

Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de Sociale Dienst Oost Achterhoek Het Algemeen Bestuur van de Sociale Dienst Oost Achterhoek

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

vast te stellen de:

Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de Sociale Dienst Oost Achterhoek

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. team:
iedere organisatorische eenheid binnen de 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 Sociale Dienst Oost Achterhoek en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- c. financiële administratie:
het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch maken en verwerken van aantekeningen betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de Sociale Dienst Oost Achterhoek, teneinde te komen tot een goed inzicht in:
 1. de financieel-economische positie;
 2. het financiële beheer;
 3. de uitvoering van de begroting;
 4. het afwikkelen van vorderingen en schulden;
 5. alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover.
- d. administratieve organisatie:
het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding.
- e. financieel beheer:
het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen rechten van de Sociale Dienst Oost Achterhoek.
- f. rechtmatigheid
het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder verordeningen en bestuursbesluiten.
- g. doelmatigheid
het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
- h. doeltreffendheid
de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.

Titel 1. Begroting en verantwoording Kaderstellen

Artikel 2. Programmabegroting

1. Het Algemeen Bestuur stelt in ieder geval bij de aanvang van de nieuwe bestuursperiode een programma-indeling vast.
2. Het Algemeen Bestuur stelt per programma vast:
 - a. de beoogde maatschappelijke effecten;
 - b. de te leveren prestaties;
 - c. de baten en lasten.
3. Het Dagelijks Bestuur stelt per programma indicatoren voor met betrekking tot de beoogde maatschappelijke effecten en de te leveren prestaties.
4. Het Algemeen Bestuur stelt de indicatoren, bedoeld in het derde lid, vast.

5. Het Dagelijks Bestuur draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde goederen en diensten en de maatschappelijke effecten, opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door het Algemeen Bestuur, kunnen worden getoetst.

Artikel 3. Producten

Bij iedere begroting en jaarstukken wordt een overzicht gegeven van de toedeling van de producten uit de productraming aan de programma's.

De onderverdeling van de programma's in de producten staat voor de bestuursperiode vast, tenzij er dringende redenen zijn tot wijzigen. Wijzigingen/ontwikkelingen worden bij de begroting expliciet vermeld.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het Dagelijks Bestuur biedt uiterlijk in de laatste vergadering van het Algemeen Bestuur van een kalenderjaar een memo aan over de kaders voor het volgende begrotingsjaar (kalenderjaar +2) en de drie opvolgende jaren. In dit memo worden de bevindingen betrokken uit de rapportage van de begrotingsuitvoering bedoeld in artikel 7 en de jaarstukken bedoeld in artikel 8.
2. Het Algemeen Bestuur stelt dit memo uiterlijk in de eerste vergadering van het volgende kalenderjaar vast.

Artikel 5. Uitvoering begroting

1. Het Dagelijks Bestuur stelt regels die waarborgen dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
2. Het Dagelijks Bestuur draagt ten aanzien van de productenraming er zorg voor dat:
 - a. de lasten en baten, door middel van kostentoekening, eenduidig zijn toegewezen aan de producten van de productraming;
 - b. de budgetten uit de productraming en kredieten voor investeringen passen binnen de kaders zoals geautoriseerd bij de vaststelling van de begroting;
 - c. de lasten van de producten niet dusdanig worden overschreden dat de realisatie van andere producten binnen hetzelfde programma onder druk komt.
3. Het Dagelijks Bestuur draagt er zorg voor dat de lasten van de programma's zoals geautoriseerd in de (gewijzigde) begroting niet worden overschreden.

Beheersing en interne controle

Artikel 6. Interne controle

1. Het Dagelijks Bestuur draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking, en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het Dagelijks Bestuur maatregelen tot herstel.
2. Het Dagelijks Bestuur biedt ten minste elke vier jaar een nota aan inzake de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de regelingen. Het Algemeen Bestuur stelt deze nota vast binnen acht weken nadat deze is aangeboden.
3. Het Dagelijks Bestuur draagt zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van een aantal bedrijfsonderdelen op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheershandelingen en op misbruik en oneigenlijk gebruik van de regelingen. Ieder bedrijfs onderdeel van de Sociale Dienst Oost Achterhoek wordt minimaal eens in de vier jaar getoetst.
4. Het Dagelijks Bestuur zorgt op basis van de resultaten van de toets bedoeld in het derde lid indien nodig voor een plan van verbetering. Het Dagelijks Bestuur neemt op basis van het plan van verbetering maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.
5. De resultaten van de toets en het plan van verbetering worden ter kennisgeving aan het Algemeen Bestuur aangeboden.

Rapportage en Verantwoording

Artikel 7. Tussentijdse rapportage en informatie

1. Het Dagelijks Bestuur informeert het Algemeen Bestuur door middel van ten minste één tussentijdse rapportage over de realisatie van de begroting van de Sociale Dienst Oost Achterhoek.
2. De tussenrapportage wordt aan het Algemeen Bestuur aangeboden na afloop van de eerste vier maanden van het lopende begrotingsjaar.
3. De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.
4. De rapportages gaan in op afwijkingen, zowel wat betreft de baten en lasten, de geleverde prestaties en zo mogelijk de maatschappelijke effecten.
5. Het Dagelijks Bestuur informeert in ieder geval vooraf het Algemeen Bestuur en neemt pas een besluit, nadat het Algemeen Bestuur in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen

ter kennis van het Dagelijks Bestuur te brengen voor zover het betreft niet bij begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen inzake:

- a. investeringen groter dan € 50.000,00;
 - b. aankoop en verkoop van goederen en diensten groter dan € 50.000,00;
 - c. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties zoals bedoeld in het treasurystatuut;
6. Het Dagelijks Bestuur informeert vooraf het Algemeen Bestuur en neemt pas een besluit nadat het Algemeen Bestuur in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het Dagelijks Bestuur te brengen indien het Dagelijks Bestuur nieuwe meerjarige verplichtingen aangaat waarvan de jaarlijkse lasten groter zijn dan € 10.000,00.

Artikel 8. Jaarstukken

1. Het Dagelijks Bestuur draagt zorg voor een adequate vertaling van de verantwoording van de diensten naar de productenrealisatie en naar de programmaverantwoording.
2. Het Dagelijks Bestuur legt verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording geeft het Dagelijks Bestuur aan:
 - a. wat is bereikt;
 - b. welke prestaties zijn geleverd;
 - c. wat de kosten zijn
 - d. hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen.
3. Het Algemeen Bestuur bepaalt aan de hand van de uitvoering van de programma's of de beleidsdoelen van de programma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven.

Titel 2. Begroting

Artikel 9. Begroting

1. Het Dagelijks Bestuur draagt er zorg voor, dat al het beleid waartoe het Algemeen Bestuur heeft besloten, in de uiteenzetting van de begroting en de meerjarenramingen is opgenomen.
2. Het totaalbedrag aan verleende garanties en waarborgen worden bij de uiteenzetting van de begroting expliciet vermeld.
3. Het Algemeen Bestuur autoriseert met het vaststellen van de begroting de investeringskredieten.

Artikel 10. Waardering & afschrijving vaste activa

1. Kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief en het saldo van agio en disagio worden in één keer afgeschreven, ofwel direct ten laste van de exploitatie gebracht.
2. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
3. De materiële vaste activa met economisch nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, worden lineair afgeschreven conform het in de begroting opgenomen afschrijvingsoverzicht (paragraaf kapitaalgoederen).
4. Activa met een verkrijgingsprijs van minder dan € 10.000,00 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Deze laatstgenoemden worden altijd geactiveerd.
5. Onder activa met een meerjarig maatschappelijk nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, worden verstaan investeringen in aanleg en onderhoud van: (inrichting) wegen, waterwegen; civiele kunstwerken, groen en kunstwerken.
6. Aankoop en vervaardiging van activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden onder aftrek van bijdragen van derden en bestemmingsreserves ten laste van de exploitatie gebracht.

Artikel 11. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor openstaande vorderingen wordt een toereikende voorziening wegens oninbaarheid gevormd.

Artikel 12. Reserves en voorzieningen

1. Het Dagelijks Bestuur biedt jaarlijks een bijgesteld overzicht van de reserves en voorzieningen aan.
2. Het overzicht behandelt:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding voorzieningen;
 - c. de toerekening en verwerking van rente over de reserves en de voorzieningen.

Artikel 13. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van producten en diensten van de Sociale Dienst Oost Achterhoek wordt een systeem van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening worden naast de directe kosten alleen die indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de Sociale Dienst Oost Achterhoek verleende diensten.

2. Bij de indirecte kosten worden betrokken de bijdragen aan reserves voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en de BTW.
3. De omslagrente voor de rentetoe rekening van de kapitaallasten wordt bepaald door het rentetotaal van de uitstaande leningen en de bij begroting vastgestelde gecalculeerde rente over het eigen vermogen en voorzieningen.

Artikel 14. Financieringsfunctie

1. Het Dagelijks Bestuur draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor
 - a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door het Algemeen Bestuur vastgestelde kaders van de begroting uit te kunnen voeren;
 - b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
 - c. het zo veel mogelijk beperken van de kosten van de leningen en het bereiken van een voldoende rendement op de uitzettingen;
 - d. het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en begrotingsposten.
2. Het Dagelijks Bestuur neemt bij de uitvoering van de financieringsfunctie de richtlijnen zoals gegeven in het treasurystatuut in acht.

Artikel 15. Registratie bezittingen, activa en vermogen

1. Het Dagelijks Bestuur draagt zorg voor een actuele en volledige registratie van bezittingen. In de registratie worden ook opgenomen niet-geactiveerde kunstvoorwerpen met cultuurhistorische waarde en de niet- of netto-geactiveerde investeringen in de openbare ruimte.
2. Het Dagelijks Bestuur draagt er zorg voor, dat de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de Sociale Dienst Oost Achterhoek systematisch worden gecontroleerd, met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de (debiteuren-)vorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen en de (crediteuren-)schulden jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal per bestuursperiode.
3. Bij afwijkingen in de registratie van bezittingen neemt het Dagelijks Bestuur maatregelen voor herstel van de tekortkomingen. De resultaten van de controle en eventuele plannen van verbetering worden ter kennisgeving aan het Algemeen Bestuur aangeboden.

Titel 3. Financiële organisatie en administratie

Artikel 16. Administratie

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
 - a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de Sociale Dienst Oost Achterhoek als geheel en in de teams;
 - b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen en schulden, enzovoorts.;
 - c. het verschaffen van informatie aan de budgethouders en voor het maken van kostencalculaties;
 - d. het bevorderen van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende wet- en regelgeving;
 - e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende 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.

Artikel 17. Financiële administratie

Het Dagelijks Bestuur draagt er zorg voor dat:

- a. de inrichting en de werking van de financiële administratie voldoet aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en andere relevante wet- en regelgeving;
- b. de vereiste informatie verstrekt wordt aan het rijk, de provincie en de Europese Unie, alsmede aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsverplichtingen opleggen aan gemeenten en gemeenschappelijke regelingen.

Artikel 18. Financiële organisatie

Het Dagelijks Bestuur draagt de zorg voor en legt (in een besluit) vast:

- a. een eenduidige indeling van de organisatie en een eenduidige toewijzing van de taken aan de teams
- 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;
- d. de regels voor de opdrachtverlening en de verrekening van leveringen tussen de teams;
- e. de te maken afspraken met de teams over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
- f. de regels voor de verlening van décharge over het gevoerde beheer van de diensten.

Artikel 19. Aanbesteding en inkoop

Het Dagelijks Bestuur draagt zorg voor en legt (in een besluit) vast de interne regels (protocol) voor de inkoop en aanbesteding van werken en diensten. De regels waarborgen dat wordt gehandeld in overeenstemming met de regels terzake van de Europese Unie.

Titel 4. Slotbepalingen

Artikel 20. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking per 1 oktober 2010, met dien verstande dat de begroting, meerjarenraming, de jaarstukken, de uitvoeringsinformatie en de informatie voor derden en de daarbij behorende toelichtingen met ingang van de begroting voor het begrotingsjaar 2010 voldoen aan de bepalingen van deze verordening.

Artikel 21. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam "Financiële verordening Sociale Dienst Oost Achterhoek".

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur van 2 september 2010.

De voorzitter,

.....

De secretaris,

.....

Toelichting op de artikelen

Artikel 2. Programmabegroting

Artikel 2 bevat een aantal bepalingen over de inrichting van de begroting waarin de kaderstellende functie van het Algemeen Bestuur tot uiting komt. Het Algemeen Bestuur legt op basis van dit artikel een belangrijk deel van de infrastructuur van de begroting vast, evenals de kengetallen waarop het Algemeen Bestuur wil sturen en controleren.

In het Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995 was de indeling van de begroting in functies verplicht voorgeschreven. In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten is dat niet meer zo. Het Algemeen Bestuur bepaalt nu zelf het aantal en de inhoud van de programma's van de begroting en kan daardoor de begrotingsopzet aanpassen aan de eigen politiek-bestuurlijke wensen. Zo kan een organisatie programma's indelen naar doelgroepen of indelen volgens de pijlers van het grote stedenbeleid. Omdat er een politiek-bestuurlijke keuze ten grondslag ligt aan de indeling van de programma's, stelt het Algemeen Bestuur de indeling vast. Meestal zal die vaststelling voor enkele jaren gelden, bijvoorbeeld voor een gehele bestuursperiode. Indien daartoe aanleiding is, kan het Algemeen Bestuur de indeling wijzigen.

Een programma is gebaseerd op de drie w-vragen: wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat mag dat kosten? Vooral voor de eerste twee vragen zullen in de praktijk indicatoren nodig zijn. Aan de hand van die indicatoren kan het Algemeen Bestuur zijn kaderstellende functie vervullen. Ook dienen zij om het Algemeen Bestuur de gelegenheid te bieden zijn controlerende functie in te vullen door de uitkomsten en resultaten van de programma's te beoordelen.

Artikel 3. Producten

Het Algemeen Bestuur stelt de programmabegroting vast. Ter uitvoering van de begroting stelt het Dagelijks Bestuur - zoals geregeld in het Besluit begroting en verantwoording - een productraming op. Het Dagelijks Bestuur is vrij in het aantal producten en de indeling daarvan. De productraming is in de systematiek van het besluit geen onderdeel van de begroting. Het Algemeen Bestuur kan van oordeel zijn dat hij bij de programmabegroting en verantwoording een overzicht wil hebben van welke producten er bij de programma's horen. Dit wordt geregeld in het eerste lid.

Artikel 4. Kaders begroting

De artikelen 2 en 3 betreffen vooral de infrastructuur van de begroting. Artikel 4 gaat over het meerjarige budgettaire kader. Dat vormt, zoals in de meeste organisaties gebruikelijk is, de grondslag voor de eigenlijke begroting. Gegeven het grote belang van het budgetrecht van het Algemeen Bestuur, is het logisch dat het Algemeen Bestuur expliciet een budgettair kader vaststelt.

Artikel 5. Uitvoering begroting

In artikel 5 legt het Algemeen Bestuur het Dagelijks Bestuur een aantal eisen op die voor een goede uitvoering van de begroting noodzakelijk zijn. In het eerste lid wordt bepaald dat het Dagelijks Bestuur de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de uitvoering dient te waarborgen. Lid 2 stelt eisen voor de onderwerpen die van belang zijn voor de opstelling van de productraming. Lid 3 doet hetzelfde voor de uitvoering van de programma's van de begroting.

Het Algemeen Bestuur geeft geen nadere uitvoeringsregels om aan de prestatie-eis te voldoen. Deze uitvoeringsregels zijn aan het Dagelijks Bestuur.

Artikel 6. Interne controle

Het Algemeen Bestuur legt in dit artikel enkele basiscondities vast voor de interne controle. Daarmee verkrijgt het Algemeen Bestuur de zekerheid dat het Dagelijks Bestuur aan de eisen genoemd in met name artikel 5, eerste lid, zal kunnen voldoen.

De verordening geeft in het eerste en tweede lid aan het Dagelijks Bestuur de opdracht voor de inrichting van de financiële organisatie verschillende maatregelen te treffen op het gebied van interne controle, bijvoorbeeld een adequate functiescheiding. Voor een goede interne controle zijn echter aanvullende onderzoeken nodig. In het derde lid van artikel 6 geeft het Algemeen Bestuur aan, welke onderzoeken hij nodig acht om de eisen van controle te waarborgen en met welke frequentie deze onderzoeken moeten worden uitgevoerd.

Het vierde en vijfde lid regelt dat het Dagelijks Bestuur op grond van de uitkomsten van de onderzoeken bij tekortkomingen maatregelen tot herstel treft en dat het Algemeen Bestuur over de uitkomsten van de onderzoeken en de eventuele maatregelen tot herstel op de hoogte wordt gebracht.

De genoemde onderzoeken in dit artikel omvatten niet de interne onderzoeken van het Dagelijks Bestuur naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. Regels voor deze interne onderzoeken zijn opgenomen in de verordening artikel 213a Gemeentewet.

Artikel 7. Tussentijdse rapportage en informatie

Artikel 7, eerste tot en met vierde lid, formaliseert een belangrijk onderdeel van de planning en control van het Algemeen Bestuur. Het Algemeen Bestuur geeft namelijk aan de aard van de informatie die het Dagelijks Bestuur standaard dient te verstrekken evenals de reguliere frequentie. Op basis van deze informatie kan het Algemeen Bestuur de uitvoering van de begroting volgen en besluiten of bijsturing nodig is.

Artikel 7 regelt wanneer het Algemeen Bestuur tussentijds over de stand van zaken in het lopende begrotingsjaar moet worden geïnformeerd.

In het derde lid van het artikel geeft het Algemeen Bestuur kaders voor de inrichting van de tussenrapportages. In het vierde lid geeft het Algemeen Bestuur aan waarover hij in elk geval in de

tussenrapportages wil worden geïnformeerd. Om de organisatie niet op te zadelen met een rapportagecircus is het natuurlijk wel zaak, dat de tussenrapportages niet te uitgebreid en overzichtelijk zijn.

De stand van zaken van en prognose voor het lopende begrotingsjaar kan overigens naast de jaarstukken van het afgelopen jaar mede een belangrijke basis zijn voor het inzicht voor en het opstellen van de komende begroting.

Het vijfde en zesde lid gaan in op de informatieplicht van het Dagelijks Bestuur voor nieuwe, niet in de begroting opgenomen activiteiten.

Het Algemeen Bestuur autoriseert het Dagelijks Bestuur met het vaststellen van de begroting op hoofdlijnen het door het Dagelijks Bestuur uit te voeren beleid. Hiermee worden alle afzonderlijke verplichtingen die in de programma's besloten liggen in materiële zin oftewel financieel geaccordeerd. Bij het aangaan van verplichtingen of het uitoefenen van bevoegdheden door het Dagelijks Bestuur met ingrijpende gevolgen voor de Sociale Dienst Oost Achterhoek moet het Dagelijks Bestuur eerst het gevoelen van het Algemeen Bestuur inwinnen. Het Algemeen Bestuur schrijft nu in dit artikel voor welke privaatrechtelijke rechtshandelingen in elk geval vooraf aan het Algemeen Bestuur moeten worden gemeld. Het Algemeen Bestuur perkt hiermee de beoordelingsvrijheid in van het Dagelijks Bestuur door zelf te bepalen wat belangrijk genoeg is om vooraf aan het Algemeen Bestuur mee te delen. Het Algemeen Bestuur schept op deze wijze echter ook zekerheid voor het Dagelijks Bestuur. Het Dagelijks Bestuur weet welke informatie hij in elk geval vooraf aan het Algemeen Bestuur moet mededelen. Het haalt mogelijke misverstanden en politieke spanningen uit de lucht.

Voor verschillende privaatrechtelijke rechtshandelingen kunnen in de verordening limietbedragen worden ingevuld. Bij de rechtshandelingen boven deze limieten wordt het Dagelijks Bestuur verplicht vooraf het gevoelen van het Algemeen Bestuur in te winnen. Beneden deze bedragen blijft overigens de informatieplicht voor het Dagelijks Bestuur gelden. Dat wil zeggen dat het Dagelijks Bestuur gehouden is het Algemeen Bestuur te informeren over het gebruik van zijn bevoegdheden indien er om welke reden dan ook ingrijpende gevolgen zijn te verwachten. Een andere mogelijkheid voor de vormgeving van dit artikel is het uitdrukken van de limieten in percentages van het begrotingstotaal.

Het is natuurlijk wel zaak dat de limietbedragen in de verordening voldoende hoog zijn vastgesteld, zodat het Dagelijks Bestuur niet bij elke kleine zaak eerst het Algemeen Bestuur moet raadplegen. Hierdoor zou kostbare tijd van het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur verloren gaan en de handelingsvrijheid van het Dagelijks Bestuur worden gefrustreerd. Voor het vaststellen van de limieten moet vanzelfsprekend rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van de organisatie. Het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur zullen steeds moeten afwegen de kosten die aan de informatievoorziening zijn verbonden versus het nut, de toegevoegde waarde ervan. Al snel namelijk wordt er in de praktijk een overvloed aan informatie gevraagd.

Artikel 8. Jaarrekening

Artikel 8 is het sluitstuk van de begrotingscyclus, de verantwoording over de begrotingsuitvoering door het Dagelijks Bestuur, cq. de controle van het Algemeen Bestuur daarop. Basis daarvoor is de productrealisatie. In het eerste lid wordt daarvoor een kwaliteitseis gesteld. Het tweede lid is de tegenpool van artikel 2, lid 2.

Artikel 9. De begroting

Het Algemeen Bestuur geeft in dit artikel enkele belangrijke uitgangspunten aan die het Dagelijks Bestuur voor de uiteenzetting van de begroting en de meerjarenramingen moet volgen. Tevens wordt hier expliciet vastgelegd hoe het Algemeen Bestuur bij het vaststellen van de begroting, de investeringskredieten autoriseert. De autorisatie van deze kredieten zou anders als gevolg van het door de organisatie gehanteerde lasten en batenstelsel buiten de boot vallen. Investerings van de organisatie worden voornamelijk geactiveerd en drukken zodoende in het jaar van aanschaf niet op de onder de programma's verantwoorde lasten.

Artikel 10. Waardering & afschrijving vaste activa

De verordening moet volgens artikel 212 Gemeentewet in elk geval bevatten de "regels voor waardering en afschrijving activa". Artikel 10 stelt de regels voor de waardering en afschrijving van de vaste activa. De vaste activa worden verplicht ingedeeld in immateriële vaste activa, materiele vaste activa en financiële vaste activa. De immateriële vaste activa worden verdeeld in de kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief en de kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio. De materiele vaste activa worden onderverdeeld in materiele vaste activa met economisch nut en materiele vaste activa met alleen maatschappelijk nut.

Het eerste lid bepaalt, dat het saldo van agio en disagio en de kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief ineens ten laste van het resultaat worden gebracht. Er geldt een maximale afschrijvingstermijn van 5 jaar voor de kosten van onderzoek en ontwikkeling en een maximale afschrijvingstermijn voor de kosten voor het afsluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio gelijk aan de looptijd van de lening. Het Algemeen Bestuur kan de afschrijvingstermijn en wijze op deze plaats in de verordening vastleggen.

Het tweede lid bepaalt, dat de kosten voor het afsluiten van geldleningen ineens ten laste van het resultaat worden gebracht. Het Algemeen Bestuur kan de afschrijvingstermijn en wijze op deze plaats in de verordening vastleggen.

Het derde lid geeft de afschrijvingstermijnen van de materiele vaste activa met economisch nut.

Het vierde lid geeft een opsomming van de activa van de gemeente, welke slechts een maatschappelijk en geen economisch nut hebben. Op dit moment heeft de Sociale Dienst Oost Achterhoek geen investeringen met maatschappelijk nut. Omdat niet uit te sluiten is dat dit in de toekomst wel het geval is zijn er wel regels gesteld voor investeringen met maatschappelijk nut. Investeringen in vaste activa met alleen maatschappelijk nut mogen ineens ten laste van de exploitatie worden gebracht. Deze investeringen genereren geen inkomsten en brengen bij verkoop geen geld op. Activering van deze activa geeft een opwaartse vertekening van het eigen vermogen. Het is de bedoeling dat de verordening een limitatieve opsomming geeft. Hierbij dient opgemerkt te worden dat alleen investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut geactiveerd mogen worden. Er moet namelijk in de praktijk een (h)erkenbaar criterium zijn voor de onderscheiding van activa met alleen een maatschappelijk nut. In lid 4 is ervoor gekozen om aan te geven welke soorten van activa het betreft. Meer gedetailleerd gaat het dan om de zaken als waterwegen, waterbouwkundige werken, permanente terreinwerken, wegen, straten, fietspaden, voetpaden, bruggen, viaducten, tunnels, verkeerslichtinstallaties, openbare verlichting, straatmeubilair, reconstructie openbare ruimten, parken en overig groen.

Het vijfde lid bepaalt, dat activa met alleen maatschappelijk nut onder aftrek van bijdragen van derden en bestemmingsreserves direct ten laste van de exploitatie worden gebracht. Slechts bij uitzondering mogen dergelijke investeringen met toestemming van het Algemeen Bestuur worden geactiveerd. Dit kan nodig zijn ingeval een gemeente een (aantal) zeer grote investering in de openbare ruimte wil uitvoeren. Een gemeente kan bij een dergelijk (meerjarige) investering de begroting mogelijk niet sluitend krijgen. Dit is echter wel verplicht. Artikel 189 Gemeentewet bepaalt namelijk, dat de begroting in enig jaar in evenwicht is, dan wel evenwicht in de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht. In een dergelijk geval kan activering van deze investeringen bij wijze van uitzondering uitkomst bieden.

Artikel 11. Waardering oninbare vorderingen

Artikel 11 geeft de regels voor de bepaling van de hoogte van de voorziening voor oninbare vorderingen. Bij de Sociale Dienst Oost Achterhoek betreft het hier veelal vorderingen wegens verhaal of terugvordering.

Artikel 12. Reserves en voorzieningen

Een belangrijk beleidsmatig aspect betreft de omvang van het eigen vermogen van de Sociale Dienst Oost Achterhoek. Het eigen vermogen van de Sociale Dienst Oost Achterhoek kan bestaan uit de algemene reserve en bestemmingsreserves. Hoe groot moet het eigen vermogen zijn om risico's op te vangen en gaan we een investering financieren door een extra bijdrage van de deelnemende gemeenten of door het interen op het eigen vermogen, zijn financieel beleidsmatige vragen die thuishoren bij het Algemeen Bestuur.

Artikel 12 bepaalt, dat het Dagelijks Bestuur een nota aanbiedt ter behandeling en vaststelling door het Algemeen Bestuur. In deze nota kan het Algemeen Bestuur onder andere het kader vaststellen voor de omvang van de reserves. Kaders stellen voor voorzieningen is veelal niet aan de orde, omdat voorzieningen een verplichtend karakter kennen. Wel is het inzichtelijk in de nota in te aan op de voorzieningen.

Artikel 13. Kostprijsberekening

In artikel 13 is de grondslag voor de bepaling van heffingen en tarieven neergelegd, zoals dat door artikel 212, lid 2, letter b Gemeentewet wordt geëist. De grondslag voor de hoogte van heffingen en tarieven is namelijk politieke besluitvorming door het Algemeen Bestuur op basis van de geraamde hoeveelheden en de geraamde kostprijzen. Kostprijzen laten zich op vele manieren berekenen. In dit artikel worden uitgangspunten voor de bepaling van de kostprijzen gegeven.

Artikel 13, lid 1 bepaalt, dat naast de direct aan een product toe te rekenen kosten ook de indirecte kosten die rechtstreeks samenhangen met de vervaardiging van het product, worden meegenomen voor de kostprijsbepaling.

Artikel 229b, lid 2, Gemeentewet stelt, dat bijdragen aan bestemmingsreserves en voorzieningen voor noodzakelijke vervanging van de betrokken activa voor bepaling van de geraamde kostprijs en dus voor de bepaling van het tarief of de heffing mogen worden meegenomen. Veel gemeenten hanteren daarnaast het mechanisme van rentetoerekening over de reserves en de voorzieningen aan in gebruik zijnde kapitaalgoederen. Artikel 13, lid 2 bepaalt, dat deze beide kosten ook daadwerkelijk worden meegenomen voor de berekening van de geraamde kostprijs. Indien is gekozen voor het systeem van het toerekenen van bespaarde rente dan is het verplicht deze rente als lasten mee te nemen in de kostprijs.

Het rentepercentage van de toerekening van kapitaallasten is van invloed op de lasten, maar ook van invloed op de kostprijs. Indien men voor de bouw van een school een lening heeft afgesloten, kan men ervoor kiezen de rentelasten op de kosten van het schoolgebouw te laten drukken. Dit wordt in de gemeentelijke boekhouding bereikt door de zogenaamde rente-omslagmethode. Het rentepercentage dat wordt gehanteerd bij de omslagmethode, is van invloed op de kostprijs. Het rentepercentage valt zodoende onder het budgetrecht van het Algemeen Bestuur. Daarnaast is bij de rente-omslag van de kapitaallasten toerekening van de bespaarde rente over het eigen vermogen toegestaan. Artikel 13, lid 3 legt het te hanteren rentepercentage voor de omslagrente van de kapitaallasten vast.

Artikel 14. Financieringsfunctie

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de operationele kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 het expliciete voorschrift dat de

verordening een onderdeel over de financieringsfunctie heeft. In dit artikel wordt uitvoering gegeven aan artikel 212, tweede lid onder c. Het gaat om de kaders voor het uitvoeren van de financieringsfunctie. De uitvoering van de financieringsfunctie komt aan de orde in de financieringsparagraaf in de begroting en de rekening zoals die in het Besluit begroting en verantwoording is voorgeschreven.

Artikel 15. Registratie bezittingen en activa

Voor een goed beeld van de begroting is een volledige registratie van de bezittingen onontbeerlijk. Om te garanderen dat de registratie actueel en juist is, wordt in dit artikel het Dagelijks Bestuur opgedragen periodiek de registratie te controleren en bij afwijkingen maatregelen tot herstel te treffen.

Artikel 16. Administratie

In artikel 16 worden de kaders gegeven voor de inrichting van administraties van de Sociale Dienst Oost Achterhoek. In hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens moeten worden vastgelegd en aan welke eisen de vastgelegde gegevens moeten voldoen. Deze verordening regelt niet – inherent aan het dualisme – de regels en activiteiten die daarvoor in de uitvoering nodig zijn. Dat is een taak van het Dagelijks Bestuur. Deze zal deze zaken wel in een besluit moeten vastleggen voor de aansturing van de ambtelijke organisatie. Een en ander geldt ook voor artikel 17, 18 en 19.

Artikel 17. Financiële administratie

Een belangrijk onderdeel van de administratie is de financiële administratie. Bij algemene maatregel van bestuur stelt het Rijk eisen aan de verantwoordingsinformatie van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. In het Besluit begroting en verantwoording zijn onder andere waarderingsgrondslagen, balansindeling en verplicht op te leveren financiële gegevens vastgelegd. Vanuit de financiële administratie moeten gegevens worden aangeleverd voor de financiële verantwoordingsinformatie aan het Algemeen Bestuur, maar ook aan gedeputeerde staten, in hun rol als toezichthouder, het rijk, de Europese Unie etc.

Artikel 18. Financiële organisatie

In dit artikel worden uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie gegeven, waaraan het Dagelijks Bestuur bij het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. De uitgangspunten vormen kaders voor het Dagelijks Bestuur, waaraan hij zich moet houden. In de onderdelen a en b worden eisen gesteld aan de toedeling van taken aan organisatieonderdelen van de Sociale Dienst Oost Achterhoek en de toewijzing van functies aan functionarissen. In de onderdelen c t/m f worden eisen gesteld aan de budgettoedeling en de verantwoording daarover.

Artikel 19. Aanbesteding en inkoop

De inkoop van goederen en diensten en de aanbesteding van werken zijn belangrijke en kwetsbare activiteiten die een groot budgettair effect kunnen hebben. Het hanteren van een protocol is naast de desbetreffende administratieve aspecten tevens te zien als een vorm van risicobeheersing. De aansprakelijkheid kan worden beperkt en er wordt jegens derden rechtszekerheid gecreëerd. Artikel 19 legt aan het Dagelijks Bestuur de zorg op om regels op te stellen voor de aanbesteding van werken en inkoop van goederen en diensten. De regelgeving van de Europese Unie dient daarbij nageleefd te worden. Doordat de regels worden vastgelegd kan de accountant bij zijn controle van de jaarstukken nagaan of de interne regels (en de Europese regelgeving) zijn nageleefd, het is een onderdeel van de rechtmatigheidstoets. De accountant beoordeelt hiervoor eveneens het systeem van interne regels.