

Behandelingsvoorstel voor de commissie Water en Milieu

Onderwerp : Financiële stukken Openbaar Lichaam Muskusrattenbestrijding Utrecht:
Jaarrekening 2003; Begrotingswijziging 2004; Ontwerpbegroting 2005.

Cie-datum : 20 december 2004

Cie-nummer: 2004WEM79

Procedure: in GS (na Cie. Vergadering) op: 11 januari 2005 inspraak:nee
eerdere behandeling in cie: nee op:
in PS: [nee](#) op:

Behandelend ambtenaar: C.J. Krijger
Portefeuillehouder: J. Binnekamp

toestel: 3431 b.g.g. 3391

Inleiding

De provinciale taak tot bestrijding van de muskusratten is op grond van de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr) ondergebracht in het Openbaar Lichaam Muskusrattenbestrijding Utrecht (OLM). Dit is een samenwerkingsverband tussen de drie Utrechtse waterschappen en de provincie Utrecht. Het OLM heeft de volgende financiële stukken bij de deelnemers van de gemeenschappelijke regeling ingediend:

1. Jaarrekening 2003; gevraagd wordt om een extra provinciale bijdrage ten bedrage van € 69.461.
 2. Begrotingswijziging 2004; gevraagd wordt een extra provinciale bijdrage ten bedrage van € 91.852.
 3. Ontwerpbegroting 2005; gevraagd wordt om in te stemmen met de Ontwerpbegroting waarin wordt gevraagd om een provinciale bijdrage ten bedrage van € 1.952.384. Hiervoor zijn boven op de beschikbare middelen in Dienstbegroting WEM 2005 extra financiële middelen benodigd ten bedrage van € 239.683.
-

Vervolg inleiding op pagina 2 **ja**

Wordt geagendeerd:

1. De commissie wordt gevraagd positief te adviseren over de financiële afwikkeling van de OLM Jaarrekening 2003 waarin de extra benodigde provinciale bijdrage ten bedrage van € 69.461 ten laste wordt gebracht van de Dienst Water en Milieu;
2. De commissie wordt gevraagd positief te adviseren over de OLM Begrotingswijziging 2004 waarin de extra benodigde provinciale bijdrage ten bedrage van € 91.852 ten laste wordt gebracht van de algemene middelen en wordt betrokken bij de afwikkeling van de Jaarrekening 2004;
3. De commissie wordt gevraagd positief te adviseren over de OLM Ontwerpbegroting 2005 waarin de hiervoor structureel benodigde extra provinciale middelen ten bedrage van € 239.683 (exclusief loon / prijsstijging) voor 2005 en volgende jaren ten laste worden gebracht van de stelpost 'nader toe te wijzen middelen'.

Vervolg toelichting

Op grond van de Verordening Interne Zaken 2004 is aan GS de bevoegdheid overgedragen (artikel 3:1) tot het nemen van beslissingen met betrekking tot begrotingen en jaarrekeningen van bij gemeenschappelijke regeling ingestelde lichamen (i.c. OLM). Advisering door de Commissie W&M is dus niet voorgeschreven. Nu echter de beschikbare budgetten voor het OLM niet toereikend blijken te zijn wordt om die reden de Commissie W&M om advies gevraagd.

Tekorten bij OLM

Het reorganisatieproces bij het OLM dat in 2002 werd afgerond had ook de nodige mutaties in het management van het OLM tot gevolg. Tot begin 2003 kende het OLM een interim-directeur en wisselende (interim)adviseurs voor de financiële administratie.

In maart 2003 werd bij het OLM de nieuwe 'algemeen manager' aangesteld. Begin 2004 is als vaste kracht een financieel medewerker bij het OLM in dienst getreden. Vervolgens kwam het OLM begin 2004 tot de conclusie dat in de Begrotingen 2003 en 2004 van onjuiste basisgegevens was uitgegaan, en verplichte uitgaven te laag waren geraamd. Hierdoor ontstaat een tekort op de Jaarrekening 2003 en een tekort op de lopende Begroting 2004. De OLM Ontwerpbegroting 2005 zal dientengevolge ook structureel hoger uitvallen. Het tekort zal door de deelnemende partijen (provincie en waterschappen) worden gedragen.

In de periode daarna heeft er tussen medewerkers van de provincie (dienst en concern) en met het management van het OLM overleg plaatsgevonden over de oorzaak de ontstane tekorten. Voorts is gezocht naar een oplossing om de risico's van overschrijding van budgetten in de toekomst zo beperkt mogelijk te houden. Geconstateerd is dat het OLM bestuur op relatief grote afstand staat van de werkvloer van het OLM. Om aan dit bezwaar tegemoet te komen is er een overleg gestart tussen OLM en de in het OLM participerende partijen (provincie en waterschappen). Deze overleggroep beoordeelt o.a. maandelijks de door OLM te leveren financiële rapportages.

Op verzoek het bestuur van het OLM is door accountantsbureau KPMG een onderzoek ingesteld als extra check op de juistheid van de thans aangevraagde extra middelen. KPMG acht de financiële gegevens van 2004, waarin de tekorten zijn blootgelegd, een correct uitgangspunt voor het opstellen van de Ontwerpbegroting 2005. KPMG is eveneens akkoord met de doorvertaling van deze uitgangspunten in de Ontwerpbegroting 2005.

Vanwege de complexiteit van dit voorstel (extra kredietaanvragen over meerdere jaren) is er een uitvoerige toelichting bij dit voorstel gevoegd. Korthedshalve verwijzen wij u naar deze toelichting.

Beoogd effect

Het OLM ontvangt aanvullende middelen waardoor de financiële bedrijfsvoering op orde wordt gebracht.

Argumenten

1. Het OLM is van mening dat met de aangevraagde extra kredieten in financieel opzicht de zaken weer onder controle zijn. Door de getroffen maatregelen van het OLM ten aanzien van het financieel beleid kan de toekomst op dit punt met vertrouwen tegemoet worden gezien.
2. De provinciale taak van de muskusrattenbestrijding is ondergebracht in het OLM-Utrecht. De Provincie Utrecht en waterschappen (AGV, HDSR, V&E) verschaffen het OLM-Utrecht voldoende financiële middelen om deze taak adequaat uit te kunnen voeren.
3. In artikel 24 van de 'Gemeenschappelijke Regeling OLM' is bepaald dat het nadelig saldo van de begroting en rekening ten laste komt van de deelnemers. Dit betekent dat zowel de provincie als de waterschappen volgens de verdeelsleutel 50% t.l.v. de provincie en 50% t.l.v. de waterschappen

de tekorten voor hun rekening nemen. Het is op grond van deze regeling het OLM niet toegestaan reserves te vormen uit voorgaande jaren waaruit eventuele tekorten kunnen worden betaald.

4. Uit onderzoek door Dienst WEM en Concernstaf is vast komen te staan dat er bij het OLM geen mogelijkheden zijn (bijvoorbeeld door bezuinigingen) om in voldoende mate de tekorten op andere wijze weg te werken. De uitgaven van het OLM betreffen in hoofdzaak niet beïnvloedbare kosten van salarissen en vangmaterialen.
5. Bij het opstellen van de Begroting 2005 is het conceptbeleidsplan 2005 als uitgangspunt voor de inzet van middelen en materialen. Dit beleidsplan wordt in december 2004 door het OLM nog formeel vastgesteld.
6. Op verzoek van het OLM is er door accountantskantoor KPMG een onderzoek ingesteld over 2004 (tussentijdse accountantscontrole) en heeft KPMG zich een oordeel gevormd over de Ontwerpbegroting 2005. KPMG acht de financiële gegevens van 2004, waarin de tekorten zijn blootgelegd, een correct uitgangspunt voor het opstellen van de Ontwerpbegroting 2005. KPMG is eveneens akkoord met de doorvertaling van deze uitgangspunten in de Ontwerpbegroting 2005.
7. Geconstateerd is dat het OLM bestuur op relatief grote afstand staat van de werkvloer van het OLM. Om aan dit bezwaar tegemoet te komen is er (op ambtelijk niveau) een overleg gestart tussen OLM en de in het OLM participerende partijen (provincie en waterschappen). Deze overleggroep beoordeelt o.a. maandelijks de door OLM te leveren financiële rapportages.

Kanttekeningen

Naar aanleiding van de controle door KPMG van de Jaarrekening 2003 zijn aan het OLM de volgende aanbevelingen gedaan ten aanzien van verbetering van de Administratie Organisatie (AO) en de interne controle

- Administratieve processen dienen te worden vastgelegd;
- Intensievere controle op de salarisverwerking en salarisgegevens;
- Formele afspraken maken met derden ten aanzien van de uitbesteding van de administratie;
- Frequenter financiële rapportages opstellen, bij voorkeur maandelijks.

Het OLM is druk doende deze verbeterpunten zoveel mogelijk nog in 2004 door te voeren. Het is de intentie van het OLM dat KPMG bij de beoordeling van de Jaarrekening 2004 kan concluderen dat de aanbevelingen tot verbetering daadwerkelijk zijn doorgevoerd.

Financiën

In de bij dit voorstel gevoegde toelichting wordt uitvoerig ingegaan op de financiële aspecten. Korthedshalve verwijzen wij u naar de toelichting.

Communicatie

Brief aan OLM inzake de besluitvorming GS / Commissie Water en Milieu.

Bijlagen

1. Jaarrekening 2003
2. Begrotingswijziging 2004
3. Ontwerpbegroting 2005
4. Rapportages KPMG

TOELICHTING OP HET VOORSTEL.

A. Inleiding

Het reorganisatieproces bij het OLM dat in 2002 werd afgerond had ook de nodige mutaties bij het management van het OLM tot gevolg. Tot begin 2003 kende het OLM een interim-directeur en wisselende (interim)adviseurs voor de financiële administratie.

In maart 2003 werd bij het OLM de nieuwe ‘algemeen manager’ aangesteld. Begin 2004 is als vaste kracht een financieel medewerker bij het OLM in dienst getreden. Vervolgens kwam het OLM begin 2004 tot de conclusie dat de Begrotingen 2003 en 2004 van onjuiste basisgegevens waren uitgegaan, en verplichte uitgaven te laag waren geraamd.

Hierdoor ontstaat een tekort op de Jaarrekening 2003 en een tekort op de lopende Begroting 2004.

De OLM Ontwerpbegroting 2005 zal daardoor structureel hoger uitvallen.

De MARAP van het OLM in 2003 gaf destijds geen enkele indicatie van mogelijke financiële tekorten. De signalering van tekorten door het OLM op basis van nieuwe berekeningen kwam dan ook volledig onverwacht. De MARAP 2003 moet kennelijk op onjuist cijfermateriaal zijn gebaseerd. In de periode daarna heeft er tussen medewerkers van de provincie (dienst en concern) en het management van het OLM overleg plaatsgevonden over de oorzaak de ontstane tekorten. Voorts is gezocht naar een oplossing om de risico's van overschrijding van budgetten in de toekomst zo beperkt mogelijk te houden. Een ‘afstemmingsoverleg’ bestaande uit vertegenwoordigers van provincie en waterschappen zal er voor gaan zorgen dat er een betere voorbereiding komt t.a.v. de bestuursvergaderingen van het OLM. Frequent zal er tussentijds een beoordeling plaatsvinden van de financiële stand van zaken. Ook is er op verzoek het bestuur van het OLM door accountantsbureau KPMG een onderzoek ingesteld als extra check op de juistheid van de thans aangevraagde extra middelen.

B. Hoe zijn de tekorten ontstaan?

De tekorten zijn niet aan een specifieke handeling of gebeurtenis toe te wijzen. Zoals zo vaak is er sprake van een complex van factoren. Hieronder zijn de belangrijkste oorzaken van de ontstane tekorten aangegeven. Dit is uit interne controle en onderzoek vast komen te staan.

- De reorganisatie in 2002 is destijds door het OLM-bestuur als budgettair neutraal gepresenteerd. Deze voorstelling van zaken is wat al te rooskleurig geweest. Bij relatief kleine tegenvallers blijkt nu dat bij het OLM al snel kredietproblemen te ontstaan.
- De tegenvallers zijn mede ontstaan doordat het OLM nu op ‘oorlogssterkte’ is. Doordat er in het verleden nog enig verloop was en vacatures enige maanden openstonden, creëerde dat bij het OLM (buffer)ruimte in de personeelsbudgetten. Thans is er een volledige en vaste gemotiveerde bezetting werkzaam. De rek op personeelsbudgetten is er daardoor niet meer. De andere budgetten (materialen, huisvesting) kenden sowieso al nauwelijks speelruimte. Op deze budgetten waren er doorgaans geen overschrijdingen.
- Bij de raming van die personeelsbudgetten is het OLM uitgegaan van functionele schalen. De feitelijke salarisschalen van de medewerkers bleken hoger te zijn dan de functionele schalen waar de ramingen op waren gebaseerd. Hierdoor ontstaan tekorten op de personeelsbudgetten.
- Ook in de budgetbewaking is het een en ander mis gegaan. Bijvoorbeeld voor het aankopen van vangmaterialen en kooien was er op de werkvloer onvoldoende besef welke budgetten hiervoor beschikbaar waren gesteld. Alleen hadden investeringen meer gelijkmatig moeten plaatsvinden op basis van beschikbare budgetten.
- De financiële risico's van een aantal zaken waren onvoldoende in kaart gebracht. Hierbij denken wij aan de kosten van afschrijving en vervanging van aanhangwagens, boten, kosten van huisvesting, alsmede aan financiële risico's met betrekking tot ontslagprocedures en afvloeiingsregelingen in de personele sfeer. Voor tegenvallers kent het OLM geen bufferruimte.
- Tenslotte is het tekort op de Jaarrekening 2003 met name toe te schrijven aan extra kosten van Interim-management. Het interim-magement is door omstandigheden (vacatures) langer bij het OLM werkzaam geweest dan in de begroting was geraamd.

C. De rapportages van accountantsbureau KPMG.

Jaarrekening 2003

Naar aanleiding van de controle door KPMG van de Jaarrekening 2003 zijn aan het OLM de volgende aanbevelingen gedaan ten aanzien van verbetering van de Administratie Organisatie (AO) en de interne controle.

- Administratieve processen bij het OLM dienen te worden vastgelegd;
- Intensievere controle op de salarisverwerking en salarisgegevens;
- Formele afspraken maken met derden ten aanzien van de uitbesteding van de administratie;
- Frequentier financiële rapportages opstellen, bij voorkeur maandelijks.

Het OLM is druk doende deze verbeterpunten zoveel mogelijk nog in 2004 door te voeren. Het is de intentie van het OLM dat KPMG bij de beoordeling van de Jaarrekening 2004 kan concluderen dat de aanbevelingen tot verbetering daadwerkelijk zijn doorgevoerd.

Jaarrekening 2004 / tussentijdse accountantscontrole

Een algemeen aanvaardbaar uitgangspunt voor het opstellen van de begroting van het komende jaar vormt de begroting van het voorgaande jaar. Het OLM baseert de thans ingediende Ontwerpbegroting 2005 derhalve op het cijfermateriaal van 2004. De vraag nu is of dit juist is, en of er geen onvoorziene zaken (populair gezegd 'lijken in de kast') over het hoofd worden gezien. KPMG heeft op verzoek van OLM een tussentijdse accountantscontrole gedaan over de periode 1-1-2004 t/m 31-08-2004. KPMG is van mening dat het financiële verslag over deze periode een getrouw beeld geeft van de financiële positie en in overeenstemming is met de in Nederland algemeen aanvaarde grondslagen voor financiële verslaglegging. Met andere woorden: KPMG acht de financiële gegevens van 2004 een correct uitgangspunt voor het opstellen van de Ontwerpbegroting 2005.

Ontwerpbegroting 2005 / Is de Ontwerpbegroting correct opgesteld?

KPMG heeft zich ook een oordeel gevormd over de Ontwerpbegroting 2005. KPMG is van oordeel 'dat op grond van hun onderzoek van de gegevens waarop de veronderstellingen zijn gebaseerd hen niets is gebleken op grond waarvan zij zouden moeten concluderen dat de veronderstellingen geen redelijke basis vormen voor de begroting 2005' aldus KPMG.

D. Wat nu te doen?

Intensivering overleg deelnemers (provincie en waterschappen) met het OLM .

De provinciale budgetten die beschikbaar worden gesteld voor het OLM zijn ondergebracht bij de dienst WEM. De dienst (als budgethouder) adviseert de portefeuillehouder (als lid GS) over de provinciale consequenties van voorstellen van het OLM over beleid, begroting, rekening e.d.

De deelnemers van het OLM (provincie en waterschappen) reageren reactief op handelen van het OLM.

Kennelijk kunnen er in de praktijk toch zaken mislopen.

Vandaar dat een en ander aanleiding gaf te bezien welke veranderingen zouden kunnen worden doorgevoerd om de risico's te minimaliseren? Overigens om elk risico uit te sluiten zouden de deelnemers de bedrijfsvoering van het OLM voor 100% moeten gaan controleren. Dat kan en mag niet de bedoeling zijn. Dan is er sprake van dubbel werk en komt het bestaansrecht van het OLM als zelfstandige organisatie in het geding.

Het dagelijks bestuur van het OLM vergadert ca. 6 keer per jaar. Het algemeen bestuur van het OLM vergadert ca. 3 keer per jaar. De agenda kent doorgaans een aantal vaste items zoals: de actuele bestrijdingssituatie, personele zaken, huisvestingzaken, financiële rapportages (marap), jaarrekening, en begroting(wijzigingen). De vergaderfrequentie van dagelijks bestuur en algemeen bestuur is relatief beperkt. Het OLM is een zeer uitvoeringsgerichte organisatie, waarbij vaak allerlei technische details

een rol spelen. Het OLM-bestuur beperkt zich tot de absolute hoofdzaken. En eigenlijk kun je van de bestuurders ook niet verwachten dat ze meer tijd in het relatief kleine OLM investeren. Het bestuur staat daardoor op enige afstand van de dagelijkse gang van zaken binnen de OLM-organisatie. Het OLM-bestuur moet er dan wel op kunnen vertrouwen dat op de werkvloer de zaken goed zijn geregeld.

Om aan dit bezwaar tegemoet te komen is er (op ambtelijk niveau) een overleg gestart tussen OLM en de in het OLM participerende partijen (provincie en waterschappen). Deze overleggroep beoordeelt o.a. maandelijks de door OLM te leveren financiële rapportages. Dit overleg zal een hoge vergaderfrequentie kennen van ca. 10 bijeenkomsten per jaar.

E. Wat is de omvang van de tekorten en hoe luidt het dekkingsvoorstel?

1. Jaarrekening 2003.

De Jaarrekening van het OLM geeft een tekort ten opzichte van de Begroting 2003. Aan provinciale bijdrage zal een bedrag van € 113.294 moeten worden bijbetaald. Hiervan bestaat voor een bedrag van € 43.833 reeds dekking i.v.m. de kosten van piekbestrijding 2003. Bij besluit van GS van 24 september 2003 is bepaald dat deze kosten ten laste komen van de Dienstreserve WEM. Dat betekent dat het feitelijke tekort van 2003 – dus het tekort waarvoor geen formele dekking bestaat - € **69.461** bedraagt (€ 113.294 minus € 43.833).

Dekkingsvoorstel: de Dienst Water en Milieu draagt het tekort van **€ 69.461**.

2. Begrotingswijziging 2004.

De primaire OLM begroting 2004 is vastgesteld op € 1.613.534 (GS 27 mei 2003). In de Voorjaarsnota 2004 is hieraan € 141.700 toegevoegd voor de kosten van piekbestrijding. In totaliteit is er dus dekking voor € 1.755.234. Deze bedragen zijn in de Dienstbegroting WEM 2004 verwerkt. Het OLM vraagt in de Begrotingswijziging 2004 thans nog een extra provinciale bijdrage van **€ 91.852**. Door honorering van het verzoek komt de OLM Begroting voor jaar 2004 daarmee uit een totale provinciale bijdrage van € 1.847.086.

Dekkingsvoorstel: De extra provinciale bijdrage ten bedrage van **€ 91.852** wordt ten laste gebracht van de algemene middelen en betrokken bij de afwikkeling van de Jaarrekening 2004.

3. Ontwerpbegroting 2005.

Raming voor OLM in Dienstbegroting WEM 2005	€ 1.712.701
Ingediende OLM Begroting 2005	<u>€ 1.952.384</u> (provinciale bijdrage)
Extra benodigde middelen 2005	€ 239.683

Specificatie

Uitgangspunt is OLM (basis) Begroting 2004	€ 1.613.534
Correctie loon-prijs 2%	<u>€ 32.270</u>
Budgettair neutrale OLM Begroting 2005	€ 1.645.804

Kosten piekbestrijding 2005	€ 145.243 (dekking kosten via WHP-MAP)
Normaliter structureel beschikbaar 2005	<u>€ 1.791.047</u>

Beschikbaar WEM Dienstbegroting 2005	€ 1.712.701
Correctie op Dienstbegroting	<u>€ 78.346</u>
Beschikbaar	€ 1.791.047

Ingediende OLM Ontwerpbegroting 2005	€ 1.952.384 (gevraagde provinciale bijdrage)
Formeel beschikbaar (budgettair neutraal)	<u>€ 1.791.047</u>

Extra benodigd voor OLM € 161.337

Extra benodigde middelen 2005 is € 78.346 plus € 161.337 is € 239.683.

Dekkingsvoorstel: De extra provinciale bijdrage ten bedrage van € 239.683 wordt ten laste gebracht van de 'stelpost nader toe te wijzen middelen '.

OLM Begroting 2006 en volgende jaren.

De OLM Begroting voor 2006 en volgende jaren zal structureel dienen te worden verhoogd met € 239.683 exclusief nog door te voeren kosten van loon- en prijsstijging.

Dekkingsvoorstel: In de Voorjaarsnota 2005 zal worden bezien in welke mate van de extra middelen structureel vanaf 2006 ten laste van de stelpost nog toe te wijzen middelen moeten worden gebracht.