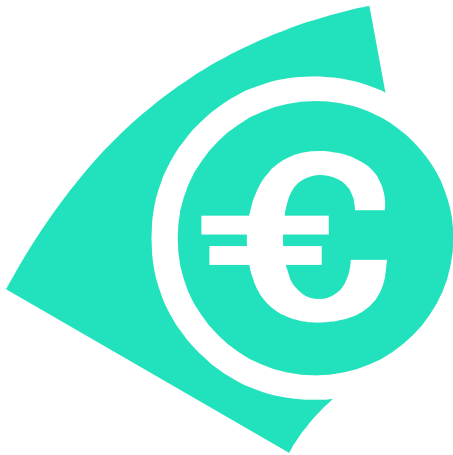


AFBOUW DIENSTRESERVES in 2007;  
RESULTAATBESTEMMING m.i.v. 2008



Dit onderwerp maakt deel uit van de nieuwe budget- en afrekenregels  
8 december 2006



Concernstaf  
B.M.L. Weynants

## 1 Inleiding

In 1995 zijn dienstreserves ingesteld. Ze waren bedoeld als buffer voor onverwachte incidentele tekorten bij de diensten en als prikkel voor het realiseren van besparingen.

Ultimo 2005 waren de gezamenlijke saldi van de dienstreserves opgelopen tot circa € 5 mln.

Door projectmatig en dienstoverstijgend te werken is het niet altijd mogelijk om ontstane voor- of nadelen aan één dienst toe te schrijven. Ook is er geen plafond gesteld. Ultimo 2005 waren de gezamenlijke saldi van de dienstreserves opgelopen tot circa € 5 mln. Bij de herziening van de budget- en afrekenregels was in eerst instantie uitgegaan van een heroriëntering op het *gebruik* van de dienstreserves. Maar nu de ontwikkeling van de organisatie leidt tot opheffing van de diensten, ligt het voor de hand dat de reserves op termijn verdwijnen. Er zal daarbij anders omgegaan moeten worden met de resultaten die tot nu toe met de dienstreserves verrekend worden. In de bijgaande notitie daartoe een voorstel.

In hoofdstuk 2 van deze notitie een korte evaluatie bij de dienstreserves

Hoofdstuk 3 gaat over de afbouw van de dienstreserves in 2007.

Hoofdstuk 4 gaat over resultaatbestemming m.i.v. 2008

## 2 Korte evaluatie bij de dienstreserves

### 2.1 Historie

In 1995 zijn voor het eerst dienstreserves bij de provincie Utrecht gevormd. Het doel was tweeledig:

1° rekeningssaldi binnen de dienst opvangen

2° onvoorziene incidentele mee- en tegenvallers ten gunste/laste van de betreffende dienst laten komen

Aan elke dienst werd een stukje van de algemene reserve toebedeeld. Daarnaast bleef de algemene reserve gehandhaafd. De vier beleidsdiensten plus de provinciale servicedienst werden elk € 150.655 (fl. 332.000) toegewezen. Later zijn van de PSD-dienstreserve delen afgesplitst ten behoeve van BMS, CS en Kabinet. Ook voor ECC en de Statengriffie is een dienstreserve ingesteld.

### 2.2 Aard van de reserve

De dienstreserves hebben het karakter van een algemene reserve. In feite maken ze nog steeds deel uit van de algemene reserve, waarbij iedere dienst een soort voorkeursrecht heeft op "zijn" aandeel bij incidentele financiële problemen. Om over geld uit de dienstreserve te mogen beschikken, heeft een dienst een bestuurlijk traject af te leggen. De beschikkingsbevoegdheid ligt bij Provinciale Staten.

In het saldo zitten zowel resultaten op de bedrijfsvoering van diensten (salariskosten enz.) als resultaten op de beleidsprogramma's (bijvoorbeeld vervallen verplichtingen uit voorgaande jaren en aanbestedingsvoordelen). De minimale hoogte is het startkapitaal van € 150.000. Er is geen plafondbedrag vastgesteld.

Navraag bij andere provincies geeft aan dat dienstreserves weinig voorkomen.

### 2.3 Stortingen en onttrekkingen

Ultimo 2005 waren de totale saldi van de dienstreserves opgelopen tot circa € 5 mln.

Er komen grote onderlinge verschillen voor variërend van € 2,5 mln. positief tot een negatieve stand.

Dit is onder andere te verklaren vanuit de verschillen in financiële ruimte en risico's bij de diensten.

Stortingen gebeuren aan het eind van het jaar via bestemming van het positieve dienstresultaat.

Meevallers - uitsluitend incidentele - op de beleidsprogramma's blijven onder voorwaarden bij de dienst en mogen aan de dienstreserve worden toegevoegd als onderdeel van het afrekenvoorstel.

Onttrekkingen vinden op twee manieren plaats:

- aan het eind van het jaar door compensatie van delen van het negatieve dienstresultaat
- voor aanwending in de loop van het jaar op voorstel van de dienst

Om incidentele tegenvallers of bijzondere voorstellen te bekostigen kunnen diensten in de loop van het jaar een beroep doen op hun dienstreserve. Doorgaans gebeurt dit op een moment dat er een tussentijdse balans wordt opgemaakt. Bijvoorbeeld bij een bestuursrapportage, maar het kan in principe op ieder moment door indiening van een A-stuk (voorstel voor bestemming van deel van de dienstreserve inclusief financiële gevolgen – vast te stellen door PS).

#### *2.4 Beschikkingsbevoegdheid*

De beschikkingsbevoegdheid ligt bij provinciale staten. Dit betekent dat een dienstdirecteur altijd eerst de toestemming van provinciale staten moet hebben om een bestemming te geven aan geld uit de reserve van zijn dienst. Voorstellen voor aanwending moeten tenminste aan de functionele commissie voor advies voorgelegd worden. Als de commissie instemt, vindt verwerking plaats via de bijbehorende begrotingswijziging.

#### *2.5 Effect op efficiency*

Het feit dat het positieve rekeningresultaat van een dienst voor een deel op zijn naam gereserveerd blijft was ook bedoeld als prikkel voor het realiseren van besparingen. Het valt in de praktijk echter moeilijk aan te tonen of een budgetoverschot voortkomt uit een besparing door efficiënt werken of door andere oorzaken. Cruciaal daarbij is de vraag of de overeengekomen prestaties / producten kwalitatief en kwantitatief werkelijk geleverd zijn. De bewijslast hiervoor ligt bij de directeuren van diensten.

Om discussies te voorkomen zijn in 1998 nadere afrekenregels ingesteld die bij voorbaat bepalen welke voordelen - afhankelijk van de kostensoort - als besparing door eigen toedoen (endogeen) beschouwd worden en dus ten gunste van de dienstreserve komen. Uit de gestage groei (behoudens enkele uitzonderingen) van de dienstreserves mag worden geconcludeerd dat diensten erin geslaagd zijn overschotten te realiseren die volgens genoemde afrekenregels als endogeen aangemerkt zijn.

### 3 Afbouw van dienstreserves in 2007

#### 3.1 *Motivatie voor afbouw*

De nieuwe organisatieontwikkeling (OiO) heeft tot gevolg dat de huidige dienstenstructuur medio 2007 beëindigd zal zijn. De bestaande dienstreserves worden niet zondermeer overgeheveld naar de nieuwe afdelingen.

Motivatie: Door het organisatorisch scheiden van beleid, uitvoering en ondersteuning zullen in de nieuwe structuur altijd meerdere afdelingen gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van hetzelfde beleidsprogramma. Het zal niet altijd mogelijk zijn om ontstane voor- of nadelen op de programma's eenduidig toe te schrijven aan één organisatieonderdeel. De voorgestelde afbouw van de dienstreserves gebeurt in fasen.

#### 3.2 *Periode t/m december 2006*

De dienstenstructuur is nog van kracht. De dienstreserves bestaan nog. Ultimo december 2006 zijn de nieuwe directie en de afdelingshoofden benoemd. Het jaar 2006 wordt op de gebruikelijke manier afgesloten. Opstellen van de afrekenvoorstellen en verrekening van de dienstresultaten met de dienstreserves gebeurt voor het laatst onder verantwoordelijkheid van de dienstmanagers volgens de oude budget- en afrekenregels uit 1998.

#### 3.3 *1 januari t/m juni 30 juni 2007*

1 juli 2007 is de datum waarop de "kanteling" van de organisatie formeel plaats vindt. Gedurende het eerste halfjaar 2007 is het nog toegestaan voorstellen in te dienen om incidentele tekorten in de bedrijfsvoering op te lossen met behulp van middelen uit de dienstreserves; dat wil zeggen: voor onvoorziene en onvermijdbare financiële problemen met betrekking tot apparaatskosten van de sectoren.

Per 30 juni wordt ten aanzien van de apparaatskosten de financiële balans opgemaakt over het eerste halfjaar. Eventuele positieve- of negatieve saldi op bedrijfsvoeringskosten kunnen nog worden verrekend met de dienstreserves. Hiervoor zal een korte rapportage worden opgesteld dat de Staten zal worden aangeboden. Aangezien dit gecombineerd wordt met overdracht van taken en kanteling van de organisatie, waardoor onzekerheid is omtrent de tijdige aanlevering, is ervoor gekozen dit los te koppelen van de halfjaarrapportage zodat de Staten tijdig zullen worden geïnformeerd omtrent de voortgang van de programma's.

Het bodembedrag van € 150.000 per dienst blijft van kracht voor de vier beleidsdiensten plus de PSD. Problemen met onvoorziene programmakosten (c.q. productkosten) mogen in 2007 *niet* meer met de dienstreserves verrekend worden.

Besluiten:

- Afbouw van de dienstreserves in de periode 1 jan. t/m 30 juni 2007: onvoorziene en onvermijdbare financiële problemen met betrekking tot apparaatskosten kunnen nog verrekend worden met de dienstreserves, waarbij het bodembedrag van € 150.000 per dienst van kracht blijft.
- Er mogen geen voorstellen meer gedaan worden ten laste van de dienstreserves die betrekking hebben op de periode na 1 juli 2007.

### 3.4 1 juli t/m 31 december 2007

Met ingang van 1 juli 2007 – het officiële moment van “kanteling” van de organisatie – mogen geen voorstellen meer gedaan worden met betrekking tot aanwending van de dienstreserves. De halfjaarresultaten op de oude kostenplaatsen (sectoren) worden per 30 juni 2007 vastgesteld en voor het laatst verrekend met de huidige dienstreserves. Na verrekening worden de restant saldi van de dienstreserves gestort in een concernbrede bedrijfsvoeringsreserve. Deze laatste maakt in feite onderdeel uit van de algemene reserve. Eventuele financiële problemen in de bedrijfsvoering die pas na de kanteling van de organisatie zichtbaar worden, maar daarvoor veroorzaakt zijn kunnen nog onder voorwaarden uit de reserve bedrijfsvoering bekostigd worden.

Besluiten:

- Instelling van een nieuwe bedrijfsvoeringsreserve die kan worden gebruikt voor het oplossen van onvoorzienbare, onvermijdbare en onuitstelbare problemen in de bedrijfsvoering.
- Na verrekening van de halfjaarresultaten op de oude kostenplaatsen (sectoren) worden de restant saldi van de dienstreserves gestort in een concernbrede reserve bedrijfsvoering.

## 4 Resultaatbestemming m.i.v. 2008

### 4.1 Resultaten op kostenplaatsen

Op 1 januari 2008 start het eerste volledige jaar waarin volgens het nieuwe organisatieconcept gewerkt wordt. Met ingang van 2008 zijn de resultaten op kostenplaatsen van toepassing op de nieuwe afdelingen.

- a. Resultaten op *kostenplaatsen* - dit is het resultaat op apparaatskosten van de afdelingen of het *afdelingsresultaat* - worden per afdeling bepaald. Een afdelingsresultaat ontstaat doordat:
- apparaatskosten hoger of lager uitvallen dan begroot
  - meer of minder uren op producten geschreven is dan begroot (= meer of minder dekking)

Nadat de afdelingsresultaten bepaald zijn worden ze verrekend met de concernbrede bedrijfsvoeringsreserve.

### 4.2 Resultaten op programma's

Resultaten op de *programma's* of onderdelen daarvan worden niet verrekend met de bedrijfsvoeringsreserve. Zij vervallen aan de algemene middelen of worden ermee verrekend ongeacht de uitkomst van de analyse, behoudens uitzonderingen. Uitzonderingen doen zich voor als provinciale staten vóóraf hebben vastgesteld dat bepaalde resultaten ten gunste van hetzelfde programma gereserveerd moeten blijven. Dit is momenteel het geval bij bepaalde bestemmingsreserves (onder andere de reserve nog te verrichten activiteiten) en de nieuwe reserve voor grote projecten.

### 4.3 Afdelingsresultaten naar gezamenlijke reserve

Net als voorheen worden de bedrijfsvoeringsresultaten per afdeling bepaald. Belangrijk verschilpunt is dat ze vervolgens verrekend worden met een gezamenlijke reserve. Hierdoor compenseren tegengestelde afdelingsresultaten elkaar, waardoor het solidariteitsprincipe een kans krijgt. Er worden geen afzonderlijke saldi per afdeling bijgehouden. Doordat er slechts één reserve en geen 20 beheerd

moeten worden, is de administratieve druk minder. Bij overplaatsing van medewerkers hoeft geen verrekening over het saldo van de reserve te gebeuren.

Besluiten:

- Resultaten op *kostenplaatsen* worden m.i.v. 2008 per afdeling bepaald en vervolgens verrekend met de concernbrede bedrijfsvoeringsreserve.
- Resultaten op de *programma's* worden niet verrekend met de bedrijfsvoeringsreserve.

#### 4.4 Post “onvoorzien”

De dienstreserves hebben bijgedragen aan de bewegingsruimte van diensten om incidentele financiële problemen op te lossen. Maar financiële ruimte “bevrozen” in een reserve heeft als nadeel dat men er geen toegang toe heeft op het moment dat het nodig is om de bedrijfsvoering ongehinderd verder te zetten. Bijvoorbeeld voor vervanging van een langdurig zieke werknemer. Een alternatief wat dit bezwaar niet kent is het opnemen van een post “onvoorzien” bij de raming van apparaatskosten. Deze mogelijkheid stelt afdelingsmanagers in staat eigen verantwoordelijkheid te nemen en keuzes te maken, waardoor er minder snel een beroep op aanvullende middelen gedaan hoeft te worden.

De groei van de dienstreserves met gemiddeld circa € 500.000 per jaar (d.i. circa 1% van de totale apparaatskosten) geeft aan dat er bij een gelijkblijvend begrotingsniveau en met hetzelfde prestatieniveau ruimte is voor een post onvoorzien.

Voorgesteld wordt om met ingang van 2008 een post voor “onvoorzien” op te nemen bij de begroting van apparaatskosten. Het niet volledig benutten van de post “onvoorzien” leidt tot positieve afdelingsresultaten die mede zorgen voor de instandhouding van de reserve bedrijfsvoering op lange termijn.

Afdelingen die al ruimte hebben in de post “overige” apparaatskosten kunnen deze handhaven. In totaal mag maximaal 5% van de *werkgeverslasten* (salariskosten en werkgeverspremies) van een afdeling bestemd worden voor onvoorziene apparaatskosten. Door maximering wordt opwaartse druk op de tarieven voorkomen.

Besluit:

- Afdelingen bestemmen minimaal 1% en maximaal 5% van de *werkgeverslasten* in hun begroting voor de drie O's: onvoorziene, onvermijdbare en onuitstelbare uitgaven voor *apparaatskosten*. Het percentage wordt bepaald door de eis dat het toegestane beslag op de algemene middelen niet verandert.