

# VERREKENREGELS SAMENWERKING BEEMSTER – PURMEREND

12 NOVEMBER 2013



## Inleiding

De gemeenten Beemster en Purmerend hebben gekozen voor een samenwerkingsverband waarbij de ambtelijke ondersteuning, goeddeels, wordt verzorgd door de ambtelijke organisatie van Purmerend.

In Beemster blijft er een kleine ambtelijke organisatie voor de directe ondersteuning van het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad. Deze organisatie bestaat naast de gemeentesecretaris en de griffier, uit beleidsregisseurs, een controller, een communicatieadviseur, een beleidsmedewerker werelderfgoedzaken en medewerkers voor kabinetszaken en het bestuurssecretariaat

Het leeuwendeel van de ambtelijke organisatie van Beemster treedt per 1 januari 2014 in dienst van de gemeente Purmerend.

Over de taken, de beschikbare personele en materiële middelen zijn afspraken gemaakt <sup>1</sup>. In deze notitie wordt aandacht besteed aan verrekeningen die kunnen en moeten plaatsvinden ten opzichte van de startsituatie. Deze notitie maakt als bijlage deel uit van de samenwerkingsovereenkomst tussen Beemster en Purmerend, net zoals de documenten Besturingsfilosofie samenwerking Beemster- Purmerend en de Planning & Control cyclus gemeente Beemster.

Naar de aard van de samenwerking is er sprake van een continue ontwikkeling. Vanuit dat perspectief worden deze (verreken)regels gezien als “levende regels”. In de loop van de tijd kan tot verandering hiervan worden besloten op basis van de ervaringen. Over die ervaringen rapporteren de gemeentesecretarissen jaarlijks aan de colleges van burgemeester en wethouders van Beemster en Purmerend en doen daarbij eventueel voorstellen voor een bijstelling van de regels. Vanuit dit perspectief zal ook een zogenaamde “nacalculatie” worden georganiseerd. “Hoe kijken we terug naar dat wat is afgesproken in relatie tot het resultaat, de feiten”. Uiterlijk in het eerste kwartaal van 2014 zullen de gemeentesecretarissen een procesvoorstel vaststellen waarin deze “nacalculatie” is georganiseerd.

Na het derde jaar vindt een al omvattende evaluatie plaats en komt er indien noodzakelijk een bijstelling van de afspraken.

## Opbouw van het vervolg van deze notitie

1. Globale beschrijving van de casus waarop de verrekenregels worden toegepast.
2. Toe te passen verrekenregels en toelichting daarop.
3. Enkele voorbeelden.

---

<sup>1</sup> Op 20 augustus 2013 hebben burgemeester en wethouders van Beemster en de directie van Purmerend de takenlijst ten behoeve van de overdracht van het werk (en de bijbehorende materiële budgetten) naar Purmerend en het hiervoor opgestelde formatieoverzicht (definitief) vastgesteld. Dit besluit is genomen nadat de ondernemingsraden van Purmerend en Beemster hierover positief hadden geadviseerd.

Gekozen is voor een beschrijving van situaties waaruit een verrekening kan voortvloeien om voor de betrokkenen vooraf zoveel mogelijk "als-dan-situaties" door te nemen teneinde latere discussies en interpretatieverschillen te voorkomen. Omdat verrekenregels in de praktijk nog wel eens van een verschillende betekenis worden voorzien wordt in deze notitie stil gestaan bij:

- onderlinge facturering voor de samenwerking en voorschotten;
- budgetbeheer;
- indexering;
- afwijkende inschalingen van geplaatst personeel;
- meer- en minderwerk;
- bijstelling van de taakopdracht door Beemster.

# 1. Globale beschrijving toepassing verrekenregels

Voor de ambtelijke ondersteuning zijn de taken en benodigde personele formatie in beeld gebracht. Dit is gedaan door de werkgroep Taken en bekrachtigd door het college van Beemster en de directie van Purmerend.

In het formatieplan is vastgesteld dat 46,78 fte ambtelijke capaciteit per 1 januari 2014 nodig is voor de uitvoering van de aan Purmerend opgedragen taken (dit is inclusief de eerder overgedragen formatie Wmo/sociale zaken/veiligheid, 3,23 fte). Uit de besluitvorming over de begroting Beemster 2014 kan eventueel nog een wijzigingsvoorstel voortvloeien.

Bij deze formatie is tevens aangegeven welke middelen nodig zijn voor:

- huisvesting;
- kantoorautomatisering;
- facilitaire zaken;
- management;
- personeelsgebonden budgetten.

De formatie is uitgedrukt in fte's en schalen conform de CAR-UWO, voor de bijbehorende organisatiebudgetten zijn tarieven vastgelegd die gelden per fte.

In totaal is met de opdracht een bedrag gemoeid van circa € 3,5 miljoen in 2014.

Voor dit deel van de kosten wordt jaarlijks een factuur verzonden aan Beemster.

Naast de ambtelijke capaciteit wordt aan Purmerend ook het budgetbeheer opgedragen van alle budgetten van de begroting van Beemster met uitzondering van de budgetten die zijn opgenomen voor het bestuur van Beemster en voor de taken die in Beemster achterblijven.

Purmerend verzorgt de financiële administratie voor Beemster. Binnen de administratie zijn budgethouders aangewezen. De griffier van Beemster is budgethouder voor budgetten die de gemeenteraad aldaar betreffen. De gemeentesecretaris van Beemster is verantwoordelijk voor budgetten die horen bij de taken die in Beemster achterblijven. Ook is de gemeentesecretaris van Beemster budgethouder voor de lasten die Purmerend bij Beemster in rekening brengt. De gemeentesecretaris van Purmerend is hoofdbudgethouder voor de overige budgetten.

## **Voortgangsrapportage en accountantscontrole**

Conform de afspraken over de planning en control-cyclus maakt Purmerend voortgangsrapportages en stelt Purmerend de concept-jaarrekening op.

Bij de concept-jaarrekening wordt een verklaring van de accountant overlegd waaruit blijkt dat:

- a. Binnen Purmerend de administratie adequaat wordt gevoerd en de toerekening van de ambtelijke en overige kosten correct heeft plaatsgevonden. Hieruit moet blijken dat de door Purmerend uitgevoerde interne controles voldoende zijn voor de interne beheersing van processen en het afgesproken (financiële) beleid.
- b. De Sisa-verantwoording correct heeft plaatsgevonden en er geen bijzondere onzekerheden zijn.

De concept-jaarrekening met de verklaringen over de verantwoordingen van Purmerend zijn vervolgens het controle-object voor de accountant van Beemster.

## 2. Toe te passen verrekenregels

### 2.1. Onderlinge facturering voor de samenwerking en voorschotten

Omdat Purmerend voor een reeks van materiële budgetten budgethouder is, vindt hiervoor geen facturering plaats. Immers de verplichtingen en betalingen vinden rechtstreeks plaats in de administratie van Beemster.

Dit is niet het geval voor de kosten van de ambtelijke samenwerking. Hier is sprake van een opdrachtgever-opdrachtnemersituatie tussen Beemster en Purmerend.

Voor deze opdracht geldt dat Purmerend een gespecificeerde factuur overlegt. Uit de factuur blijkt:

- a. de omvang van de dienstverlening in fte's en de bijbehorende overhead;
- b. eventuele indexeringen als gevolg van bijstellingen in de CAR-UWO en werkgeverslasten;
- c. de verdeling van de inzet over de taken die zijn opgedragen op het niveau van voor gemeenten voorgeschreven IV3 codes<sup>2</sup>;
- d. de slotfactuur wordt jaarlijks overlegd vóór 1 februari na afloop van het betreffende boekjaar (uit deze factuur blijken eventuele meer- en minder kosten per taakveld);
- e. gedurende het jaar wordt maandelijks voor het eind van de maand een voorschotnota uitgebracht.

Tweemaal per jaar kan bijstelling van de voorschotnota plaatsvinden.

Bijstelling voor meer- of minderwerk (zie punt 4) is aan de orde als dit tussen beide gemeentesecretarissen schriftelijk is vastgelegd. De eerste bijstelling vindt plaats per juni en de tweede bijstelling per september. Indien de bijstelling een substantiële afwijking van de begroting betekent, wordt deze vooraf met een toelichting en begrotingswijziging voorgelegd aan de gemeenteraad.

### 2.2. Budgetbeheer

Ten behoeve van een ordentelijk budgetbeheer wordt een onderscheid gemaakt tussen de organisatiekosten en de overige uitgaven. Alle organisatiekosten die Purmerend in rekening brengt vallen onder het budgethouderschap van de gemeentesecretaris van Beemster. Dit houdt in dat het zonder toestemming niet is toegestaan om materiële budgetten om te zetten in extra organisatiekosten.

### 2.3. Indexering

Voor de opdracht aan Purmerend geldt dat jaarlijks indexering plaatsvindt.

- a. Ambtelijke kosten  
Voor het deel van de ambtelijke kosten is de index gelijk aan de ontwikkeling van de CAR-UWO en de werkgeverspremies;  
Deze index wordt toegepast op de formatie en de managementvergoeding.

---

<sup>2</sup> Iv3 staat voor informatie voor derden. Dit is een informatiesysteem en bepaalt hoe medeoverheden financiële informatie verstrekken. De afnemers van deze financiële informatie zijn de financiële toezichthouder, de Europese Unie, het ministerie van BZK en het CBS. In de Iv3 staan gegevens uit de begroting, de kwartaalcijfers en de jaarrekening. De informatie is onder meer bedoeld voor de verdeling van het gemeentefonds en het provinciefonds.

b. Overheadtarieven

De overheadtarieven worden in beginsel jaarlijks geïndexeerd met 1,5%. Als de inflatie hiervan beduidend afwijkt, kan een aanpassing worden voorgesteld.

Voor de aanpassing levert Purmerend een onderbouwing. In elk geval wordt na drie jaar de index geëvalueerd en opnieuw vastgesteld.

## **2.4. Meer- en minderwerk**

Onder meer- en minderwerk wordt verstaan wijzigingen in de personele capaciteit zoals die per 1 januari 2014 met elkaar is afgesproken voor de uitvoering van de aan Purmerend opgedragen taken. Daarbij rekening houdend met de afspraak, dat in deze capaciteit er "vrije ruimte" is voor onvoorzien werk. Met deze vrije ruimte wordt op een transparante manier omgegaan.

### Endogene en exogene ontwikkelingen

Bij meer- en minderwerk speelt altijd de vraag of dit wordt veroorzaakt door endogene of exogene ontwikkelingen.

Exogene ontwikkelingen vallen buiten de directe beïnvloedingsfeer en kunnen ontstaan door een wijziging in de wetgeving op rijksniveau of door een toename van cliëntaantallen, bijvoorbeeld de bijstand.

Bij endogene ontwikkelingen kan er sprake zijn van minder kosten door een efficiëntere taakuitvoering dan vooraf ingeschat, maar ook van meerkosten gerelateerd aan de wijze van organiseren. Op grond van de samenwerkingsovereenkomst komt het endogene deel "vanzelf" aan de orde bij de evaluatie na het derde jaar.

### Meer en minderwerk op basis van bestuurlijke besluitvorming

Gedurende het jaar kan meer- en minderwerk worden vastgesteld. Bij het meer- en minderwerk spelen twee invalshoeken.

Ten eerste verschuivingen tussen taakvelden zonder een wijziging van de omvang van de totale opdracht. Voor deze verschuivingen volstaat een bevestiging tussen de secretarissen. Ten tweede specifieke opdrachten voor extra inzet of minder inzet.

Voor deze categorie van afwijkingen geldt het volgende:

- a. Gelet op de langjarige verplichtingen die Purmerend aangaat kan niet éézijdig door Beemster besloten worden tot minderwerk. Voor minderwerk geldt een overgangstermijn (zie punt 5) waarbij Purmerend aangeeft of er sprake is van frictiekosten.
- b. Als meer- of minderwerk worden niet aangemerkt vertragingen in de oplevering van beleidsstukken en de vertragingen in realisatie van werken en diensten mits deze worden toegelicht en aannemelijk is dat Purmerend wel de kosten heeft gemaakt. Voorbeelden hiervan zijn privéomstandigheden of vertraging in bestuurlijke besluitvorming. Deze vorm van afwijkingen behoren tot de normale gang van zaken binnen het openbaar bestuur. Voor deze afwijkingen is vooraf ook geen rekening gehouden met opslagen voor risico's;
- c. Als minderwerk wordt wel aangemerkt een lagere inzet als gevolg van langdurige vacatureruimte waarvoor geen dienstverlening door derden door Purmerend kon worden ingekocht. Deze vorm van minderwerk wordt periodiek in het overleg tussen beide gemeentesecretarissen besproken.

## **2.5. Bijstelling van de taakopdracht door Beemster**

Bijstelling van de opdracht door Beemster wordt gezien als een normaal onderdeel van de samenwerking. Elke gemeente voert jaarlijks bijstellingen door naar aanleiding van de gewijzigde omstandigheden in de gemeente en/of wijzigingen in het budgettair kader.

Bij een voornemen tot bijstelling vindt overleg plaats tussen beide gemeentesecretarissen en worden de volgende spelregels gehanteerd:

1. De bijstelling bestaat uit concrete wijzigingen in de opdracht en vloeien voort uit de kaderstelling van de gemeenteraad van Beemster.
2. Indien bijstellingen van de opdracht personele consequenties tot gevolg hebben wordt de normale zorgvuldigheid richting personeel in acht genomen. In de basis betekent dit dat afbouw van de inzet een periode van twee jaar kan vergen (overgangstermijn). Eventuele frictiekosten komen hierbij voor rekening van Beemster.

## **2.6. Frictie- en transitiekosten**

Fricatiekosten zijn de kosten die na 1 januari 2014 zonder opbrengst blijven staan, ze komen voor rekening van Beemster.

Transitiekosten zijn investeringskosten die in aanvang van de samenwerking worden gemaakt. Deze kosten worden verdeeld tussen Beemster en Purmerend ("de kost gaat voor de baat uit") tenzij anders wordt besloten.

Een voorbeeld hiervan zijn integratiekosten: kosten die te maken hebben met het overzetten van de Beemster zaken naar Purmerend zoals noodzakelijke eenmalige investeringen om de ICT systemen voor beide gemeenten te laten werken (waarvoor de gemeenteraad van Beemster in 2013 een voorbereidingskrediet van € 400.000 beschikbaar heeft gesteld).

## **2.7. Afwijkende inschalingen van geplaatst personeel**

Bij de plaatsing van het personeel vanuit Beemster is er in een aantal gevallen sprake van een hogere persoonlijke inschaling dan de functieschaal. Deze afwijkingen zorgen voor meerkosten die gedurende een reeks van jaren zullen optreden. Ook zijn medewerkers in een aanloopschaal geplaatst, wat een tijdelijk financieel voordeel oplevert voor Purmerend. Daarnaast wordt formatie toegevoegd die niet door Beemster medewerkers wordt ingevuld, waardoor Purmerend mogelijkheden tot verschuiving in de Purmerendse formatie heeft.

Over het financieel effect van deze afwijkingen wordt separaat een afspraak vastgelegd tussen de gemeentesecretarissen van Beemster en van Purmerend.

### 3. Enkele voorbeelden

- a. Verminderde afname van reisdocumenten en rijbewijzen  
Voor de dienstverlening burgerzaken geldt dat enerzijds wordt gewerkt met een aanbodstructuur (openingstijden waarop de balie is bemenst) en anderzijds aangenomen is dat via het verstrekken van reisdocumenten en rijbewijzen een deel van de hiermee gemoeide kosten worden goedge maakt uit de opbrengst van leges. In de situatie dat het aantal aangevraagde documenten incidenteel aanmerkelijk achterblijft zal ook de vergoeding voor de ambtelijke inzet achterblijven. Dit veroorzaakt een incidenteel financieel nadeel.  
Deze situatie wordt niet aangemerkt als minderwerk.
  
- b. Gladheidbestrijding  
Bij een langdurige periode van weeromstandigheden waarbij gladheidbestrijdende maatregelen worden uitgevoerd is een grotere inzet nodig dan begroot. Dit leidt onvermijdelijk tot hogere kosten door inhuur en/of overwerk.  
Deze situatie wordt aangemerkt als meerwerk en wordt geaccepteerd mits toegelicht.
  
- c. Extra werkzaamheden als gevolg van een onjuist gevoerde administratie vanaf 2014  
Indien uit interne controles blijkt dat extra werkzaamheden moeten worden uitgevoerd omdat de administratie in eerste instantie niet correct is bijgehouden leidt dit tot een grotere inzet voor het betreffende proces.  
Deze situatie wordt niet aangemerkt als meerwerk, maar dient te worden ingepast binnen de reguliere taakopdracht.
  
- d. Besteding van materiële budgetten  
Materiële budgetten zijn beschikbaar voor de uitvoering van de taakopdrachten. Doordat het werk anders is georganiseerd tegen lagere kosten, kan een onderschrijding ontstaan. Dit is geen minderwerk maar een voordeel dat bij de jaarrekening tot uitdrukking komt en zal leiden tot een bijstelling van het budget in het daarop volgende begrotingsjaar.
  
- e. Ad hoc opdrachten die niet tot het opgedragen werk kunnen worden gerekend  
Met deze opdrachten dient een budget ter beschikking te worden gesteld. Een voorbeeld is tijdelijke vervanging in verband met (langdurige) ziekte van een medewerker in Beemster dienst.