende jaar (voor de GR BAR-organisatie is dit 1 augustus voorafgaande aan het jaar op basis van de nieuwe Wet Gemeenschappelijke regelingen). Verder beoordeelt de Provincie of de begroting meerjarig structureel sluitend is, met andere woorden of de baten en lasten met elkaar in evenwicht zijn.