



GEMEENTE HEERDE

RAADSVERGADERING 16 JULI 2007
Commissie Samenleving 19 juni 2007

Afdeling: Bedrijfsvoering/R. Meurer/0578-699416
Portefeuille: A. Westerkamp
Agendapunt: 16
Onderwerp: Vaststelling Financiële verordening (art. 212 Gemeentewet), Controleverordening gemeente Heerde (art. 213 Gemeentewet) en Verordening doelmatigheid- en doeltreffendheid-onderzoeken gemeente Heerde (art. 213a Gemeentewet)

VOORSTEL

Voorgesteld wordt de volgende verordeningen vast te stellen:

- a) Financiële verordening gemeente Heerde (art. 212 Gemeentewet);
- b) Controleverordening gemeente Heerde (art. 213 Gemeentewet).
- c) Verordening doelmatigheid- en doeltreffendheidonderzoeken gemeente Heerde (art. 213a Gemeentewet);

TOELICHTING

Inleiding

Op grond van de artikelen 212, 213 en 213A van de Gemeentewet is de gemeente gehouden aan het opstellen van verordeningen omtrent het financieel beleid en beheer (art. 212), de doelmatigheid en doeltreffendheid (art. 213a) en de controleverordening op financieel beheer en inrichting van financiële organisatie (art. 213). Deze verordeningen zijn voor het laatst in 2003 vastgesteld en worden nu geactualiseerd. De reden hiervoor is een betere aansluiting bij de huidige organisatiestructuur en de daarmee samenhangende aangepaste (interne) regelgeving.

Dit raadsvoorstel is geagendeerd geweest voor de raadsvergadering van 16 april 2007. Op de toen gevraagde aanvullende informatie met betrekking tot de Verordening doelmatigheid- en doeltreffendheidsonderzoeken wordt in de bijgevoegde interne brief nader ingegaan.

Argumenten

Deze verordeningen zijn belangrijke instrumenten om richting te geven aan het financiële proces. Met de verordeningen worden de spelregels en uitgangspunten voor het financieel beleid geregeld, alsmede de controle hierop.

Nieuwe inzichten en betere aansluiting bij de huidige praktijk heeft het VNG doen besluiten om een nieuwe modelverordening art. 212 Gemeentewet te ontwikkelen. De door de VNG ontwikkelde nieuwe modelverordening, alsmede de wens om beter aan te sluiten bij de bestaande structuren binnen de gemeente Heerde, zoals: budgethouderschap, begrotingsopbouw, rapportagecyclus en interne controle, hebben er toe geleid dat binnen de gemeente Heerde de Financiële verordening is geactualiseerd.

Ook de andere twee verordeningen zijn aangepast om beter aan te sluiten bij de huidige situatie. Bij de actualisatie van deze verordeningen is ook het VNG-model als uitgangspunt genomen. Belangrijkste aanpassing van de Controleverordening is de overgang naar een 4 jaarlijkse aanbesteding van accountantsdiensten, te starten medio de huidige raadsperiode. In de oude situatie zijn de accountantsdiensten voor onbepaalde tijd uitgezet. Om te voldoen

aan de huidige inkoop en aanbestedingsregels is er gekozen om het VNG-model te volgen en de accountantsdiensten 4 jaarlijks aan te besteden.

Het door het college vastgestelde besluit inkoop en aanbesteding (art. 15 Financiële verordening) ligt bij de stukken ter inzage.

De reden tot aanpassingen van de verordening 213a Gemeentewet is een betere aansluiting bij het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) en het beter omschrijven van verschillende definities in deze verordening.

Advies commissie(s)

De commissie heeft geadviseerd in artikel 5 sub 4 van de Financiële verordening een bedrag van €10.000 als maximum op te nemen. Dit artikel is hierop aangepast.

De commissie stemt in met behandeling als A-onderwerp.

Heerde, 20 juni 2007.

Het college van H E E R D E

W. Hoornstra , burgemeester

J.W.J. Melenhorst , loco-secretaris

BESLUIT

Bijlagen:

- Financiële verordening gemeente Heerde (art. 212 Gemeentewet) met afschrijvingstabel. (reeds in uw bezit: zie commissiestukken)
- Controleverordening gemeente Heerde (art. 213 Gemeentewet); (reeds in uw bezit: zie commissiestukken)
- Verordening doelmatigheid- en doeltreffendheidsonderzoeken gemeente Heerde (art. 213a Gemeentewet). (reeds in uw bezit: zie commissiestukken)
- Interne brief doelmatigheidsonderzoek (reeds in uw bezit: zie commissiestukken)

Financiële verordening gemeente Heerde (artikel 212 Gemeentewet)

De raad van de gemeente Heerde besluit,
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet.

vast te stellen:

de verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede de regels voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Heerde.

1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. afdeling:

organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie zoals omschreven in het “Besluit inrichting en werkwijze ambtelijke organisatie”

b. administratie:

het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Heerde en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.

2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad bepaalt bij aanvang van een nieuwe raadsperiode of de bestaande programma-indeling voor de komende raadsperiode aanpassing behoeft.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. De begroting bevat:

- a. conform BBV een uiteenzetting van de financiële positie
- b. een korte toelichting op opbouw én een definiëring van de verschillende onderdelen van de begroting

2. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven.

Artikel 4. Kaders ontwerp-begroting

Het college biedt jaarlijks aan de raad een nota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de ontwerp-begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten en begrotingswijzigingen

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale lasten en de totale baten per programma en het overzicht algemene dekkingsmiddelen.
2. De budgetten voor de onderhoudskosten gebouwen (niet zijnde de investeringen) mogen als één totaalbudget worden gezien. De eventuele verschuivingen tussen programma's, producten en functionele indeling zullen meegenomen worden bij de voorjaarsnota en najaarsnota en alsnog worden geautoriseerd.
3. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
4. Het college is bevoegd overschrijdingen van de geautoriseerde lasten en onderschrijdingen van de geautoriseerde baten te dekken uit het bedrag voor onvoorzien. Hierover wordt de raad bij de voorjaars- en najaarsrapportage geïnformeerd. De eventuele verschuivingen tussen programma's kunnen gelijktijdig worden geautoriseerd.
5. Voor investeringen in de loop van het begrotingsjaar die niet in de begroting zijn opgenomen, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel en een voorstel voor het autoriseren van een investeringskrediet aan de raad voor.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste vier en de eerste acht maanden van het begrotingsjaar.
2. De tussenrapportage bevat in ieder geval een uiteenzetting over de uitvoering en de bijstelling van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en lasten per programma;
 - b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen;
 - c. het resultaat voor bestemming volgend uit de onderdelen a en b;
 - d. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - e. wijzigingen op de begroting voortvloeiend uit leden 2 en 4 van artikel 5 van deze verordening;
3. In de tussenrapportage worden in ieder geval afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten en investeringskredieten in de begroting groter dan €5000 toegelicht.

3. Financieel beleid

Artikel 7. Waardering & afschrijving vaste activa

1. Geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief worden lineair in 5 jaar afgeschreven.
2. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.

3. Voor het afschrijven van de materiele vaste activa met economisch nut worden de methodieken en termijnen gehanteerd zoals vermeld in de bijlage “Afschrijvingstabel” die onderdeel uitmaakt van deze verordening.

4. Activa met een verkrijgingsprijs van minder dan €5000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Deze uitzonderingen worden altijd geactiveerd.

5. Aankoop en vervaardiging van activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden onder aftrek van bijdragen van derden ten laste van de exploitatie gebracht. Indien hiervan bij raadsbesluit wordt afgeweken, wordt het actief lineair afgeschreven over de verwachte levensduur van het actief of een kortere door de raad aan te geven tijdsduur.

Artikel 8. Reserves en voorzieningen

1. Het college biedt ten minste eenmaal in de 4 jaar een bijgestelde nota van reserves en voorzieningen aan. De raad stelt deze nota vast.

2. De nota behandelt:

- a. de vorming en besteding van reserves;
- b. de vorming en besteding van voorzieningen;
- c. de toerekening en verwerking van rente over de reserves en de voorzieningen.

Artikel 9. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten wordt een systeem van kostentoe rekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten alleen die indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.

2. Bij de indirecte kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en de compensabele BTW.

3. De omslagrente wordt bepaald door het rentetotaal van de uitstaande leningen (staat E) op te tellen bij de begroting vooraf vastgestelde gecalculeerde rente van de financieringsbehoefte (geïnvesteerde / te investeren bedragen minus het eigen en vreemd vermogen), en dit vervolgens te delen door 1% van de totale (geraamde) investeringen.

Artikel 10. Financieringsfunctie

1. Het college zorgt bij het uitoefenen van de financieringsfunctie voor:

- a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door de raad vastgestelde kaders van de begroting uit te voeren;
- b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
- c. het beperken van de kosten van leningen en het bereiken van een voldoende rendement op uitzettingen;
- d. het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.

2. Het college neemt bij het uitvoeren van de financieringsfunctie de richtlijnen in acht zoals opgenomen in een door de raad vast te stellen treasurystatuut.

4. Financieel beheer en interne controle

Artikel 11. Administratie

De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij dienstbaar is voor:

- a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de afdelingen;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden, contracten;
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
- d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
- e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid (verordening art. 213), de doelmatigheid en de doeltreffendheid (verordening art. 213A) van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 12. Interne controle

Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking, en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.

Artikel 13. Misbruik en oneigenlijk gebruik

Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

5. Financiële organisatie

Artikel 14. Financiële organisatie

1. Het college zorgt voor en legt vast:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen in een organisatie verordening;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten in een mandaatbesluit;
- d. de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;

e. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten van de productraming en de productrealisatie.

Artikel 15. Inkoop en aanbesteding

Het college zorgt voor en legt vast de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten.

6. Slotbepalingen

Artikel 16. Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van het begrotingsjaar 2007. De stukken voor dit begrotingsjaar en latere begrotingsjaren voldoen aan de bepalingen van deze verordening.

2. Deze verordening treedt in de plaats van de ‘Financiële verordening gemeente Heerde’ vastgesteld door de raad op 15 december 2003.

Artikel 17. Citeertitel

Deze verordening wordt in de gemeentelijke stukken aangehaald onder de naam ‘Financiële verordening gemeente Heerde’.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 16 april 2007.

de burgemeester,

de griffier,

Toelichting

Artikel 2. Programma-indeling

De indeling van de programma's worden in principe bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Het BBV bepaalt in aanvulling hierop dat het college de producten aan de programma's toewijst. Op grond van artikel 189 Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 Gemeentewet besluiten nemen tot wijziging van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (vierde lid artikel 189 Gemeentewet). De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Hij kan er voor kiezen een budget voor een samenstel van activiteiten beschikbaar te stellen. In deze verordening is de keuze vertaald naar het beschikbaar stellen van budgetten per programma.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel wordt aangegeven dat bij het opstellen van de begroting de verplichtingen en richtlijnen van het BBV worden gevolgd.

In dit artikel wordt de verplichting in het BBV om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt door te bepalen dat er bij de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven.

Artikel 4. Kaders ontwerp-begroting

Het artikel bepaalt dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen aan de begroting (voor de zomer) een nota vaststelt waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de ontwerp-begroting en de meerjarenraming.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Artikel 5 bevat nadere regels voor de autorisatie van de begroting en investeringskredieten. De autorisatie van de baten en lasten vindt plaats op programmaniveau (lid 1). Voor begrotingswijzigingen doet het college gedurende het jaar voorstellen aan de raad. Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd. De autorisatie van deze investeringskredieten worden bij begrotingsbehandeling meegenomen (lid 3). De raad kan bij de begrotingsbehandeling aangeven welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet. Het college is nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan. In lid 4 staat dat het college bevoegd is overschrijdingen van lasten en onderschrijdingen van baten te dekken uit de post onvoorzien. Meestal komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel die bij het opstellen van de ontwerp-begroting nog niet waren voorzien. Het laatste lid van het artikel regelt de autorisatie van de investeringskredieten voor deze investeringen.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

Een belangrijk onderdeel van de planning en controlcyclus voor de raad zijn de tussenrapportages. Op basis van tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het

beleid op programmaniveau. Er worden twee tussenrapportages opgesteld die samen met begroting en rekening samenvallen met de kwartaalrapportages IV 3 aan het Rijk. Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage. Het derde lid bepaalt dat over elke afwijking ten opzichte van de begroting op programmaniveau groter dan €5000, het college zich in de rapportage moet verantwoorden.

Artikel 7. Waardering & afschrijving vaste activa

In het tweede lid van artikel 212 Gemeentewet is onder letter a de uitdrukkelijke bepaling opgenomen dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 7 invulling gegeven.

Het eerste lid bepaalt dat kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief lineair in 5 jaar worden afgeschreven. Deze immateriële activa mogen volgens het BBV ook ineens ten laste van het resultaat worden gebracht.

De maximale afschrijvingstermijn voor de kosten van het afsluiten van geldleningen is gelijk aan de looptijd van de lening. Het tweede lid bepaalt echter dat dit direct ten laste van het resultaat wordt gebracht.

In het 3^e lid wordt verwezen naar de afschrijvingstabel die als bijlage aan deze verordening is toegevoegd. In deze tabel worden de afschrijvingstermijnen van diverse investeringen weergegeven.

In lid 4 wordt aangehaald dat activa met een verkrijgingsprijs van minder dan €5000,- niet geactiveerd worden. Uitzondering hierop zijn de gronden en terreinen deze worden altijd geactiveerd.

Het vijfde lid bepaalt dat activa met een meerjarig maatschappelijk nut, onder aftrek van bijdragen van derden en bestemmingsreserves direct ten laste van exploitatie worden gebracht. Met toestemming van de raad mogen deze investeringen worden geactiveerd. Dit is nodig omdat de gemeente regelmatig grote investeringen in de openbare ruimte uitvoert. Een dergelijke (meerjarige) investering belast de begroting zwaar indien het bedrag direct ten laste van de exploitatie wordt gebracht.

Artikel 8. Reserves en voorzieningen

Lid 1 bepaalt dat het college eens in de vier jaar een nota over de reserves en voorzieningen aan de raad aanbiedt. Met het vaststellen van deze nota stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen. Voor een investeringsvoornemen kan de raad een bestemmingsreserve vormen. Een deel van de algemene reserve wordt hiervoor afgezonderd. Hiermee wordt op de balans van de gemeente tot uitdrukking gebracht dat een toekomstige investering een beslag op het eigen vermogen gaat leggen. In het tweede lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen.

Artikel 9. Kostprijsberekening

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, letter b dat de verordening in ieder geval bevat de grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten. De grondslag voor de prijzen en tarieven vormt de samenstelling van de kostprijs van de diensten waarvoor prijzen en heffingen in rekening worden gebracht. In artikel 9 van de verordening staan de kaders voor de bepaling van de kostprijzen van de gemeentelijke diensten. Lid 1 van het artikel bepaalt dat de kostprijs bestaat uit de directe kosten en de indirecte kosten die direct met de dienst samenhangen. Het tweede lid bepaalt dat onder de indirecte kosten ook worden verstaan bijdragen aan bestemmingsreserves en voorzieningen voor noodzakelijke vervanging van betrokken activa en de compensabele BTW. Hiermee wordt invulling gegeven aan de mogelijkheid die artikel 229b Gemeentewet biedt. De kaders in het artikel vormen de basis waarbinnen het college

haar systematiek van kostentoerekening kan vormgeven en de kostenverdeelsleutels voor de toerekening van indirecte kosten kan vaststellen.

Artikel 10. Financieringsfunctie

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelbeheer. Gezien de kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 Gemeentewet de expliciete bepaling dat de financiële verordening hierover regels voor het beleid en de organisatie bevat. Het eerste lid bevat richtlijnen voor de uitvoering van de financieringsfunctie. In het tweede lid bepaald dat in een door de raad vastgestelde treasurywet, de kaders voor treasurybeleid zijn weergegeven, die bij de uitvoering van de financieringsfunctie in acht moeten worden genomen..

Artikel 11. Administratie

Onder artikel 11 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens moeten voldoen.

Artikel 12. Interne controle

De accountant toetst jaarlijks van de gemeenterekening of deze een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan ten grondslag liggen rechtmatig zijn verlopen. Artikel 12 draagt het college op maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten en lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen.

Artikel 13. Misbruik en oneigenlijk gebruik

Artikel 13 bepaalt dat in gemeentelijke regelingen en werkprocedures voldoende maatregelen worden getroffen om misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen te beperken. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden. Het treffen van afdoende beleid op het gebied van misbruik en oneigenlijk gebruik maakt deel uit van het rechtmatigheidoordeel van de accountant.

Artikel 14. Financiële organisatie

Artikel 14 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie. Volgens het eerste lid letter a van artikel 160 Gemeentewet is het college bevoegd regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente. Het college wordt onder letter a, b, c en d van het artikel uit de verordening opgedragen bepaalde van deze regels die de financiële organisatie betreffen, vast te leggen in besluiten.

De regels bedoeld onder de letters a en b zijn door het college gezamenlijk vastgelegd in een organisatiebesluit. Hetgeen weergegeven onder de letter c is door het college vastgelegd in een mandaatbesluit. Het college heeft de regels voor de organisatie van de financieringsfunctie (letter d) in een apart treasurywet vastgelegd. Onder letter e wordt het college opgedragen ook de kostenverdeelsleutels voor het toerekenen van kosten aan de producten vast te leggen.

Artikel 15. Inkoop en aanbesteding

Artikel 15 draagt het college op een inkoopreglement op te stellen. Dit is begin 2006 geregeld in het inkoop en aanbestedingsbeleid. Deze regels zijn natuurlijk Europa-proof zijn. Europese aanbestedingsregels maar ook nationale aanbestedingsregels moeten worden nageleefd en vormen het kader waarbinnen een dergelijk inkoopreglement moet worden opgesteld.

Artikel 16. Inwerkingtreding

De verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van artikel 212 Gemeentewet ingestelde verordening. Het artikel bepaalt dat de verordening van toepassing is op alle stukken van het genoemde begrotingsjaar en latere jaren. De jaarstukken van het vorig begrotingsjaar moeten nog voldoen aan de bepalingen uit de oude verordening.

Bijlage: Afschrijvingstabel

Bijlage: Afschrijvingstabel

Onderstaande tabel maakt als bijlage onderdeel uit van de financiële verordening. In de tabel wordt aangegeven wat de afschrijvingstermijn is van een investering. De te hanteren afschrijvingsmethodiek is lineair m.u.v. investeringen riolering van € 100.000 en hoger, deze worden annuitair afgeschreven.

Omschrijving activa	Afschrijvingstermijn (in jaren)
Aparatuur / voorzieningen (roerend)	Allen
adembeschermende middelen	10
alarm ontvangers	7
auto-laadkraan vrachtauto	8
chemicaliënoveralls / gaspakken	6
couverteermachine	5 á 7
redgereedschap voertuigen brandweer	10
algemene uitrusting voertuigen (springkussens e.d.)	5
beregenings-installatie	20
bluskleding	7
brandslangen	10
brandweerhelmen	7
containers	10
explosiemeters	7
gietasfaltketel	10
hogedruk reiniger: - koud water	10
- koud / warm water	5
hogedruk vernevelaar	2
inpakmachine	8
kantoormachines	5
motorspuit, draagbaar	10
meetbank adembescherming	6
noodstroomaggregaat	20
Kopieerapparaat	5 á 6
ontstoppingsmachine	8
slangenwasinrichting	10
tachy-meter	5
tijdregistratieklokken	5
verbindingsapparatuur brandweer	8
werkplaatsinrichting: - wielheffer hydraulisch	15
- overig	10
Automatisering	Oegema
beeldscherming	5
p.c.	4
printer	5
readerprinter	10
overige hardware, waaronder centrale hardware	5 á 7

software, waaronder software centrale systemen	5 á 7	
Boten	Brandweer / Gerry	
brandweerboot	10	
kunststof boten	10	
stalen boten	25	
Bruggen	OW / Jacco Schuurman	
aandrijving (mechanisch)	25	
aanleg bruggen beton/staal	60	
aanleg bruggen hout	25	
elektrische installaties	20	
epoxy deklaag	30	
remmingswerken bruggen	25	
renovatie bruggen beton/staal	30	
slagbomen	20	
stalen hangkabels	10	
Gebouwen	OW / Aleid	
complete verbouwing / restauratie monumenten	25	
dakbedekking: - plat dak	15	
- rond dak	20	
- pannen	40	
fietsenstallingen hout	10	
fietsenstallingen steen	20	
garagedeuren	10	
gebouwen permanent	50	
gebouwen semi-permanent	20	
grote verbouwingen (verlenging levensduur)	25	
houten onderkomens plantsoenen	10	
kleine verbouwingen	15	
loodsen / opslagplaatsen	20	
plantenkassen	20	
Gebouwen: inrichting	OW / Aleid	
buitenzonwering	10	
gordijnen, luxaflex	15	
inrichting magazijn	10	
inrichting diverse ruimtes brandweer	10	
meubilair brandweer: - stoelen	5	
- overig meubilair	10	
meubilair gymzalen / sporthallen	10	
meubilair kantoren - bureaustoelen	8	

- overig	15	
toestellen gymzalen / sporthallen - valmatten	5	
- overig	10	
vloerbedekking	10	
Gebouwen / technische voorzieningen (onroerend)	OW / Aleid	
alarminstallatie (brand-, inbraak-)	10	
brandblus-installatie (sprinkler)	15	
c.v. - ketel	20	
- leidingen, radiatoren	40	
- regel-installatie	10	
geluidsinstallaties	8	
keukenapparatuur	10	
lift - installatie	25	
- besturing en deuren	15	
om-, oproepinstallatie	8	
slagbomen	10	
telefoon - centrale	8	
- leidingen etc.	25	
ventilatie en verwarming (airco)	10	
verlichting (incl. bedraging)	20	
waterleiding, riolering	40	
Kade en waterkering	OW / Jacco Schuurman	
aanleg / nieuwbouw	30	
betongording	60	
houten beschoeiing	20	
meerstoel / dukdalf - hout	20	
- staal	30	
reconstructie / verbetering	20	
Openbaar groen, recreatieplassen begraafplaatsen speeltuinen	OW / Jaap	
aanleg / herinrichting plantsoenen e.d.	30	
banken	10	
speelwerktuigen	10	
zandstranden, recreatieplassen aanleg / herinrichten	10	
Parkeervoorzieningen	OW / Matthijs	
aanleg parkeerterreinen	30	
bouw parkeergarages	40	
handkassa's camera's / monitorren ed.	7	
parkeerautomaten / apparatuur parkeergarages	10	
parkeermeters	10	

Rijdend materieel	OW / Henk	
aanhangwagen	10	
aanhangwagen afzet containers	8	
autoladder	15	
autospuit / slangenwagen	15	
bestelauto	6	
boomgaardspuit in de hef	10	
borstelmachine	5	
cirkelmaaier	5	
compressie apparatuur aanhanger	10	
cultivator	10	
cyclomaaier	3	
dienstbus brandweer	10	
drainreiniger in de hef	10	
electro-trucks	5	
frontbalkmaaier	4	
graafmachine zelfrijdend	10	
grondfreesmachine	5	
grasveegmachine	6	
haakarmbak	15	
haakarmvoertuig	15	
handpallet - wagen BT	5	
harkmachine in de hef	3	
harkmachine zelfrijdend	5	
heftruck	5	
hoogwerker	15	
hulpverleningsvoertuig - groot	15	
- klein	12	
keet, schaftwagen	10	
kettingzaag, boomfrees	5	
kraanwagen	8	
kooimaaier	5	
kunststof strooier in de hef	5	
laadbak in de hef	10	
ladderwagen brandweer	20	
materieel wagen	5	
minivuldichter THG	5	
motormaaier	5	
motorspuit aanhanger	15	
motorwals	10	
onkruid spuitmachine	20	
opraapwagen	4	
palletheftmast in de hef	10	
personenauto	6	
poederblus aanhanger	15	
pomp aggregaat	10	
rotor kopeg	7	
sneeuwketting installatie	5	

spitmachine	15	
takkenversnipperaar in de hef	6	
taludmaaier	8	
tankautospuut	15	
topverluchter in de hef	10	
tractoren	10	
trekwagens	20	
trilwals	10	
verluchtingsmachine	6	
vrachtauto	8	
waterongevallenwagen	10	
watertank opbouw aanhanger	10	
weiderol	10	
weidesleep	10	
Riolen en gemalen	OW / Matthijs	
gemalen (gebouwen)	45	
riolering	60	
installaties	15	
rioolstelsel (totaal)	45	
Sportparken en terreinen	OW / Jaap	
aanleg speelvelden, tennisvelden e.d.	25	
afrastering / ballenvangers	15	
drainage	20	
kleedkamers	40	
kruipstoelen tribunes	10	
kunststofbaan	25	
toplagen verharding sportparken	20	
Straatmeubilair	OW / Jacco Schuurman	
interlokale bewegwijzering	20	
mast interlokale bewegwijzering	40	
rijwielklemmen en - blokken	10	
straatnaamborden	10	
verkeersborden	10	
verkeerszuilen	10	
wegwijzers	10	
Straatverlichting	OW/ Matthijs	
armaturen	20	
masten (ijzer, aluminium)	40	

Tunnels en viaducten	OW / Jacco Schuurman	
aanleg viaduct	60	
dilatatie toevoegingen	15	
nieuwbouw tunnel	60	
technische installatie	15	
Verkeersregulering	OW / Jacco Schuurman	
rotonde	30	
schakelkast verkeersregelinstallatie	12	
verkeersregelinstallatie (compleet)	15	
verkeerslichtbakken	12	
verkeerslichtportalen	25	
Wegen, straten en pleinen	OW / Henk	
asfaltering	30	
bermverbetering buitengebied / grasbetonstenen	20	
(her)bestrating wegen	30	
fietspaden/wegen met betonverharding	40	
fietspaden/wegen met halfverharding	15	
Woonwagens	VRM / Dijkhuis	
woonwagen	10	
standplaats/berging	20	

Voor investeringen die niet kunnen worden ondergebracht bij één van de bovengenoemde categorieën kan in overleg met team Bedrijfsvoering /planning & control alsnog een afschrijvingstermijn worden bepaald.

Controleverordening gemeente Heerde (artikel 213 Gemeentewet)

De raad van de gemeente Heerde besluit;

gelet op artikel 213 Gemeentewet en het Besluit accountantscontrole gemeenten;

vast te stellen:

verordening voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Heerde.

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. accountant

een door de raad benoemde:

- registeraccountant of
- accountant-administratieconsulent met een aantekening in het inschrijvingsregister als bedoeld in het derde lid van artikel 36, Wet op de Accountant-Administratieconsulenten of
- organisatie waarin voor de accountantscontrole bevoegde accountants samenwerken, belast met de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening.

b. accountantscontrole

de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening uitgevoerd door de door de raad benoemde accountant van:

- het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
- het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties;
- het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet;
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;

waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van het zesde lid van artikel 213 Gemeentewet, in acht worden genomen.

c. rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole

het overeenstemmen van het tot stand komen van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan met de relevante wet- en regelgeving, zoals bedoeld in het Besluit accountantscontrole gemeenten.

d. deelverantwoording

een in opdracht van de raad ten behoeve van de verslaglegging opgestelde verantwoording van een afzonderlijke organisatie-eenheid binnen de gemeentelijke organisatie, welke verantwoording onderdeel uit maakt van de jaarrekening.

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole wordt opgedragen aan een door de raad te benoemen accountant. De benoeming van de accountant geschiedt - zo mogelijk - voor een periode van 4 jaar.
2. Het college bereidt in overleg met de raad de aanbesteding van de accountantscontrole voor.
3. De raad stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast.
4. De raad stelt jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole het accountantsprotocol vast, waarin o.a. de posten van de jaarrekening, de gemeentelijke producten en de gemeentelijke organisatieonderdelen worden benoemd, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden en welke rapporteringstoleranties hij daarbij dient te hanteren.
5. In geval van Europese aanbesteding van de accountantscontrole stelt de raad voor de selectie van de accountant de selectiecriteria vast en per selectie criterium de bijbehorende weging vast.

Artikel 3. Informatieverstrekking door college

1. Het college is verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening conform de geldende interne - en externe wet- en regelgeving en overlegt deze aan de accountant voor controle.
2. Het college draagt er zorg voor dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, collegebesluiten, deelverantwoordingen, administraties, plannen, overeenkomsten, berekeningen e.d. voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.
3. Het college overlegt de gecontroleerde jaarrekening samen met de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen, uiterlijk 1 juni na afloop van rekeningjaar, aan de raad.
4. Alle informatie die na afgifte van de accountantsverklaring en voor behandeling van de jaarrekening in de raad beschikbaar komt en die van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt terstond door het college aan de raad en de accountant gemeld.

Artikel 4. Inrichting accountantscontrole

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden.
2. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de frequentie van de uit te voeren controles. De accountant kan de controlewerkzaamheden zonder voorafgaande kennisgeving uitvoeren.
3. Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings-)overleg plaats tussen de accountant en (een vertegenwoordiger uit) de raad, (een vertegenwoordiger van) de rekenkamer(functie), de portefeuillehouder financiën, de gemeentesecretaris, de (concern-)controller en het hoofd financiën.

Artikel 5. Toegang tot informatie

1. De accountant is bevoegd tot het opnemen van alle kassen, waardepapieren en voorraden en het inzien van alle boeken, notulen, brieven, computerbestanden en overige bescheiden, waarvan hij inzage voor de accountantscontrole nodig oordeelt. Het college draagt er zorg voor dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden

een onbelemmerde toegang heeft tot alle kantoren, magazijnen, werkplaatsen, terreinen en informatiedragers van de gemeente.

2. De accountant is bevoegd om van alle ambtenaren mondelinge en schriftelijke inlichtingen en verklaringen te verlangen die hij voor de uitvoering van zijn opdracht denkt nodig te hebben. Het college draagt er zorg voor, dat de desbetreffende ambtenaren hieraan hun medewerking verlenen.

3. Het college draagt er zorg voor, dat alle organisatie-eenheden van de gemeente zijn gehouden de accountant alle informatie te verstrekken, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten, balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid van de daarover verstrekte informatie.

Artikel 6. Overige controles en opdrachten

1. Het college kan de door de raad benoemde accountant opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden met betrekking tot de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid voor zover de onafhankelijkheid van de accountant daarmee niet in het geding komt. Het college informeert de raad vooraf over deze aan de accountant te verstrekken opdrachten.

2. Het college draagt de zorg voor de uitvoering van het beleid betreffende de specifieke uitkeringen volgens de eisen van rechtmatigheid van de ministeries. Het college is voor de controle van de rechtmatige besteding van specifieke uitkeringen bevoegd de opdracht te verlenen aan een andere dan de door de raad benoemde accountant, indien dit in het belang van de gemeente is.

3. Het college draagt de zorg voor de verantwoording aan derden (Belastingdienst, ABP, Sociale verzekeringsbank, CBS, e.d.) en neemt hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Indien een deel van deze vereisten moet worden uitgevoerd door een accountant, is het college bevoegd hiervoor de opdracht verlenen aan een andere dan de door de raad benoemde accountant, indien dit in het belang van de gemeente is.

Artikel 7. Rapportering

1. Indien de accountant bij een controle afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt hij deze terstond schriftelijk aan de raad en zendt een afschrift hiervan aan het college.

2. In aanvulling op het in de wet voorgeschreven verslag van bevindingen brengt de accountant over de door hem uitgevoerde (deel)controles verslag uit over zijn bevindingen van niet van bestuurlijk belang aan de ambtenaar van wie het geldelijk beheer, het vermogensbeheer, de administratie en de beheersdaden zijn gecontroleerd, het hoofd van de dienst waar de ambtenaar werkzaam is, de (concern-)controller en het hoofd financiën dan wel andere daarvoor in aanmerking komende ambtenaren.

3. De accountantsverklaring en het verslag van bevindingen worden voor verzending aan de raad door de accountant aan het college voorgelegd met de mogelijkheid voor het college om op deze stukken te reageren.

4. De accountant bespreekt, indien gewenst, voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken het verslag van bevindingen met (een voor dit doel door de raad ingestelde vertegenwoordiging van) de raad.

Artikel 8. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking per 1 januari 2007, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening (en deelverantwoordingen) van het verslagjaar 2007 en later.

Artikel 9. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als “Controleverordening gemeente Heerde”.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad 16 april 2007

de burgemeester,

de griffier,

Toelichting op de artikelen

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

Na afloop van ieder begrotingsjaar moet het college verantwoording afleggen aan de raad over het gevoerde bestuur door overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag (artikel 197, lid 1 Gemeentewet). Voor het overleggen van deze stukken aan de raad moeten de jaarrekening door een bevoegd accountant zijn gecontroleerd (artikel 197, lid 2 Gemeentewet). De accountant controleert de jaarrekening in opdracht van de raad. Het is dan ook de raad, die de accountant aanwijst (artikel 213, lid 2 Gemeentewet). De raad is echter niet het bestuursorgaan, dat de overeenkomst met de accountant ondertekent. Het is de burgemeester, die de overeenkomst voor de accountantscontrole met de accountant moet sluiten. De burgemeester vertegenwoordigt de gemeente in en buiten rechte, luidt het eerste lid van artikel 171 Gemeentewet.

Een bevoegd accountant voor de controle van de gemeentelijke jaarrekening is een registeraccountant, een accountant-administratieconsulent met een aantekening in het inschrijvingsregister als bedoeld in het derde lid van artikel 36 Wet op de Accountant-Administratieconsulenten of een organisatie waarin voor de accountantscontrole bevoegde accountants samenwerken. Het zevende lid van artikel 213 Gemeentewet zegt, dat de bevoegde accountant in gemeentelijke dienst kan worden aangesteld. Wel dient dan de benoeming, schorsing en het ontslag van de accountant door de raad te geschieden.

Artikel 2 van de verordening regelt de opdrachtverlening van de accountantscontrole van de gemeentelijke jaarrekening. Het eerste lid legt de periode van de verbintenis met de accountant voor de controle van de jaarrekening vast. Het tweede lid regelt dat het college verantwoordelijk is voor de uitvoering van de aanbesteding van de accountantscontrole van de jaarrekening. De periode van de verbintenis met de accountant uit het eerste lid impliceert niet dat daarna van accountant wordt gewisseld. De accountant maakt bij de nieuwe aanbesteding wederom kans op de opdracht. Een raad die per periode wil wisselen van controlerend accountant zal hierbij met de aanbesteding rekening moeten houden, door de controlerend accountant van de afgelopen periode uit te sluiten. Gestreefd wordt de jaren 2008-2012 de 1^e periode van 4 jaar te laten zijn.

Voor de accountantscontrole geldt het Besluit accountantscontrole gemeenten dat krachtens het zesde lid van artikel 213 Gemeentewet door de minister is vastgesteld. Het Besluit accountantscontrole gemeenten bevat onder andere regels voor de omvangsbases en goedkeuringstoleranties voor de accountantsverklaring en de rapporteringstoleranties voor het verslag van bevindingen.

Mogelijk zal de raad de onderdelen van de jaarrekening, de onderdelen van deelverantwoordingen en gemeentelijke organisatieonderdelen jaar op jaar willen vaststellen. Dit daar de raad dan rekening kan houden met gewijzigde politieke omstandigheden. Hierin voorziet het vierde lid van artikel 2. Het is raadzaam om ook hierover bepalingen in het programma van eisen bij de aanbesteding en opdrachtverlening op te nemen.

Wanneer het bedrag dat is gemoeid met de accountantscontrole van de jaarrekening zo hoog is, zal de accountantscontrole Europees moet worden aanbesteed. Dit hangt natuurlijk ook af van de contractsduur, die met de accountant wordt aangegaan. Bij een langere contractsduur zal de prijs van het contract eveneens hoger zijn. Bij Europese aanbesteding zijn het de

selectiecriteria en de bijbehorende wegingsfactoren, die uiteindelijk de selectie van de accountant voor de controle van jaarrekening bepalen. De raad is het bestuursorgaan, dat de accountant aanwijst en dat dus de selectiecriteria en de bijbehorende wegingsfactoren moet vaststellen. Dit wordt geregeld in het vijfde lid van artikel 2.

Artikel 3. Informatieverstrekking door college

In de nieuwe gedualiseerde verhoudingen is het college verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening en het jaarverslag. Ten opzichte van de raad is het college ook verantwoordelijk voor de samenstelling van eventuele door de raad geëiste deelverantwoordingen. Artikel 3 van de verordening regelt de verplichtingen van het college voor de verstrekking van de achterliggende informatie aan de accountant.

Voor de controle van de jaarrekening doet de accountant onderzoek naar de achterliggende bescheiden. Het tweede lid draagt aan het college op deze achterliggende bescheiden goed toegankelijk ter inzage aan de accountant beschikbaar te stellen.

In het derde lid wordt een uiterlijke datum aan het college gesteld voor de overlegging van de gecontroleerde jaarrekening aan de raad. De jaarrekening moet namelijk binnen twee weken na vaststelling, maar in elk geval voor 15 juli worden toegezonden aan gedeputeerde staten (artikel 200 Gemeentewet). Voor deze datum, 1 juli, moet de jaarrekening door de raad zijn behandeld en moet een eventuele erop volgende indenniteitsprocedure (artikel 198 Gemeentewet) zijn doorlopen en de jaarrekening wel of niet zijn vastgesteld.

De accountant verzendt de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen rechtstreeks aan de raad. Het tweede lid van artikel 197 Gemeentewet bepaalt echter, dat het college bij de overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag aan de raad daarbij moet toevoegen de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen.

Het vierde lid van het artikel gebiedt het college alle informatie die van invloed is op het beeld van de jaarrekening en pas na de afgifte van de accountantsverklaring, maar voor de vaststelling van de jaarrekening door de raad aan het college bekend is geworden, terstond te melden aan de raad en de accountant. Het sluit verrassingen tijdens de raadsbehandeling uit.

Artikel 4. Uitvoering controle

Artikel 4 van de verordening regelt de bevoegdheidsverdeling tussen de accountant en het college ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. De accountant is leidend ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. Hij mag zelfs onaangekondigd controles uitvoeren. Het college is hierin volgend. Wel moet er ter bevordering van een soepele accountantscontrole periodiek overleg worden gevoerd tussen de accountant en de verschillende vertegenwoordigers van de gemeente. Ook is uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole.

Artikel 5. Toegang tot informatie

In het vorige artikel hebben we gezien dat de accountant leidend is voor wat betreft de inrichting van de accountantscontrole. Om een goede controle uit te voeren moet hij echter ook onbelemmerd onderzoek kunnen doen. Artikel 5 van de verordening kent de bevoegdheid om onbelemmerd onderzoek te doen toe aan de accountant. Dit natuurlijk met in achtneming van de afspraken met de raad, zoals neergelegd in het programma van

eisen bij de aanbesteding. Het artikel legt aan het college de plicht op om er voor te zorgen, dat de accountant een onbelemmerde toegang heeft tot alle burelen van de gemeente en de ambtenaren van de gemeente volledig meewerken aan de accountantscontrole.

Artikel 6. Overige controles en opdrachten

Naast de controle van de jaarrekening zijn er meer werkzaamheden binnen de gemeente die de inzet van een accountant (kunnen) vereisen. Zo eisen ministeries voor de verantwoording over de uitvoering van de medebewindstaken door gemeenten (specifieke uitkeringen) vaak een aparte accountantsverklaring. De aanwijzing van de accountant voor onder andere dit soort accountantscontroles is een bevoegdheid van het college. Ook kan het college besluiten om advieswerkzaamheden uit te besteden aan de door de raad benoemde accountant. Het betreft hier vanzelfsprekend advieswerkzaamheden die samenhangen met de natuurlijke adviesfunctie van de accountant die de onafhankelijkheid van de accountant niet in gevaar brengen.

Het eerste lid van artikel 6 van de verordening regelt hoe het college moet omgaan met de uitbesteding van “advieswerkzaamheden” zoals de verbetering van de administratieve organisatie, aan de door de raad benoemde accountant. Door deze werkzaamheden te gunnen aan de door de raad benoemde accountant kan de onafhankelijkheid en daarmee de integriteit van de accountant ten aanzien van zijn controlewerkzaamheden voor de raad in het geding komen. Op de loer liggende belangenverstrengeling tussen college en accountant kan mogelijk een weerslag hebben op de kwaliteit van de controle van de jaarrekening. Hetzelfde geldt voor die gevallen waarbij de accountant bij de accountantscontrole zijn eigen werk moet controleren. Het lid bepaalt, dat het college voor advieswerkzaamheden, zoals bijvoorbeeld op het gebied van de bestuurlijke informatieverzorging of de rechtmatigheid, de door de raad benoemde accountant kan inschakelen. Indien het college dit voornemen heeft, dient hij de raad hier vooraf over te informeren. Dit biedt de raad de mogelijkheid om over de desbetreffende uitbesteding van werkzaamheden zijn oordeel te vormen en zijn bedenkingen aan het college kenbaar te maken. Overigens wordt de accountantswetgeving op het gebied van dit soort advieswerkzaamheden de komende jaren aangescherpt.

Het tweede en het derde lid regelen, dat het college voor de overige controlewerkzaamheden in het algemeen de door de raad benoemde accountant inschakelt. Het college mag hiervan afwijken indien dit in het belang van de gemeente is. De accountant die de jaarrekening controleert, is vaak beter bekend met de gemeentelijke administraties. Daarbij kunnen controles van de jaarrekening en controles van medebewindstaken tegelijkertijd door één accountant worden uitgevoerd (single audit). Dit levert een aanzienlijke besparing op. In bepaalde gevallen is inschakeling van een andere accountant raadzaam en soms zelfs onoverkomelijk. De reden hiervoor kan van prijstechnische aard zijn, maar ook van bijvoorbeeld organisatorische aard (zo kunnen de controlewerkzaamheden gemeenschappelijke activiteiten met een andere gemeente betreffen en de accountantscontrole hiervan door de accountant van de andere gemeente worden uitgevoerd). De verordening regelt dat het college in deze gevallen vrij is in de keuze van de accountant.

Artikel 7. Rapportering

Het derde en vierde lid van artikel 213 Gemeentewet regelt de rapportering en de inhoud daarvan van de accountant aan de raad en het college. Aanvullend daarop kan de raad in zijn programma van eisen bij de aanbesteding aanvullende inhoudelijke eisen stellen, maar ook aanvullende rapporteringen van de accountant verlangen (artikel 2, lid 3, letters c & e van deze verordening). Artikel 7 regelt aanvullende zaken aangaande de rapportering op grond van de door de accountant uitgevoerde controles. Zaken die dan natuurlijk wel in het programma van eisen bij de aanbesteding moeten worden geregeld.

Naast de uiteindelijke eindcontrole van de jaarrekening verricht de accountant meestal meerdere controles. Dit kunnen door de raad in het programma van eisen van de aanbesteding opgenomen tussentijdse controles (interim-controles) zijn. Het eerste lid van artikel 7 regelt, dat het college in elk geval bij geconstateerde afwijkingen door de accountant die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening, een afschrift krijgt van de schriftelijke mededeling hierover aan de raad. Dit opdat het college (in overleg met de raad en de accountant) mogelijk nog tijdig maatregelen tot herstel kan treffen.

Het tweede lid van artikel 7 regelt, dat het management een rapportage krijgt van de door de accountant uitgevoerde (deel)controles. In deze rapportage worden kleine afwijkingen en tekortkomingen die niet leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring en niet van bestuurlijk belang zijn, aan het management meegedeeld. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld opmerkingen over (kleine) rubriceringfouten en (kleine) onvolkomenheden in de administratieve organisatie, welke eenvoudig in onderling overleg met het management van de gemeente kunnen worden opgelost. Het management kan op grond van de rapportage actie ondernemen voor herstel van de afwijkingen en onvolkomenheden.

Voorts is in het artikel een lid opgenomen voor de procedure van hoor en wederhoor. De constatering in het verslag van bevindingen worden voorafgaand aan verzending van de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen aan de raad door de accountant besproken met het college. Het geeft het college de mogelijkheid kanttekeningen te plaatsen bij de constatering in het (concept-)verslag van bevindingen.

Tot slot in het vierde lid van dit artikel opgenomen, dat de accountant zijn verslag van bevindingen aan de raad mondeling toelicht.

Artikel 8. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van artikel 213 Gemeentewet (oud) opgestelde verordening. De wetgever heeft bepaald dat het nieuwe artikel 213 Gemeentewet bij alle gemeenten op het verslagjaar 2004 van toepassing is. De oude verordening blijft dus nog van kracht op de jaarrekening van 2003. De wetgever heeft bepaald, dat de nieuwe verordening 213 Gemeentewet samen met de nieuwe verordening 212 Gemeentewet voor 15 november 2003 moet zijn vastgesteld. De nieuwe verordening 213 Gemeentewet moet binnen twee weken na vaststelling door het college naar gedeputeerde staten worden verzonden (artikel 214 Gemeentewet).

Artikel 9. Citeertitel

In dit artikel wordt de naam gegeven waarmee in gemeentelijke stukken naar deze verordening kan worden verwezen.

Verordening doelmatigheid- en doeltreffendheidsonderzoeken gemeente Heerde (artikel 213a Gemeentewet)

De raad van de gemeente Heerde besluit,
gelet op artikel 213a van de Gemeentewet.

vast te stellen:

de Verordening doelmatigheid- en doeltreffendheidsonderzoeken gemeente Heerde.

1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. doelmatigheid
het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen en/of het realiseren van zo hoog mogelijke prestaties met een vooraf bepaalde hoeveelheid middelen
- b. doeltreffendheid
de mate waarin de inzet van de gekozen middelen daadwerkelijk bijdraagt aan het behalen van de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid .

2. Doelmatigheid- en doeltreffendheidsonderzoek

Artikel 2. Onderzoeksplan

1. Het college doet onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van de taken door het gemeentebestuur.
2. Het college zendt ieder jaar uiterlijk vóór 1 januari een onderzoeksplan naar de raad van de in het volgende jaar te verrichten interne onderzoeken naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid.
3. In het onderzoeksplan wordt per onderzoek globaal aangegeven:
 - a. het object van onderzoek
 - b. de reikwijdte van het onderzoek
 - c. de onderzoeksmethode
 - d. doorlooptijd van het onderzoek
 - e. de wijze van uitvoering
4. In de paragraaf bedrijfsvoering wordt een globale beschrijving van het onderzoeksplan opgenomen en wordt aangegeven welke budgetten zijn opgenomen voor de uitvoering van het onderzoeksplan.

Artikel 3. Voortgang onderzoeken

Het college rapporteert in de bestuursrapportages en in de bedrijfsvoeringparagraaf van de jaarstukken over de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid en de uitputting van de bijbehorende budgetten.

Artikel 4. Rapportage en gevolgtrekking

1. De uitkomsten van een onderzoek worden vastgelegd in een rapportage. Elke rapportage bevat tenminste een analyse van de onderzoeksresultaten en aanbevelingen voor verbeteringen van doeltreffendheid en doelmatigheid.
2. Op basis van de resultaten van ieder onderzoek doet het college voorstellen aan de raad ter verhoging van de **doeltreffendheid**, door een verbeterde inzet van bestaande middelen of inzet van andere middelen.
3. Tevens stelt het college op basis van de resultaten van ieder onderzoek een plan van verbetering van de **doelmatigheid** op. Het college neemt, waar daartoe aanleiding is, op basis van het plan van verbetering organisatorische maatregelen.
4. De in het eerste lid bedoelde rapportage en het in het derde lid bedoelde plan van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden tegelijkertijd met de in lid 2 genoemde voorstellen.

3. Slotbepalingen

Artikel 5. Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van het begrotingsjaar 2007
2. Deze verordening treedt in de plaats van de ‘Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Heerde’ vastgesteld door de raad op 8 maart 2004.

Artikel 6. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: “Verordening doelmatigheid- en doeltreffendheidonderzoeken gemeente Heerde”.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 16 april 2007.

de burgemeester,

de griffier,

Toelichting

Algemeen

De verordening ex artikel 213a Gemeentewet is kort van tekst, maar vergaand van strekking. De Gemeentewet verplicht het college onderzoek te doen naar doelmatigheid en doeltreffendheid van het door haar gevoerde bestuur.

De taak die artikel 182 opdraagt aan de gemeentelijke rekenkamer ligt in het verlengde van de onderzoeksplicht van het college. Kort gesteld heeft het onderzoek door het college een zeker routinematig karakter: er wordt bezien of er in de reguliere bedrijfsvoering verbetering mogelijk is. Dit is goede praktijk, ook als een directe aanleiding voor onderzoek ontbreekt.

Onderzoek door de rekenkamer zal in veel gevallen wel een aanleiding hebben; een constatering van ondoelmatigheid die nader onderzoek vraagt of een vermoeden daartoe. Zo kan een onderzoek door het college mogelijk zelfs aanleiding zijn tot rekenkameronderzoek.

Artikel 1

In dit artikel is bewust gekozen voor een uitgebreider definitie van doelmatigheid. Gezien het feit dat bij de overheid in het algemeen de budgetten leidend zijn en zowel de autorisatie als de controle zich sterk richt op het bewaken van de budgetruimte is doelmatigheid niet alleen omschreven als het tegen zo laag mogelijke kosten leveren van een bepaalde prestatie, maar ook als het voor een van tevoren bepaald budget leveren van zo veel mogelijk prestatie.

Het moge duidelijk zijn dat in een situatie waarin een bezuinigingstaakstelling voorligt met name op het eerste type doelmatigheid gestuurd zal worden. Dit laat onverlet dat er ook sprake is van verhoging van doelmatigheid als een hoger beroep op een bepaalde overheidsdienst binnen het vooraf bepaalde budget tot stand komt.

Artikel 2

Een onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid van bestuur zal direct gerelateerd moeten zijn aan de door de raad geformuleerde doelen in de programmabegroting. Een onderzoek zal zich derhalve richten op de mate van en de manier waarop programmadoelen worden gerealiseerd. Natuurlijk komt het functioneren van organisatie onderdelen daarbij als vanzelf aan de orde vanwege de in de programma's opgenomen inzet van eigen personeel, maar ook de inzet van andere instrumenten: subsidies, gemeenschappelijke regelingen, uitbestedingen e.d. zullen in een onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid worden betrokken.

In het derde lid wordt gesteld dat het nodig is al bij de begroting te komen tot het definiëren van het object van onderzoek, de reikwijdte van het onderzoek en de kosten daarvan, om zo de autorisatie van het onderzoek te regelen bij de begrotingsbehandeling. De paragraaf bedrijfsvoering is daartoe de aangewezen plek.

Artikel 3

In dit artikel wordt weergegeven op welke wijze het college rapporteert over voortgang van de onderzoeken aan de raad.

Artikel 4

In relatie tot de aanpak zoals in artikel 2 wordt ook in de rapportage aan de raad teruggekoppeld naar de doeltreffendheid van de ingezette middelen in het licht van de door de

raad in zijn programma's geformuleerde doelen. De rapportage kan mogelijk aanleiding zijn tot voorstellen aan de raad om te komen tot een alternatieve middelenkeuze. In een aantal gevallen zal een dergelijke verschuiving van middelen namelijk buiten de bevoegdheid van het college vallen (bijvoorbeeld aangaan of beëindigen gemeenschappelijke regelingen/subsidierelaties). In andere gevallen zal het college wel formeel die bevoegdheid hebben, doch zal de strekking van de maatregel overleg met de raad noodzakelijk maken (bijvoorbeeld uitbesteding i.p.v. uitvoering in eigen beheer).

Verbeteringen van doelmatigheid door een betere inzet van bestaande middelen zullen wel altijd binnen die bevoegdheid gerealiseerd kunnen worden.

Gemeente Heerde

Interne brief

Datum: 4-5-2007
Van: R.H. Zwart
Aan: de leden van de gemeenteraad
Onderwerp: **doelmatigheidsonderzoek**

Geachte leden van de raad,

Bij de eerdere behandeling van de verordeningen ex artikel 212, 213 en 213a Gemeentewet heeft u een vraag gesteld naar de aard van het doelmatigheidsonderzoek en de relatie met uw controletaak. Dit mede naar aanleiding van een artikel in VNG magazine.

Het is goed om de plek van dit instrument helder te maken binnen het totale kader van de control-instrumenten.

1. Aan de basis van de beheersing van de organisatie op het punt van doelmatigheid en doeltreffendheid staat de deskundigheid van medewerkers en de deugdelijkheid van de werkprocessen. De dagelijkse control is in handen van het management.
2. Budgetbewaking en –rapportage dient ter ondersteuning en vastlegging, waarbij de controller een nadrukkelijke taak heeft in de overall bewaking van een bedrijfseconomisch verantwoorde bedrijfsvoering. In de verordening ex artikel 212 is deze bewaking verder geregeld.
3. Het college kan aanvullend op deze “dagelijkse” bewaking aanvullende onderzoeken en/of doorlichtingen doen. De evaluatie die door BMC is uitgevoerd is daar een voorbeeld van. Overigens is dit een taak die de controller op basis van het organisatiebesluit ook kan oppakken, als hij daar aanleiding toe ziet.
4. De wet schrijft voor dat tenminste eens per jaar het college zo’n onderzoek doet op een onderdeel van haar takenpakket. Dit is geregeld in de verordening ex 213a. Anders dan in het artikel wordt gesuggereerd is dit wél een exclusieve verantwoordelijkheid van het college. Het college bepaalt waar en hoe zij onderzoek doet. De raad zal daar echter budget beschikbaar voor moeten stellen. Ook is het college verplicht het onderzoeksplan vooraf ter kennisname aan de raad te zenden en ook over het onderzoek verslag uit te brengen. In de Heerdense verordening is dit aangescherpt in die zin, dat conclusies over de effectiviteit van beleid moet leiden tot voorstellen aan de raad tot aanpassing van dit beleid. Hierdoor worden de bevoegdheden van raad en college beter uit elkaar gehouden dan in de modelverordening.
5. De raad heeft tenslotte het instrument van het rekenkameronderzoek. Dit zal meestal onderwerpen aangaan die anders zijn dan de onderwerpen die het college wil onderzoeken. Immers de raad zal de focus juist op de doeltreffendheid van beleid willen leggen, terwijl het college veel meer de aandacht zal richten op de

doelmatigheid van de uitvoering. Maar, indien de raad het onderzoek van het college niet diep genoeg vindt gaan, óf op basis van de bevindingen van het college een vervolgonderzoek wil doen, is ook daar juist het instrument van het rekenkameronderzoek voor bedoeld.

6. En last but not least heeft de raad een accountant in dienst, die op basis van de verordening ex 213 zijn controlewerkzaamheden uitvoert.
7. Al deze wettelijke mogelijkheden zijn natuurlijk alleen maar aanvullend op de reguliere controletaak van de raad en de actieve informatieplicht van het college.