Bijlage I: Financiële uitgangspunten Gemeenschappelijke Regelingen Noord-Holland Noord
Behorende bij raadsbesluit Werkwijze gemeenschappelijke regelingen vastgesteld op 25 november 2014

1. Indexering loon en prijs

1.1. Voor de loonontwikkeling wordt uitgegaan van de CAO gemeenten (CAR-UWO). Zolang er geen CAO ontwikkeling bekend is, wordt uitgegaan van *de prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers (CPB*). Voor de prijsontwikkeling wordt uitgegaan van de *prijsontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product* (CPB).

1.2. De verhouding loon-/prijsontwikkeling wordt met ingang van 2013 voor een periode van 4 jaar vastgelegd.

1.3. Bij afwijkingen in het lopende begrotingsjaar, wordt de gemeentelijke bijdrage niet aangepast. Afwijkingen van *meer dan* 0,5% van het % loonontwikkeling zowel positief als negatief wordt de gemeentelijke bijdrage over het lopende jaar, na afloop van het jaar vastgesteld en verrekend met de deelnemende gemeenten;

1.4. Bij het opstellen van de begroting van het jaar erop wordt alleen rekening gehouden met de werkelijke CAO gemeenten (CAR-UWO) en de werkelijke premie voor sociale lasten (ABP). De werkelijke prijsontwikkeling heeft geen doorwerking in het jaar erop.

1.5. Bij uitzonderingen kunnen de uitgangspunten na vaststelling worden aangepast.

1.6. De centrumgemeente meldt uiterlijk 15 december de voorlopige uitgangspunten (vooraankondiging) aan de controllers van de gemeenschappelijke regelingen en het college van B&W van de centrumgemeente meldt uiterlijk 1 januari voorafgaand aan het begrotingsjaar de uitgangspunten voor loon- en prijsontwikkeling aan het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling. De meest recente publicatie van het CPB op 1 december van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de begroting wordt opgesteld, wordt gevolgd.

1.7. Gemeenten informeren de gemeenschappelijke regelingen over een eventuele bezuinigingsopgave apart van de berichtgeving over de indexering van de gemeentelijke bijdrage (zie artikel 2).

2. Bezuinigingsopdracht

2.1. Gemeenten kunnen opdracht geven tot algemene ombuiging en bezuinigingen (korting) van een bepaalde omvang.

2.2. De gemeenschappelijke regelingen worden in dat geval afzonderlijk geïnformeerd over de hoogte van de bezuinigingsopdracht.

3. Weerstandsvermogen c.q. Algemene reserve

3.1. De gemeenschappelijke regeling brengt de risico's in beeld. Bij voorkeur en waar mogelijk worden de risico's gekwantificeerd en/of ingedeeld naar hoog/middel/laag risico.

3.2. De weerstandscapaciteit is aanwezig bij de deelnemende gemeenten en beperkt bij de gemeenschappelijke regeling.

3.3. Een kleine Algemene reserve is toegestaan om voor- en nadelen in de bedrijfsvoering af te dekken. Per regeling wordt een maximum afgesproken die voor een periode van maximaal 4 jaar geldt.

3.4. Als richtlijn geldt maximaal 2,5% van de lasten. De minimale Algemene Reserve is € 0,-. Bij zwaarwegende argumenten is afwijking van de richtlijn van 2,5% mogelijk.

3.5. Het bedrag boven het vastgestelde maximum van de Algemene reserve, vloeit terug naar de deelnemende gemeenten.

3.6. Het Dagelijks Bestuur biedt (frequenties in te vullen per gemeenschappelijke regeling) tussentijdse rapportages aan, aan het Algemeen Bestuur en de deelnemende gemeenten.

4. Jaarrekening resultaat

4.1. Het resultaat van de jaarrekening wordt aan de Algemene reserve toegevoegd (positief resultaat) of onttrokken (negatief resultaat) met inachtneming van datgene gesteld in artikel 3.

4.2. Mocht het resultaat niet aan de Algemene reserve worden toegevoegd, dan legt het Dagelijks Bestuur dit punt expliciet voor aan het Algemeen Bestuur via een voorstel tot resultaatbestemming (zienswijze mogelijk).

5. Aanvullende informatie in jaarrekening en begrotingsdocumenten

5.1. Opnemen van een overzicht van inwoners per gemeente (per 1 januari).

5.2. Opnemen van een overzicht opbouw loon- en prijsontwikkeling.

6. Nieuw beleid

6.1. Van nieuw beleid is sprake als er nieuwe ontwikkelingen of nieuwe (wettelijke) regelgeving wordt uitgewerkt en wanneer er sprake is van intensivering van bestaand beleid.

6.2. De invulling van nieuw beleid moet passen binnen de doelstellingen van de gemeenschappelijke regeling (en dus de doelstellingen van de deelnemende gemeente).

6.3. Onderwerpen die in ieder geval voor een zienswijze worden voorgelegd aan de deelnemende gemeenten, zijn:

6.3.1. als er sprake is van nieuwe wetgeving (met aanvullende middelen);

6.3.2. bij een structurele verhoging van de gemeentelijke bijdrage van meer dan de toegestane indexering;

6.3.3. als er sprake is van uitvoering van nieuwe taken die een heroverweging van visie/missie van de gemeenschappelijke regeling tot gevolg hebben.

6.4. Onderwerpen die in ieder geval in het Algemeen Bestuur (en hiermee de colleges van B&W) worden voorgelegd, zijn:

6.4.1. als er sprake is van nieuwe taken die in het verlengde van de visie/missie van de gemeenschappelijke regeling liggen;

6.4.2. wanneer er voor nieuwe ontwikkelingen middelen beschikbaar zijn binnen de huidige begroting en hierdoor bepaalde zaken niet meer of minder worden gedaan (nieuw voor oud);

6.4.3. het instellen van een bestemmingsreserve.

6.5. Voor intensivering van bestaand beleid geldt in principe dat, wanneer dit binnen de bestaande doelstellingen en middelen kan worden opgevangen, dit door het Dagelijks Bestuur wordt besloten. Zodra er zaken niet meer of minder worden gedaan of in geval het gevolgen heeft voor de gemeentelijke bijdrage, wordt dit voorgelegd aan respectievelijk het Algemeen Bestuur en de deelnemende gemeenten.

6.6. Voorstellen voor nieuw beleid worden gedaan in de Kadernota of Begroting.

7. Begrotingswijzigingen / budgetafwijkingen

7.1. De wet op de gemeenschappelijke regelingen en wat er is geregeld in de gemeenschappelijke regeling zelf is van toepassing.

7.2. Begrotingswijziging als gevolg van afwijkingen in loon- en prijsontwikkeling:

7.2.1. bij afwijkingen in de prijsontwikkeling wordt de gemeentelijke bijdrage in het lopende jaar niet aangepast. De verantwoordelijkheid ligt bij Dagelijks Bestuur van de gemeenschappelijke regeling om binnen de begroting te blijven;

7.2.2. bij afwijkingen in de loonontwikkeling wordt de gemeentelijke bijdrage in het lopende jaar niet aangepast. Afwijkingen van meer dan 0,5% van % loonontwikkeling zowel positief als negatief worden over het lopende jaar, na afloop van het jaar vastgesteld en verrekend met de deelnemende gemeenten;

7.3. Begrotingswijziging als gevolg van nieuw beleid:

7.3.1. voorstellen voor nieuw beleid worden gedaan in kadernota of begroting. Bij uitzondering kan op een ander moment een apart voorstel voor nieuw beleid worden voorgelegd. Gelijktijdig met het voorstel worden de effecten van het voorstel vertaald in een begrotingswijziging. Het voorstel voor nieuw beleid (incl. begrotingswijziging wordt vastgesteld door het Algemeen Bestuur;

7.3.2. voorstellen die al eerder door het algemeen bestuur zijn besloten, maar waarvan de uitkomst nog niet in een begrotingswijziging was vertaald, worden vastgesteld door het Dagelijks Bestuur en gaan ter kennisname naar het Algemeen Bestuur.

8. Bestuurlijke behandeling

8.1. De uitgangspunten voor de begroting worden uiterlijk 15 januari door het Dagelijks Bestuur aangeboden en uiterlijk 1 maart door het algemeen bestuur vastgesteld;

8.2. De gemeenschappelijke regelingen bieden uiterlijk 15 april voorafgaand aan het begrotingsjaar de begroting t+1 en jaarstukken t-1 aan, aan de raden van de deelnemende gemeenten;

8.3. De gemeenteraden geven uiterlijk binnen 10 weken na 15 april hun zienswijze over de begroting t+1 en jaarstukken t-1 aan het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling.

9. De wijze van advisering aan en door betrokken gemeenten

9.1. De adviesgroep GR NHN, bestaande uit ambtelijke vertegenwoordigers uit gemeenten in het gebied Noord Holland Noord en vertegenwoordigers uit de gemeenschappelijke regelingen, neemt het initiatief in de gemeenschappelijke regelingen op de schaal van Noord Holland Noord.

9.2. De adviesgroep GR NHN is een ambtelijke voorbereidingsgroep zonder beslissingsbevoegdheid die alleen adviseert over het proces. Deze adviesgroep heeft een coördinerende taak voor het informeren en toepassen van de uitgangspunten bij de gemeenschappelijke regelingen. Hiertoe is een lijst van behandelend ambtenaren samengesteld, met als doel dat men elkaar makkelijk kan opzoeken en standpunten kan uitwisselen.

9.3. Voor wat betreft het jaarlijks vaststellen van de indexering, doet de adviesgroep GR NHN een voorstel voor de regio Noord-Holland Noord aan het H2A overleg (Hoorn, Den Helder en Alkmaar). Het voorstel wordt besproken met de directie van de gemeenschappelijke regelingen op schaal Noord-Holland Noord.

9.4. In geval van uitzonderingen (bijv. aanpassing loon-/prijsindex of opdracht tot bezuiniging) stelt de adviesgroep GR NHN een advies op, op de schaal van Noord-Holland Noord. Samen optrekken geeft meer kans op het bereiken van ons doel.

9.5. Om te komen tot 1 advies trekken gemeenten en gemeenschappelijke regelingen in de ambtelijke voorbereiding gezamenlijk op, maar wel zodanig dat bestuurlijke vrijheid is gewaarborgd. Door deze ambtelijke voorbereidingsgroep wordt binnen de gestelde termijnen een advies uitgebracht. Bij een zienswijze wordt dit advies uitgebracht aan de gemeenteraden.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van 25 november 2014

Toelichting Uitgangspunten Gemeenschappelijke regelingen

1. Methodiek indexering loon en prijs
1.1 Inleiding
Bij het opstellen van de begroting worden aannames voor indexering van prijs en loon gevolgd. Diverse gemeenschappelijke regelingen volgen verschillende uitgangspunten. Ook zijn de uitgangspunten niet altijd duidelijk. Om op basis van objectieve criteria tot een eenduidige werkwijze te komen is een methode van indexering van loon en prijs ontwikkeld, die in beginsel jaarlijks bij het bepalen van de gemeentelijke bijdrage aan de gemeenschappelijke regelingen wordt toegepast. Eventuele bezuinigingsopgaven (zie artikel 2) worden separaat aan de gemeenschappelijke regelingen kenbaar gemaakt.

1.2 Uitgangspunten indexering gemeentelijke bijdrage
De volgende werkwijze wordt gehanteerd om de hoogte van de indexering te bepalen.
Op basis van het begrotingsjaar wordt de verhouding (in %) tussen loon en prijs vastgesteld. Het voorstel is deze verhouding vast te leggen voor de komende vier jaar. Dit schept duidelijkheid over de verhouding en voorkomt tussentijdse discussie of interpretatieverschillen. Afwijkingen van die verhouding in werkelijkheid is nauwelijks van invloed op de gemeentelijke bijdrage.
Op het deel prijs wordt het percentage prijsindexering toegepast en op het gedeelte loon de loonindexering. De te volgen uitgangspunten bij het vaststellen van de hoogte van de percentages worden hierna toegelicht.

Prijsindexering
Als uitgangspunt voor de prijsindexering wordt de prijsontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product (pBBP) gevolgd. De berekening van het gemeentefonds, zoals de septembercirculaire gaat ook uit van het pBBP. De meest recente publicatie van het CPB op 1 december van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de begroting wordt opgesteld moet worden gevolgd.

Loonindexering
Voor de raming van de salarissen wordt om te beginnen uitgegaan van het laatst afgesloten Cao-akkoord. Die effecten worden verwerkt in de begroting. Daarnaast moet een inschatting worden gemaakt van een eventuele nieuwe CAO gemeenten (CAR-UWO) en van de stijging/daling van de sociale premies en pensioenpremies (ABP). Voorstel is daarbij uit te gaan van de Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers uit de meest recente publicatie van het CPB per 1 december van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de begroting wordt opgesteld.

1.3 Werkwijze in lopend begrotingsjaar
De werkelijke prijsindexering of de uitkomst van de nieuwe CAO of premiemutaties kunnen afwijken van de uitgangspunten zoals deze bij het opstellen van de begroting zijn gevolgd. De systematiek is dat op basis daarvan de gemeentelijke bijdrage in de lopende begroting niet wordt aangepast. Een incidenteel voor- of nadeel is voor de gemeenschappelijke regeling, wordt toegelicht in de tussentijdse rapportages dan wel komt tot uiting in het rekeningresultaat. De gemeentelijke bijdrage wordt niet aangepast.

1.4 Werkwijze volgend begrotingsjaar
Bij het opstellen van de begroting het jaar daarna wordt rekening gehouden met de werkelijke uitkomst van de CAO en de werkelijke stijging van de premies en sociale lasten. Het gaat immers om een autonome ontwikkeling waar de gemeenschappelijke regeling geen invloed op heeft. Dat betekent dat bepaald wordt wat de indexering had moeten zijn op het loondeel van de gemeentelijke bijdrage uitgaande van de nieuwe CAO. Tevens moet de werkelijke premiestijging worden vastgesteld. Vervolgens wordt de loonindexering voor het volgende begrotingsjaar vastgesteld op basis van de voorgaande werkwijze.
De werkelijke prijsindexering van goederen en diensten heeft geen invloed op de hoogte van de prijsindex in het jaar erna.

1.5 Besluitvorming over de hoogte van de indexering
Het hiervoor geformuleerde uitgangspunten voor prijs en loon zijn gebaseerd op objectieve indicatoren. De centrumgemeente (Hoorn, Alkmaar of Den Helder) meldt jaarlijks vóór 15 december de voorlopige uitgangspunten (vooraankondiging) aan de controllers van de gemeenschappelijke regelingen en het college van B&W meldt uiterlijk op 1 januari in het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar de uitgangspunten voor loon- en prijsontwikkeling aan het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regelingen en de colleges van B&W van de deelnemende gemeenten. De adviesgroep GR neemt het initiatief in de gemeenschappelijke regelingen op de schaal van Noord Holland Noord en stemt de uitgangspunten af met de regiogemeenten. De uitgangspunten worden voorgelegd aan het H2A directie overleg en aan de directie van de gemeenschappelijke regelingen op schaal NHN voorafgaand aan de besluitvorming in de colleges van B&W. Onderdeel van de berichtgeving is ook het bepalen van de werkelijke loon indexering en de doorwerking hiervan naar het volgende begrotingsjaar. Daarbij wordt ook de opbouw van bijvoorbeeld de loonindexering inzichtelijk gemaakt. Het hoe, volgens welk traject en de invulling van het besluitvormingstraject is nader in te vullen per gemeenschappelijke regeling. Alleen bij uitzondering worden na vaststelling de uitgangspunten voor loon- en prijsontwikkeling aangepast.

1.6 Afwijkingen van de afgesproken procedure
De voorgestelde werkwijze vormt het uitgangspunt voor de indexering. De gemeenschappelijke regeling zelf kan altijd gemotiveerd een voorstel aan de gemeenten doen om hiervan af te wijken. Het Dagelijks Bestuur kan hiertoe een voorstel doen aan het Algemeen Bestuur. Gemeenten krijgen vervolgens gelegenheid om hierover (via het college van B&W) een zienswijze te geven.

1.6.1 Te hanteren bandbreedte
Omdat de prijsontwikkeling in veel gevallen een beperkt effect heeft op de uitgaven en de gemeenschappelijke regeling zelf invloed heeft op de uitgaven, wordt de prijsontwikkeling buiten beschouwing gelaten.

Voor de loonontwikkeling wordt bij *afwijkingen van meer dan 0,5% van het % loonontwikkeling* overgegaan tot bijstelling van de gemeentelijke bijdrage *in het jaar zelf*. Bij afwijkingen van minder dan 0,5% blijft de gemeentelijke bijdrage in het jaar zelf gehandhaafd. Deze absolute bandbreedte is tot stand gekomen, mede op basis van de impact voor de gemeenschappelijke regeling.

Voor 2011 is voor de loonontwikkeling 2% afgesproken. Omdat de CAO nog niet rond is, is de indicator van het CPB gebruikt (prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers). We spreken dan van een uitzondering als, op basis van de nieuwe CAO blijkt dat de loonontwikkeling geen 2% maar < 1,5% of > 2,5% is (0,5% afwijking naar boven en beneden).

<u>Benodigde besluitvorming (door colleges van B&W en Dagelijks Bestuur/Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling)</u>
1. bij afwijkingen in de prijsontwikkeling wordt de gemeentelijke bijdrage in het lopende jaar niet aangepast;
2. voor de loonontwikkeling een bandbreedte te hanteren met ingang van 2013;
3. er wordt voor alle gemeenschappelijke regelingen in principe een bandbreedte van 0,5% gehanteerd;

Benodigde besluitvorming wanneer de uitzondering zich voordoet (college van B&W en Dagelijks Bestuur/Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling):
4. afwijking van de loonontwikkeling van meer dan 0,5% vaststellen;
5. de gevolgen voor de gemeentelijke bijdrage vaststellen;
6. de raad informeren over de financiële consequenties en na afloop van het jaar verrekenen. De budgetten en de gemeentelijke bijdrage worden tussentijds niet aangepast.
   <u>Toelichting</u>: wanneer afrekening na afloop van het jaar plaatsvindt, is het totale resultaat van de gemeenschappelijke regeling in beeld en is eenmalig inzet (organisatie en bestuur) nodig. Risico is dat de raad het gevoel heeft op het laatste moment geconfronteerd te worden met eventuele ‘tegenvallers’ in de eigen jaarrekening.

<u>Afstemming</u>
In de uitgangspunten methodiek indexering is verder vastgelegd dat de adviesgroep GR NHN het initiatief (tevens contactpersoon) neemt voor de gemeenschappelijke regelingen op de schaal Noord-Holland Noord

(dus Veiligheidsregio en GGD). Hoorn, Den Helder en Alkmaar zijn zelf verantwoordelijk voor de 'eigen' gemeenschappelijke regelingen. Zodra de afwijking zich voordoet, is er contact tussen de gemeentelijke contactpersoon en de gemeenschappelijke regeling over de te nemen vervolgstappen.

1.7 Voorbeelden
Ter verduidelijking twee voorbeelden voor de toepassing van de indexering en bandbreedte.

Voorbeeld 1: begroting 2012
Uitgangspunt: Voor de begroting 2012 is de CAO ontwikkeling niet bekend. Er wordt uitgegaan van de prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers.
Uitgangspunt: de afwijking binnen de loonontwikkeling is minder dan 0,5%.

	prijsindex	loonindex
uitgangspunt per 1-12-2010	1,5	2,0
werkelijk	1,25	1,6
verschil	0,25	0,4

Zowel de lagere prijs- als de lagere loonontwikkeling wordt door de gemeenschappelijke regeling in het lopende jaar niet verrekend met de deelnemende gemeenten. De gemeentelijke bijdrage wordt niet aangepast. De lagere loonontwikkeling werkt door in de gemeentelijke bijdrage voor de begroting 2013 e.v. ; de lagere prijsontwikkeling niet.
Andersom geldt ook: een hogere loon- en prijsontwikkeling wordt door de gemeenschappelijke regeling in het lopende jaar opgevangen. De gemeentelijke bijdrage wordt niet verhoogd. Wel werkt de hogere loonontwikkeling door in de gemeentelijke bijdrage in de begroting 2013 e.v.

Voorbeeld 2: begroting 2012
Uitgangspunt: Voor de begroting 2012 is de CAO ontwikkeling niet bekend. Er wordt uitgegaan van de prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers.
Uitgangspunt: de afwijking binnen de loonontwikkeling is meer dan 0,5%.

	prijsindex	loonindex
uitgangspunt per 1-12-2010	1,5	2,0
werkelijk	1,75	2,6
verschil	-0,25	-0,6

De hogere prijsontwikkeling wordt in het lopende jaar door de gemeenschappelijke regeling opgevangen en heeft geen doorwerking in de gemeentelijke bijdrage 2013 e.v.
De hogere loonontwikkeling (0,6%) wordt bij de vaststelling van de jaarrekening vastgesteld en verrekend met de deelnemende gemeenten. De hogere loonontwikkeling wordt ook meegenomen in de gemeentelijke bijdrage voor 2013 e.v.
(NB. In het geval de GR mogelijkheden ziet om de loonontwikkeling binnen de bestaande buffers en/of lopende begroting op te vangen, kunnen zij beslissen geen aanvullende bijdrage te willen ontvangen van de deelnemende gemeenten. We vertrouwen erop dat de gemeenschappelijke regeling niet 'onnodig' een extra bijdrage van gemeenten vraagt).
Andersom geldt ook: een lagere loonontwikkeling wordt door de gemeenschappelijke regeling vastgesteld en afgerekend met de deelnemende gemeenten. Dit gebeurt bij de vaststelling van de jaarrekening.
(NB. In het geval het weerstandsvermogen van de betreffende gemeenschappelijke regeling nog onder de norm ligt, kan de gemeente overwegen de gemeentelijke bijdrage te handhaven op het vastgestelde niveau).

2. Bezuinigingsopdracht
Gemeenten kunnen ook opdracht geven tot algemene ombuigingen en bezuinigingen (korting) van een bepaalde omvang. Het moment van berichtgeving over de indexering is het beste moment om de gemeenschappelijke regelingen over een dergelijke algemene bezuiniging (in een separate brief) te berichten. Berichtgeving later in het jaar heeft tot gevolg dat de ombuiging door de gemeenschappelijke regeling ook pas daarna kan worden ingevuld, zo mogelijk bij begrotingswijziging in hetzelfde jaar.
Naast eventuele aanpassing van loon- en prijsindexering na vaststelling (zie 1.5) ligt het initiatief tot een bezuinigingsopdracht (evt. via een regiogemeente) bij het H2A directie overleg.

3. Weerstandsvermogen c.q. Algemene Reserve

3.1 Inleiding
De deelnemende gemeenten dragen de lasten van de gemeenschappelijke regeling voor zover deze niet worden gedekt uit andere inkomsten. Om als gemeente te kunnen inschatten of de uit te voeren taken bij de gemeenschappelijke regeling in gevaar komen, is onder andere inzicht in de risico's bij de gemeenschappelijke regeling en de mate waarin de gemeenschappelijke regeling deze zelf kan afdekken, belangrijke informatie. Dit zijn tenslotte taken die bijdragen aan het realiseren van gemeentelijke doelstellingen. Ook geeft het de gemeente inzicht in hoeverre de uit te voeren taken binnen de door de gemeenteraad vastgestelde budgettaire kaders passen.
De vraag die hierbij centraal staat is:
"In hoeverre dient de gemeenschappelijke regeling zelf weerstandscapaciteit te hebben c.q. op te bouwen?"

3.2 Inventarisatie risico's
Ongeacht *waar* de weerstandscapaciteit zich bevindt, is het van belang dat de gemeenschappelijke regeling de risico's in beeld brengt, en waar mogelijk kwantificeert. Risicomanagement zou een continu aandachtspunt van de gemeenschappelijke regeling moeten zijn. Daar waar het niet mogelijk is de risico's te kwantificeren wordt minimaal aangegeven of er sprake is van een hoog, midden of laag risico. Dit gebeurt tweemaal per jaar, in de begroting en de jaarrekening.
Het inventariseren van de risico's en de beschikbare weerstandscapaciteit is een eerste stap, het bewust omgaan met risico's en waar nodig het treffen van maatregelen is een volgende stap.

3.3 Weerstandsvermogen
Het weerstandsvermogen is het vermogen om financiële risico's te kunnen opvangen, zonder dat dit directe gevolgen heeft voor de lopende taken. De algemene reserve kan als een van de onderdelen van het weerstandsvermogen worden beschouwd.

Hiervoor is aangegeven dat deelnemende gemeenten de lasten van de gemeenschappelijke regeling dragen, voor zover zij niet worden gedekt uit andere inkomsten. Dit betekent ook dat de deelnemende gemeenten het weerstandsvermogen van de gemeenschappelijke regeling vormen. Dit is gelijktijdig het argument om geen groot weerstandsvermogen bij de gemeenschappelijke regeling te hebben of op te bouwen.
Consequenties:
- als een risico zich voordoet, kan dit leiden tot een verzoek van de gemeenschappelijke regeling om de gemeentelijke bijdrage te verhogen; dit betekent dat hiervoor een besluit van de gemeenteraad (budgetrecht) nodig is;
- de risico's bij de gemeenschappelijke regeling komen tot uitdrukking in de paragraaf weerstandsvermogen bij de deelnemende gemeenten en doen hiermee een beroep op het weerstandsvermogen van de gemeente.

3.4 Algemene reserve
Omdat de deelnemende gemeenten als het ware het weerstandsvermogen van de gemeenschappelijke regeling zijn, is als uitgangspunt neergelegd om bij de gemeenschappelijke regeling geen grote weerstandscapaciteit te hebben of op te bouwen. Wel is het aan te bevelen om een kleine 'buffer' aan te houden om voor- en nadelen in de bedrijfsvoering op te vangen. Deze buffer kan dan in de vorm van een Algemene reserve (beschikt het Algemeen Bestuur over) bestaan. Hierbij kan ook de parallel getrokken worden naar de Algemene Subsidieverordening. In deze verordening is veelal opgenomen dat (onder voorwaarden) aan reservevorming gedaan mag worden.

Als richtlijn wordt een maximum plafond van 2,5% van de exploitatielasten gehanteerd. Per gemeenschappelijke regeling wordt voor maximaal 4 jaar een maximum bepaald. We hanteren een richtlijn van 2,5% voor alle gemeenschappelijke regelingen. Omdat de gemeenschappelijke regelingen zeer divers zijn, bestaat de mogelijkheid om met zwaarwegende argumenten van deze richtlijn van 2,5% af te wijken. Zodra de algemene reserve het maximum heeft bereikt, krijgen de deelnemende gemeenten het meerdere uitgekeerd. Gelijktijdig is de minimale Algemene reserve € 0,-. Dit betekent dat de deelnemende gemeenten niet gehouden zijn de Algemene reserve naar het maximale niveau te brengen. Indien de Algemene reserve negatief is, worden de deelnemende gemeenten aangesproken tot het aanvullen van de Algemene reserve.

4. Jaarrekening resultaat

Deelnemende gemeenten zijn altijd verantwoordelijk voor het resultaat van de gemeenschappelijke regeling. Vaak is er voor de bijdrage van de gemeenten op begrotingsbasis het een en ander vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling. Voor het resultaat van de jaarrekening ontbreken deze afspraken vaak.

4.1 Voorstel resultaatbestemming
Het resultaat van de jaarrekening wordt aan de Algemene reserve toegevoegd (positief resultaat) of aan de Algemene reserve onttrokken (negatief resultaat). Mocht het resultaat niet aan de Algemene reserve worden toegevoegd, dan legt het Dagelijks Bestuur dit punt expliciet voor aan het Algemeen Bestuur via een voorstel tot resultaatbestemming. De deelnemende gemeenten hebben hiermee altijd de mogelijkheid een zienswijze te geven.
Om de ontwikkelingen gedurende het jaar te kunnen volgen brengt het Dagelijks Bestuur tussentijdse rapportages uit aan het Algemeen Bestuur en de deelnemende gemeenten. Per gemeenschappelijke regeling wordt gekeken welke frequentie wenselijk is.

5. Aanvullende informatie in jaarrekening en begrotingsdocumenten
Gemeenschappelijke regelingen die uitgaan van een bijdrage per inwoner worden verzocht om in de begroting en jaarrekening een overzicht te voegen van het aantal inwoners per gemeente waarvan wordt uitgegaan per 1 januari van het jaar voorafgaand aan de begroting. Dat voorkomt dat wordt gerekend met verschillende aantallen. (Dus: voor bijvoorbeeld de begroting 2012 wordt uitgegaan van het aantal inwoners op 1 januari 2011.)

Verder wordt de gemeenschappelijke regelingen verzocht om de opbouw van de loon- (en prijs) indexering in hun begrotings- en verantwoordingsdocumenten op te nemen. Voorbeeld toevoegen.

6. Nieuw beleid

6.1 Inleiding
Er zijn verschillende vormen waarin er door de gemeenschappelijke regelingen nieuwe ontwikkelingen worden opgepakt. Voor een aantal daarvan is het noodzakelijk om vooraf instemming van de deelnemende gemeenten te hebben. In de wet op de gemeenschappelijke regelingen is alleen vastgelegd dat de begroting en wijziging van de begroting voor zienswijze worden voorgelegd aan de deelnemende gemeenten. In veel gevallen is in de gemeenschappelijke regeling verder niets vastgelegd over wat we onder nieuw beleid verstaan en hoe we hiermee om willen gaan. Hieronder beschrijven we de situaties waarin nieuw beleid kan worden voorgelegd.

6.2 Wat verstaan we onder nieuw beleid?
Van nieuw beleid is sprake als er nieuwe ontwikkelingen of nieuwe (wettelijke) regelgeving wordt uitgewerkt of wanneer er sprake is van intensivering van bestaand beleid, ook als bij deze laatste sprake is van verschuivingen binnen een programma. De invulling van nieuw beleid moet passen binnen de doelstellingen van de gemeenschappelijke regeling (en dus de doelstellingen van de deelnemende gemeente).

Nieuwe ontwikkelingen of werkzaamheden die op verzoek van een of meer gemeenten wordt uitgevoerd en waarvoor additionele middelen worden ontvangen, hoeven niet te worden verantwoord. Hiervoor worden specifieke afspraken tussen de betreffende gemeenten gemaakt. Het verdient wel de voorkeur deze aan het Algemeen Bestuur te melden.

6.3 Benodigde besluitvorming
Omdat:
- Het kenmerk van de gemeenschappelijke regeling is dat taken (en dus beslissingsbevoegdheden) meer op afstand zijn gezet;
- Met een zienswijze flinke tijd is gemoeid (ca. 12 weken);
- De gemeenteraad kaderstellend en controlerend is.

kan het aantal onderwerpen dat in aanmerking komt voor een zienswijze naar de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten beperkt gehouden worden. Daarbij speelt mee dat de gemeenschappelijke regelingen zelf een bepaalde vrijheid en flexibiliteit van handelen nodig hebben.

<u>Zienswijze</u>

Voorgesteld wordt in ieder geval de volgende onderwerpen voor een zienswijze aan de deelnemende gemeenteraden voor te leggen:

1. Als er sprake is van nieuwe wetgeving (met aanvullende middelen);
2. Bij een structurele verhoging van de gemeentelijke bijdrage van meer dan de toegestane indexering;
3. Als er sprake is van uitvoering van nieuwe taken die een heroverweging van visie/missie van de gemeenschappelijke regeling tot gevolg hebben.

In ieder geval geldt dat voor een wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling een raadsbesluit van de deelnemende gemeenten nodig is.

Besluitvorming in Algemeen bestuur

Het Algemeen Bestuur (en hiermee de colleges van B&W) wordt in ieder geval de volgende onderwerpen voorgelegd.

1. Als er sprake is van nieuwe taken die in het verlengde van de visie/missie van de gemeenschappelijke regeling liggen;
2. Wanneer er voor nieuwe ontwikkelingen middelen beschikbaar zijn binnen de huidige begroting en hierdoor bepaalde zaken niet meer of minder worden gedaan (nieuw voor oud)

Voor intensivering van bestaand beleid geldt in principe dat, wanneer dit binnen de bestaande doelstellingen en middelen kan worden opgevangen, dit door het Dagelijks Bestuur wordt besloten. Zodra er zaken niet meer of minder worden gedaan of in geval het gevolgen heeft voor de gemeentelijke bijdrage wordt dit voorgelegd aan respectievelijk het Algemeen Bestuur en de deelnemende gemeenten.

De collegeleden hebben via de ‘actieve informatieplicht’ altijd de mogelijkheid om de raad te informeren.

Voorstellen voor nieuw beleid worden gedaan in de Kadernota of de Begroting. Bij uitzondering kan op een ander moment een apart voorstel voor nieuw beleid worden voorgelegd.

7. Begrotingswijzigingen / budgetafwijkingen

7.1 Inleiding

In de wet Gemeenschappelijke Regelingen (artikel 35) is e.e.a. geregeld ten aanzien van het voorleggen van begrotingswijzigingen aan de raad. Bij een aantal gemeenschappelijke regelingen is bepaald in de financiële verordening dat de onderverdeling van de middelen over de producten zoals opgenomen in de productenraming in beginsel vaststaat. Wijzigingen in deze onderverdeling zijn slechts toegestaan indien hier dringende redenen voor zijn. Het algemeen bestuur stelt deze wijzigingen vast. Wijzigingen worden bij de begroting expliciet gemeld.

Er zijn in ieder geval geen nadere afspraken gemaakt hoe om te gaan met tussentijdse wijzigingen van de begroting als gevolg van afwijkingen van de bandbreedte (loon- en prijsontwikkeling) en nieuw beleid.

7.2 Begrotingswijzigingen a.g.v. afwijkingen van bandbreedte (loon- en prijsontwikkeling)

- Bij afwijkingen in de prijsontwikkeling wordt de gemeentelijke bijdrage in het lopende jaar niet aangepast.
  Tussentijdse wijzigingen van de begroting van de gemeenschappelijke regelingen als gevolg van prijsontwikkeling is niet onderhevig aan besluitvorming door het Algemeen Bestuur.
  Verantwoordelijkheid bij dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling.
- Voorgesteld is om bij loonafwijkingen van meer dan 0,5% van het % loonontwikkeling over te gaan tot verrekening van de gemeentelijke bijdrage in het jaar zelf in plaats van in het volgend begrotingsjaar, zie ‘hanteren van bandbreedte bij indexering’. Er vindt geen begrotingswijziging plaats.
  Tussentijdse wijzigingen van de begroting van de gemeenschappelijke regelingen als gevolg van aanpassing loonindexering zijn onderhevig aan besluitvorming door het Algemeen Bestuur/Dagelijks Bestuur.
  Uitvoering i.o.m. artikel 35 Wet Gemeenschappelijke regelingen.

7.3 Begrotingswijzigingen bij nieuw beleid van de gemeenschappelijke regeling

Hierbij gaat het om een andere inzet van de middelen die van de gemeenten zijn ontvangen (in de vorm van de gemeentelijke bijdrage). Keuze is hierbij verlaging van de bijdrage per inwoner of een andere inzet van de middelen.

- Voorstellen voor nieuw beleid die leiden tot een structureel hogere bijdrage per inwoner worden voor een zienswijze voorgelegd aan de raad.
- Voorstellen voor nieuw beleid worden gedaan in de Kadernota of de begroting. Bij uitzondering kan op een ander moment een apart voorstel voor nieuw beleid worden voorgelegd.
  Gelijktijdig met het voorstel worden de effecten van het voorstel vertaald in een begrotingswijziging. Het voorstel voor nieuw beleid (incl. begrotingswijziging) wordt vastgesteld door het Algemeen Bestuur.
- Voorstellen die al eerder door het algemeen bestuur zijn besloten, maar waarvan de uitkomst nog niet in een begrotingswijziging was vertaald worden vastgesteld door het Dagelijks Bestuur en gaan ter kennisname naar het Algemeen Bestuur.

Met voorgestelde werkwijze wordt voorkomen dat de besluitvorming over begrotingswijzigingen traag en het functioneren van de gemeenschappelijke regeling inflexibel wordt. Daarbij houden de gemeenten wel de regie, maar laten zij de bedrijfsvoering bij de gemeenschappelijke regelingen die daarvoor zijn opgezet.

8. Bestuurlijke behandeling

8.1 Procedure

8.1.1.In de wet op de gemeenschappelijke regelingen is bepaald dat uiterlijk vóór 15 juli het Algemeen Bestuur de begroting t+1 en de jaarstukken t-1 vaststelt. In de wet is hiervoor een termijn opgenomen van 6 weken.

8.1.2 De uitgangspunten voor de begroting worden uiterlijk 15 januari aangeboden en uiterlijk 1 maart door het Algemeen Bestuur vastgesteld.

8.1.3 De datum voor het aanleveren van de begroting en de jaarstukken door de gemeenschappelijke regelingen aan de raad te stellen op 15 april voorafgaand aan het begrotingsjaar.
In de praktijk is een termijn van 6 weken tekort gebleken om de raad zijn zienswijze kenbaar te laten maken aan het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Door de datum van aanleveren te stellen op uiterlijk 15 april wordt tegemoet gekomen aan de wens van de raden om deze termijn op minimaal 10 weken te stellen.
Dit biedt de gemeenten de mogelijkheid om tijdig te adviseren op de stukken ook in relatie tot de eigen P&C cyclus en de gemeenteraden voldoende tijd om een zienswijze kenbaar te maken aan het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling.
Bij hantering van 10 weken betekent dit dat zienswijzen tot uiterlijk 1 juli door gemeenten aan het Algemeen Bestuur kunnen worden aangeleverd. Vanuit de gemeenschappelijke regelingen is aangegeven dat de termijn van 15 april voor het aanleveren van de betreffende stukken (begroting t+1 en jaarstukken t-1) ambitieus maar wel haalbaar is. Aandachtspunten zijn:

- het verwerken van de effecten van de realisatie van het afgelopen jaar
- de doorlooptijd van de (interne) behandeling en besluitvorming binnen de GR
- de kwaliteit van de stukken omdat de tijd tussen het opstellen van de begroting en het aanvangen van het begrotingsjaar aanzienlijk is.

9. De wijze van advisering aan en door betrokken gemeenten

9.1 Inleiding

De Veiligheidsregio heeft de gemeenten verzocht een methodiek te ontwikkelen voor indexering van gemeentelijke bijdragen aan de gemeenschappelijke regelingen. In het verlengde hiervan is de wens geuit om voor alle gemeenschappelijke regelingen meer uniforme richtlijnen te ontwikkelen. Hiertoe is een adviesgroep samengesteld die bestaat uit ambtelijke vertegenwoordigers uit zowel grote als kleine gemeenten in het gebied Noord-Holland Noord. De adviesgroep kan worden uitgebreid met een vertegenwoordiging vanuit de gemeenschappelijke regelingen.

9.2 Doel en taken adviesgroep

De adviesgroep richt zich op het verbeteren van de sturing en beheersing van gemeenschappelijke regelingen door te zorgen voor:

- eenduidigheid in uitgangspunten en het spreken van een gezamenlijke taal;
    - organiseren bijeenkomsten voor (beleids)medewerkers en bestuurders gemeenten/gemeenschappelijke regelingen;
    - herijken kadernota verbonden partijen (sturing en rol raad);
- duidelijkheid en bewustwording over rollen
- het verbeteren van de samenwerking tussen gemeenten en gemeenschappelijke regelingen (efficiency en kwaliteit). Ideaalplaatje: van 24 adviezen naar 1 gezamenlijk advies, waarbij ruimte blijft voor lokale invulling.

Opdrachtgever van de adviesgroep is H2A directie (H2A: directies gemeenten Alkmaar, Hoorn en Den Helder).

De adviesgroep is daarnaast verantwoordelijk voor het informeren en toepassen van de uitgangspunten bij de gemeenschappelijke regelingen. Voor wat betreft het jaarlijks vaststellen van de indexering, doet de adviesgroep een voorstel voor de regio NHN. De gemeenten Hoorn, Alkmaar en Den Helder informeren de gemeenten in de eigen regio over advisering ten aanzien van die gemeenschappelijke regelingen. Er is een lijst van behandelende ambtenaren beschikbaar, met als doel dat men elkaar makkelijker kan opzoeken en standpunten kan uitwisselen.

Wil een individuele gemeente een bezuinigingsopgave neerleggen bij de gemeenschappelijke regeling de Veiligheidsregio NHN? Dan is het advies dit, via de adviesgroep GR NHN, voor te leggen aan het H2A directieoverleg. Hiermee wordt draagvlak gecreëerd en samen optrekken geeft meer kans op het bereiken van ons doel.