

Begroting 2016

Door het college van de Noordelijke Rekenkamer vastgesteld op 8 juli 2015

29 september 2015

1. Inleiding

De Noordelijke Rekenkamer heeft van de wetgever de taak gekregen onafhankelijk onderzoek te doen naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het provinciebestuur gevoerde beleid. De Noordelijke Rekenkamer is een gemeenschappelijk orgaan dat de Provinciale Staten van Drenthe, Fryslân en Groningen in 2005 bij gemeenschappelijke regeling hebben ingesteld en in 2013 hebben herzien. De drie deelnemende provincies dragen elk voor een gelijk deel bij aan de uitgaven van de Rekenkamer. Zo stellen zij hun gemeenschappelijke Rekenkamer in staat haar wettelijke taak te vervullen. De primaire taak is het doen van relevant Rekenkameronderzoek.

De missie van de Noordelijke Rekenkamer is om *“met onderzoeksrapporten van kwalitatief hoogwaardig niveau het lerend vermogen bij de provincies te ondersteunen. Invalshoek voor onderzoek is de verbetering van het functioneren en presteren van de provincies.”*

In de loop van het kalenderjaar 2015 zal de Rekenkamer in nauwe samenspraak met de Statenleden die zijn benoemd in de Programmaraad een tweejaar lopend onderzoeksprogramma samenstellen voor de periode 2016-2017.

2. Begroting 2016

Bij het samenstellen van de begroting voor 2016 is voortgebouwd op beleidskeuzes die bij de opstelling van de begroting voor 2015 zijn gemaakt. Het streven is onveranderd gericht op het beheersen van de uitgaven en het verhogen van de interne doelmatigheid.

Bij het opstellen van de begroting voor 2016 is uitgegaan van de realisatiecijfers over 2014 (zie: jaarrekening 2014). Posten waarop de realisatie van 2014 belangrijk verschilde van de begroting voor 2014 zijn aanleiding geweest voor kritisch onderzoek. Dit heeft geleid tot een herschikking van enkele begrotingsposten.

Deze herschikking betreft vooral de personele en sociale lasten. Verreweg het grootste aandeel in de begroting van de Noordelijke Rekenkamer betreft de post ‘lonen en sociale lasten’ namelijk circa 600.000 euro van de totale begroting van circa 800.000 euro. De rekenkamer volgt wat betreft de loonsom het beleid van de centrumprovincie, de provincie Drenthe. Bij de vaststelling van de concept begroting 2015 is daarom uitgegaan van de nullijn en is om die reden de loonsom begroot op nagenoeg hetzelfde bedrag als in de begroting 2014.

2.1 bijzondere aandachtspunten bij begroting 2015 en de doorwerking daarvan naar begroting 2016

Kon deze bestendige gedragslijn in het verleden altijd zonder problemen worden toegepast, voor 2015 blijkt dit achteraf tot complicaties te leiden met een substantieel effect. Dit niet alleen voor de geldende begroting 2015 maar dit heeft ook doorwerking naar de voorliggende begroting 2016. Wat is het geval? Anders dan de begroting van de provincies wordt de begroting van de Rekenkamer in het voorjaar in concept vastgesteld en al in definitieve vorm voor 1 juli, teneinde te kunnen worden goedgekeurd door de Minister van BZK overeenkomstig het bepaalde in de Wet Gemeenschappelijke Regelingen.

In november daaropvolgend wordt door de gezamenlijke provincies in IPO-verband met de vakbonden een Cao-akkoord gesloten dat ingaat per 1 januari 2015. Het resultaat van dit Cao-akkoord is dat de loonsom in de reeds vastgestelde en goedgekeurde begroting 2015

in ieder geval structureel 2,7% hoger zou moeten zijn en wijzigt van 561.000 euro naar afgerond 576.000 euro.

De complicatie is dat de gevolgen van deze CAO-wijziging conform diezelfde CAO moeten worden doorgevoerd in het begrotingsjaar 2015 en nu logischerwijs financieel niet zijn gedekt omdat de begroting 2015 al eerder bij de Minister was ingediend en deze stijging toen niet was voorzien.

Een tweede complicatie doet zich eveneens als gevolg van genoemde CAO-wijziging voor met betrekking tot de betaling van de vakantietoeslag. Aan de provinciale ambtenaren – en dit geldt ook voor de medewerkers van de Rekenkamer – zal het opgebouwde recht op vakantietoeslag over de periode juni tot en met december 2015 nu alsnog in 2015 moeten worden uitbetaald terwijl deze maanden voorheen pas in mei 2016 betaalbaar zouden zijn. Dit is een eenmalige en dus incidentele loonsomstijging. Ingaande januari 2016 wordt de vakantietoeslag over heel 2016 ook in dat jaar uitbetaald en de daaropvolgende jaren lopen evenzeer in de pas. Deze incidentele loonsomstijging voor 2015 is groot 4,6% (zijnde 7/12 van 8% vakantietoeslag) hetgeen neerkomt op 25.800 euro (afgerond 26.000). Maar ook hiervoor geldt dat hiermee in de begroting 2015 geen rekening is gehouden. Dit heeft als gevolg dat voor het genoemde bedrag alsnog dekking moet worden gevonden.

In de CAO is tevens bepaald dat de ambtenaar/medewerker de keuze krijgt om zijn vakantietoeslag per maand te laten betalen dan wel als bedrag ineens te storten in het *Individueel Keuze Budget* (IKB). De medewerker krijgt bovendien het recht een deel van zijn bovenwettelijke vakantiedagen niet op te nemen maar te laten uitbetalen (storten in zijn IKB). Het hiermee gepaard gaande mogelijke financiële gevolg wordt door provincie en IPO gecalculeerd op een structurele loonsomverhoging van 1 procent. Indien alle medewerkers van de Rekenkamer van deze mogelijkheid werkelijk gebruik gaan maken zou het financiële effect hiervan neerkomen op circa 5.000 euro.

Het vorenstaande impliceert in ieder geval dat de loonsom in 2015 **structureel** toeneemt met 15.000 euro (en mogelijk met 20.000) en **incidenteel** met 26.000 euro ten opzichte van de vastgestelde begroting 2015. Hiervoor zal een oplossing moeten worden gevonden. Ofwel door middel van een suppletoire begroting 2015 ofwel door de betreffende bedragen 'mee te nemen' in de begroting voor 2016 en de drie provincies te verzoeken dit bedrag als voorschot in 2015 uit te betalen.

Het College van de Noordelijke Rekenkamer kiest voor de suppletoire begroting omdat dit de meest zuivere aanpak is. Het is duidelijk dat de structurele verhoging van de loonsom in ieder geval doorwerkt op de begroting 2016. Overeenkomstig de gegevens die wij hebben ontvangen van de provincie leidt dit dan tot een loonsom inclusief sociale lasten van 595.000 euro.

2.2 paragrafen bij de begroting 2016

Het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) schrijft voor dat de begroting van de betrokken overheid te onderscheiden programma's kent die samenhangen met de te onderscheiden maatschappelijke beleidsvelden waarop deze overheid zich richt. Verder schrijft het BBV voor dat de betreffende overheid in afzonderlijke paragrafen de

uitgangspunten beschrijft die op een aantal, door de regelgever genoemde, beheersaspecten in acht worden genomen.

De Noordelijke Rekenkamer is geen bestuursorgaan dat besluiten neemt met rechtsgevolg(en). De Rekenkamer doet onderzoek. De strekking van dit onderzoek neemt de vorm aan van een constatering (onderzoeksbevinding) dan wel een advies (aanbeveling). De Noordelijke Rekenkamer heeft één maatschappelijk doel: het vergroten van het inzicht in de inhoud, uitvoering en effecten van het door de drie Noordelijke provincies gevoerde bestuur. In een organisatie die op één doel gericht is, is het niet zinvol afzonderlijke uitgavenprogramma's te onderscheiden. De in 2016 uit te voeren onderzoeksprojecten worden benoemd in het tweejarige onderzoeksprogramma 2016-2017 dat in het jaar 2015 zal worden vastgesteld. Over de uitvoering van de in dat programma op te nemen onderzoeksprojecten wordt de Programmaraad waarin elke provincie door drie Statenleden wordt vertegenwoordigd, halfjaarlijks geïnformeerd.

De Noordelijke Rekenkamer heeft geen rechtspersoonlijkheid. Er kan geen onroerend goed worden aangekocht. Er worden geen kapitaalgoederen – anders dan ICT-apparaten - aangehouden zodat ook het formuleren van uitgangspunten bij het onderhoud van deze kapitaalgoederen weinig zin heeft. De Noordelijke Rekenkamer is een samenwerkingsorgaan van de drie Noordelijke provincies maar neemt zelf niet - bestuurlijk noch financieel - deel aan andere organisaties. Er is in de begroting van de NRK daarom geen paragraaf *Verbonden Partijen* opgenomen. Onderstaand komen achtereenvolgens de resterende paragrafen waarin het BBV voorziet, aan bod, te weten: weerstandsvermogen, financiering en bedrijfsvoering.

2.3 weerstandsvermogen

Mochten zich incidenten voordoen die een effect hebben op de financiële positie van de Noordelijke Rekenkamer (bijvoorbeeld langdurig ziekteverzuim, financiële aansprakelijkheden, onverwacht uitlopen van onderzoek, budgetkorting), kan daarin worden voorzien door een beroep te doen op de weerstandscapaciteit uit de reserve en het nog niet verplichte deel van de begroting (post onvoorzien). De bedrijfsvoering van de Noordelijke Rekenkamer kent beperkte risico's (bijvoorbeeld een weerbarstig onderwerp van onderzoek dat leidt tot uitloop van het onderzoeksproject) die het rechtvaardigen dat een beperkt eigen vermogen wordt aangehouden om daarmee noodzakelijke, maar niet begrote uitgaven te financieren. Het normatieve weerstandvermogen van de Noordelijke Rekenkamer is bij de vaststelling van de begroting 2012 vastgesteld op een algemene reserve van €42.565. Door extra uitgaven in het rekeningjaar 2014 met als gevolg een negatief bedrijfsresultaat, is de feitelijke reserve begin 2015 lager dan het genoemde streefniveau.

2.4 financiering

Sinds 2013 voert de Noordelijke Rekenkamer een deel van haar financiën uit in eigen beheer. De salarisbetaling en de daarmee samenhangende reiskostenvergoeding vallen onveranderd onder de administratie van de provincie Drenthe. Ten aanzien van het deel van de financiën dat de NRK in eigen beheer uitvoert, ligt de interne controle bij de provincie Drenthe. Sinds 1 januari 2014 storten de drie deelnemende provincies hun jaarlijkse bijdrage rechtstreeks op de rekening-courant van de Rekenkamer.

bijdrage van de provincies

Jaarlijks stellen de Staten van de drie Noordelijke provincies een gelijk bedrag beschikbaar ter dekking van de te maken kosten. Deze bijdrage is taakstellend. Mocht zich een overschot voordoen, dan doet de Rekenkamer een voorstel voor de bestemming van dit resultaat. In de regel wordt het resultaat volledig aan de drie deelnemers teruggestort.

2.5 bedrijfsvoering

Deze paragraaf gaat in op plannen met betrekking tot bedrijfsvoering. De verschillen tussen de begroting 2016 ten opzichte van de begroting 2015 worden toegelicht en worden in paragraaf 3.2 cijfermatig weergegeven.

organisatie en personeelsbeleid

De voor 2016 geraamde personeelsopbouw is als volgt:

College 0,4 fte

Bureau 5,8 fte

Totaal 6,2 fte

Het personeel van de Noordelijke Rekenkamer is formeel in dienst van de provincie Drenthe. De Noordelijke Rekenkamer volgt het arbeidsvoorwaardenbeleid van de provincie. Voor informatie over de ontwikkeling van de loonsommen en sociale lasten conformeert de Rekenkamer zich aan opgaven die de provincie Drenthe aan haar verstrekt.

woon- werkverkeer en reis- en verblijfkosten

Bij de vaststelling van de begroting 2015 is het budget voor reiskosten en voor woon-werkverkeer verhoogd. Voor 2016 wordt een beperkte verlaging mogelijk geacht.

vorming en opleiding

Voor de medewerkers van het bureau is conform het beleid van de provincie Drenthe een beperkt persoonlijk budget beschikbaar om te investeren in eigen vaardigheden en employability. Van dit budget wordt in het verslagjaar 2014 een groter gebruik gemaakt dan was geraamd.

werving en selectie

In de begroting voor 2016 is een post opgenomen voor werving en selectie. Deze post heeft zowel betrekking op de eventuele werving van nieuwe collegeleden¹ als op de eventuele werving van nieuwe medewerkers. Bij het werven voor een openvallende vacature zal ook gebruik worden gemaakt van digitale (social) media.

extern personeel

Ter ondersteuning van het eigen onderzoek wordt extern capaciteit ingehuurd. Voor 2016 wordt ten opzichte van 2015 uitgegaan van een even groot beroep op externe expertise. De onderzoeken die worden ingepland, vragen – zo leert de ervaring – regelmatig inhuur van externe expertise.

¹ Eind 2016 ontstaat een vacature voor de functie van collegelid/voorzitter Noordelijke Rekenkamer.

huisvesting

De Rekenkamer huurt sinds 2014 een kantoorunit aan de Dr. Nassaulaan 5 te Assen. Bij het ramen van de uitgaven voor 2016 is uitgegaan van het huurcontract en de afspraken over servicekosten.

externe diensten

Voor de ondersteuning van haar werkzaamheden huurt de Rekenkamer een aantal facilitaire diensten in. Een deel van deze diensten is contractueel vastgelegd. Het gaat om langlopende verplichtingen. Er zijn geen plannen met andere dienstverleners in zee te gaan. Tot de kosten die onder de post '*overige diensten*' vallen horen ook de kosten voor accountantscontrole en de contributie aan de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK).

dienstverlening Drenthe

De Noordelijke Rekenkamer voert sinds halverwege 2013 zelf een deel van haar financiële administratie. De salarisadministratie en de vergoeding voor reis- en verblijfskosten worden door de provincie Drenthe uitgevoerd. De provincie Drenthe ontvangt voor het uitvoeren van deze werkzaamheden een vergoeding. Afspraken hierover zijn vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst. De financiële beleids- en beheersverordeningen van de provincie Drenthe zijn op deze dienstverlening van toepassing. In de genoemde dienstverleningsovereenkomst zijn ook afspraken gemaakt over ondersteuning van de directeur op het gebied van personeelszaken, arbeidsomstandigheden, interne controle, juridisch advies en verzuimbegeleiding. De vergoeding wordt vastgesteld op basis van urenregistratie en nacalculatie.

automatisering en afschrijving

ICT is een essentiële voorwaarde voor het functioneren van een onderzoekinstelling. In 2014 is de ICT-omgeving ingrijpend verbeterd. Ook de website is vernieuwd. Voor onderhoud, beveiliging en beheer van het netwerk en de werkstations/laptops is een supportcontract afgesloten met een externe ICT-partner. Voor het onderhoud en operationeel houden van de website is eveneens een contract met een externe partij gesloten. Er is sprake van een uitgebreider ondersteuningsarrangement. Het jaarlijks budget voor automatisering wordt om die reden verhoogd. De investeringen in ICT in 2014 leiden tot hogere afschrijvingen in 2016.

schoonmaakkosten

Het intern schoonhouden van de werkomgeving van de Noordelijke Rekenkamer in het nieuwe kantoorpand is goedkoper dan in het voormalige pand.

overige diensten

Op deze post worden diverse uitgaven geboekt. Voor 2016 worden geen tariefverhogingen verwacht.

kosten vormgeving en publicatie

Het digitaal publiceren van Rekenkamerrapporten brengt kosten met zich mee. De versie zoals de Statenleden die op hun tablet ontvangen moet goed doorzoekbaar zijn. De pdf-versie die op de website verschijnt moet via verschillende media (iPhone, tablet, laptop, pc) goed leesbaar zijn. Het budget dat voor 2016 wordt geraamd, wijkt niet af van het budget dat voor 2015 wordt begroot.

3. Financiële begroting

Bij het opstellen van de begroting is voortgebouwd op ervaringen met de exploitatie in 2014 (zie de jaarrekening 2014). Verder is bij het opstellen van de begroting 2016 rekening gehouden met hetgeen in de verordening financieel beleid (ex artikel 216 van de Provinciewet) wordt gesteld. Hieronder volgen: een toelichting op de financiële positie van de Noordelijke Rekenkamer, de ontwerpbegroting 2016 en het meerjarenoverzicht van baten en lasten. Informatie met betrekking tot de rekening is opgenomen in de jaarrekening 2014 van de Noordelijke Rekenkamer welke werd voorzien van een verklaring door de controlerend accountant van de provincie Drenthe.

3.1 overzicht baten en lasten

Netto omzet	Rekening 2014	Begroting 2015	Begroting 2016
Bijdrage drie provincies	753.000	752.942	798.750
Baten	753.000	752.942	798.750
Bedrijfslasten	760.268		
Bedrijfsresultaat	-7.268		
(Rente)baten	3.609		
Toevoeging uit reserve	0		
Resultaat uit gewone bedrijfsvoering	-3.659		

De lasten die voortvloeien uit de taakuitvoering door de Noordelijke Rekenkamer worden in gelijke delen door de drie deelnemende provincies vergoed.

3.2 uiteenzetting financiële onderbouwing

Bij het opstellen van de begroting voor 2015 is nog uitgegaan van de nullijn. Recent werd duidelijk dat de feitelijke stijging van de salarissom 8,3% zal zijn.

Voor de ontwikkeling van de lonen en premies in 2016 is de inschatting die de provincie Drenthe heeft opgesteld als uitgangspunt genomen. Voor materiële kosten is op basis van de realisatiecijfers 2014 een inschatting gemaakt. In onderstaande tabel worden de lasten per kostenpost en kostensoort weergegeven.

	Budget 2016	Budget 2015	Jaarrekening 2014
Personeel			
Personeel + sociale lasten	595.000	561.000	562.308
Woon-werkverkeer + reis- en verblijfkosten	15.000	20.000	12.347
Vorming en opleiding	6.000	6.000	8.483
Werving en selectie	9.000	1.000	0
Extern personeel	70.000	70.000	63.192
Totaal personeel	695.000	658.000	646.330
Huisvesting			
Huur en servicekosten	28.000	31.500	33.820
Belastingen	750	500	619
Totaal huisvesting	28.750	32.000	34.439
Externe diensten			
Dienstverlening Drenthe	8.000	9.000	7.233
Automatisering en website	12.000	7.200	21.681
Schoonmaak	2.500	3.400	3.160
Overige diensten	6.500	6.350	5.240
Totaal externe diensten	29.000	25.950	37.314
Bureaunkosten			
Vormgeving rapporten	15.000	15.000	10.863
Afschrijvingen	10.000	5.000	5.196
Overige bedrijfskosten	9.000	9.000	17.623
Totaal bureaunkosten	34.000	29.000	33.682
Voorlichting en representatie	6.000	6.000	4.979
Onvoorzien	6.000	6.000	3.524
Nacalculatie CAO structureel		15.000	
Totaal	798.750	767.950	760.268
Nacalculatie CAO incidenteel		26.000	

Zoals uiteen werd gezet in paragraaf 2.1 zullen de feitelijke personele en sociale lasten als gevolg van de wijziging van de CAO in november 2014 in het begrotingsjaar 2015 hoger uitvallen dan begroot. De nagecalculeerde kosten bestaan uit een structurele loonsomstijging (15.000 euro) en een eenmalige verhoging (26.000 euro).

3.3 financiële positie

financiering

De reserve is bedoeld voor onderzoeksactiviteiten die langer dan gepland doorlopen, of om een extra inzet van externe expertise vragen, voor de opvang van de gevolgen van onvoorzien verzuim en andere tegenvallers.

reserve

begrotingsjaar	beginsaldo	onttrekking	toevoeging	eindsaldo
2005	0	0	25.000	25.000
2006	25.000	0	0	25.000
2007	25.000	17.036	0	7.964
2008	7.964	0	17.036	25.000
2009	25.000	0	0	25.000
2010	25.000	0	0	25.000
2011	25.000	0	17.565	42.565
2012	42.565	0	0	42.565
2013	42.565	0	0	42.565
2014	42.565	3.659	0	38.906

investeringen

In 2014 is een (vervangings)investering gedaan van hard- en software. Mede hierdoor worden voor 2016 geen investeringen verwacht.

3.4 meerjarenraming

De begroting van de Noordelijke Rekenkamer wordt jaarlijks aangepast op basis van de realisatiecijfers van het daaraan voorgaande rekeningjaar. De belangrijkste post op de begroting door personele en sociale lasten wordt gevormd. Relevant zijn de CAO-afspraken, de prijsstijging en wet- en regelgeving betreffende de pensioenpremie. Verder speelt mee dat enkele medewerkers van het bureau nog een periodieke verhoging tegemoet kunnen zien. Bij het opstellen van de meerjarenraming is uitgegaan van een extrapolatie van de wijzigingen in salariskosten over 2015 zoals deze gegevens door de provincie Drenthe zijn aangeleverd (zie: paragraaf 2.1). Ten aanzien van de categorie overige lasten is op basis van ervaringscijfers over de laatste jaren een extrapolatie gemaakt.

Meerjarenraming 2017-2019 in begrotingscijfers

X €1000								
	2013	2014	2015a ²	2015b ³	2016	2017	2018	2019
Lasten								
Personele lasten	669	659	658	673	695	711	732	752
Overige lasten	102	94	95	95	103	108	109	110
Totaal	771	753	753	768	798	819	841	862
Baten								
Bijdragen provincies	771	753	753	768	798	819	841	862

² Begroting 2015 zoals vastgesteld

³ Begroting 2015 zoals gecorrigeerd voor de feitelijke, structurele loonsomstijging (exclusief incidentele loonsomstijging).