

Gemeente Raalte Budgethoudersregeling

Hoofdstuk 1. begripsbepalingen

Artikel 1. definities

- a. Budget: Op geld gewaardeerde middelen die op basis van de door de gemeenteraad vastgestelde begroting beschikbaar zijn voor een programma, product of project. Dit geldt voor zowel inkomsten als uitgaven. Tot het budget wordt tevens gerekend de in de begroting of bij investering opgenomen prestaties, kengetallen en van toepassing zijnde voorschriften.
- b. Hoofdbudgethouder: De gemeentesecretaris en eenheidsmanager, die door burgemeester en wethouders op basis van mandaat bevoegd is verklaard, de tot zijn organisatieonderdeel behorende beleidsproducten en/of projecten uit te voeren. De teammanager, voor zover deze handelt in zijn rol als ambtelijk opdrachtgever binnen de kaders van het projectmatig werken, die door burgemeester en wethouders op basis van mandaat bevoegd is verklaard, de aan hem opgedragen projecten uit te voeren.
- c. Budgethouder: De teammanager, projectleider en vakexpert in zijn rol als projectleider die door de hoofdbudgethouder op basis van submandaat, bevoegd is verklaard voor de realisering van de aan de budgetten verbonden taakstellingen die door de hoofdbudgethouder aan hem zijn toegewezen.
- d. Budgetbeheerder: Medewerker, die door de budgethouder, op basis van submandaat, bevoegd is verklaard voor de realisering van de aan de budgetten verbonden taakstellingen die door de budgethouder aan hem zijn toegewezen.
- e. Controleur: Medewerker die onder verantwoordelijkheid van de (hoofd)budgethouder of budgetbeheerder de facturen (betalingsstukken) of nota's (ontvangststukken) beoordeelt.
- f. Voorcodeerder: Een medewerker binnen team administratie die per factuur een voorstel doet voor de codering voordat de factuur of nota op route gaat.
- g. College: Het college van burgemeester en wethouders.
- h. Verplichtingen: Een overeenkomst tussen de gemeente en leverancier, waarvan de prestatie al wel of nog niet is geleverd en waarvoor de factuur nog moet worden ontvangen.
- i. Doelmatigheid: Het realiseren van de afgesproken prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
- j. Doeltreffendheid: De mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van beleid ook daadwerkelijk bereikt worden.

Hoofdstuk 2. de (hoofd)budgethouder en budgetbeheerder

Artikel 2.1 submandaten

- a. De hoofdbudgethouder legt schriftelijk vast welke budgetten hij aan de budgethouder mandateert. Dit geeft hij door aan team administratie. Indien hij wijzigingen aanbrengt binnen het mandaat deelt hij dat ook mee aan team administratie.
- b. De budgethouder legt schriftelijk vast welke budgetten hij aan de budgetbeheerder mandateert. Dit geeft hij door aan team administratie. Indien hij wijzigingen aanbrengt binnen het mandaat deelt hij dat ook mee aan team administratie.
- c. Wanneer het aantal facturen voor een (hoofd)budgethouder of budgetbeheerder méér bedraagt dan 100 per jaar, kan ter ontlasting van hem een medewerker binnen zijn team als controleur worden aangewezen. Deze controleur beoordeelt de factuur en stuurt de factuur na positieve beoordeling door naar de desbetreffende (hoofd)budgethouder of budgetbeheerder. Een procesbeschrijving van de werkzaamheden van de controleur is opgenomen in de bijlagen.
- d. Voordat een factuur naar de (hoofd)budgethouder of budgetbeheerder gaat, geeft de voorcodeerder van het team administratie een mogelijk administratienummer in de vorm van een boekingscombinatie aan voor een product of project. Deze voorcodering is een advies; de (hoofd)budgethouder dan wel budgetbeheerder blijft verantwoordelijk voor de juiste codering.
- e. Voor originele facturen die niet oorspronkelijk zijn zoep de juiste beheerkanide (hoofd)budgethouder of budgetbeheerder; deze worden daarom direct afgehandeld door team administratie:

2. Voorschotnota's die maandelijks repeterend zijn en worden gevolgd door een eindafrekening, waarbij de 1^e voorschotnota en de eindafrekening op route gaat naar de (hoofd)budgethouder/budgetbeheerder.
 3. Beschikkingen en/of memo's die reeds ondertekend en gecodeerd zijn door de desbetreffende (hoofd)budgethouder of budgetbeheerder.
 4. Rente en/of aflossingen die voortkomen uit reeds afgesloten geldleningen.
 5. Verzekeringsnota's waar een meerjarenovereenkomst aan ten grondslag ligt.
- f. Facturen en nota's worden voor akkoord gefiatteerd door de verantwoordelijke budgethouder of budgetbeheerder. De facturen worden tevens gefiatteerd door de hoofdbudgethouder als ze betrekking hebben op leveringen en diensten boven € 50.000 en werken boven € 100.000. Voor beide bedragen geldt exclusief BTW.
 - g. Facturen en nota's die betrekking hebben op personeelsaangelegenheden worden naast de budgethouder ook voor akkoord gefiatteerd door de hoofdbudgethouder.
 - h. Een externe medewerker kan in voorkomende gevallen als hoofd- c.q. budgethouder of budgetbeheerder worden aangewezen. Daarbij wordt elke factuur die door deze (hoofd)budgethouder wordt afgedaan, voorzien van een paraaf van een controleur. De controleur moet in dit geval wel in vaste dienst van de gemeente Raalte zijn. Indien de controleur ook een externe kracht is, dan worden er extra controlemaatregelen genomen.
 - i. Het college van B&W mandateert, conform de mandaatregeling, de budgetten aan de hoofdbudgethouder op functie. In afwijking van de mandaatregeling worden budgetten door de hoofdbudgethouder aan budgethouder en door de budgethouder aan de budgetbeheerder gemandateerd op naam.

Artikel 2.2 functiescheiding

- a. De functie van (hoofd)budgethouder, budgetbeheerder en controleur is onverenigbaar met de functie van beheerder gemeentefinanciën, treasurer, kassier of met de registrerende functie.

Hoofdstuk 3. Verantwoordelijkheden

Artikel 3.1 Verantwoordelijkheden

- a. Jaarlijks voor een volgens planning genoemde datum stellen de hoofdbudgethouders de budgetten voor de beleidsproducten op voor het volgende kalenderjaar, met daarin de vertaling van de voorgenomen activiteiten en inzet van middelen. Ze houden daarbij rekening met de begrotingsrichtlijnen.
- b. Jaarlijks voor een volgens planning genoemde datum stellen de hoofdbudgethouders de programmabegroting op voor het volgende kalenderjaar. Elke hoofdbudgethouder levert voor zijn programmaonderdeel informatie aan. De hoofdbudgethouder met het grootste aandeel binnen het programma is de eindverantwoordelijke. Hij beoordeelt of er voldoende samenhang zit in de bestuurlijke informatie.
- c. De budgetten in de beleidsproducten worden vastgesteld op het moment dat de gemeenteraad bij de vaststelling van de programmabegroting of tussentijds bij begrotingswijziging het college opdracht geeft de begroting uit te voeren. Het college kan eveneens in voorkomende gevallen budgetten via een afzonderlijk besluit wijzigen binnen de beleidskaders die de raad heeft vastgesteld in de programmabegroting. Dan is sprake van een beheersmatige wijziging (de zgn. B&W wijziging).

Artikel 3.2 verantwoordelijkheid (hoofd)budgethouder en budgetbeheerder

- a. Onverminderd de eindverantwoordelijkheid van de hoofdbudgethouder is de budgethouder dan wel budgetbeheerder verantwoordelijk voor beheersing van de begrotingsuitvoering en de projecten, zoals vastgelegd in de begroting en de tussentijdse wijzigingen daarvan.
- b. De (hoofd)budgethouder en budgetbeheerder zijn verantwoordelijk voor een zo doelmatig mogelijke inzet van middelen, zodanig dat de aan hem gemandateerde en in de productenraming dan wel in de specifieke projectopdracht vastgelegde doelstellingen worden gerealiseerd.
- c. Bij afwezigheid van de budgetbeheerder worden de aan hem gemandateerde bevoegdheden uitgeoefend door de budgethouder. Bij afwezigheid van de budgethouder worden de aan hem gemandateerde bevoegdheden uitgeoefend door de hoofdbudgethouder.

Hoofdstuk 4. Bevoegdheden

Artikel 4.1

Besteding van een budget

- a. Onder verantwoordelijkheid van de hoofdbudgethouder is de budgethouder binnen het kader van de begroting bevoegd tot het doen van uitgaven en het aangaan van verplichtingen ten laste van de vastgestelde budgetten tot maximaal het desbetreffende product of project waarover hem een mandaat is verstrekt.
- b. Onder verantwoordelijkheid van de hoofdbudgethouder is de budgethouder binnen het kader van de begroting bevoegd tot het verwerven van ontvangsten en rechten ten bate van de vastgestelde budgetten tot maximaal het desbetreffende product of project waarover hem een mandaat is verstrekt.
- c. Onder verantwoordelijkheid van de budgethouder is de budgetbeheerder binnen het kader van de begroting bevoegd tot het doen van uitgaven en het aangaan van verplichtingen ten laste van de vastgestelde budgetten tot maximaal het desbetreffende product of project waarover hem een mandaat is verstrekt.
- d. Onder verantwoordelijkheid van de budgethouder is de budgetbeheerder binnen het kader van de begroting bevoegd tot het verwerven van ontvangsten en rechten ten bate van de vastgestelde budgetten tot maximaal het desbetreffende product of project waarover hem een mandaat is verstrekt.

Artikel 4.2 budgetsubstitutie

- a. De budgethouder en budgetbeheerder zijn bevoegd per product of kostenplaats binnen de samenstellende onderdelen van het budget te substitueren, indien dit om doelmatigheidsoverwegingen gewenst is en voor zover het past binnen de beleidskaders van het desbetreffende programma. Dit hoeft niet schriftelijk te worden vastgelegd.
- b. De hoofdbudgethouder is bevoegd om binnen zijn beleidsproducten budgetten of kostenplaatsen te substitueren, indien dit om doelmatigheidsoverwegingen gewenst is en voor zover het past binnen de beleidskaders van het desbetreffende programma. Dit wordt schriftelijk vastgelegd op het substitutieformulier en doorgegeven aan het team administratie.
- c. Voor zover hiertoe aanleiding is, kan een budget c.q. gedeelte van een budget met toestemming van de desbetreffende hoofdbudgethouders worden overgeheveld naar een andere eenheid, indien dit om doelmatigheidsoverwegingen gewenst is en voor zover het past binnen de beleidskaders van het desbetreffende programma. Dit wordt schriftelijk vastgelegd op het substitutieformulier en doorgegeven aan het team administratie.
- d. Budgetsubstitutie tussen uitgaven en inkomsten is niet toegestaan met uitzondering van die situaties waarbij extra te verwerven inkomsten een relatie hebben met de benodigde inzet van personele capaciteit. Dit wordt schriftelijk vastgelegd op het substitutieformulier en doorgegeven aan het team administratie.
- e. Het college kan nadere richtlijnen stellen met betrekking tot de wijze waarop (hoofd)budgethouders en budgetbeheerders gebruik kunnen maken van budgetsubstitutie. Zie hiervoor de bijlage die onderdeel uitmaakt van deze regeling.

Hoofdstuk 5. Verplichtingen

Artikel 5.1 Verplichtingen

- a. Verplichtingen mogen slechts worden aangegaan nadat de (hoofd)budgethouder of budgetbeheerder heeft geconstateerd dat er een toereikend budget is.
- b. De verplichtingen boven € 5.000 kunnen schriftelijk worden vastgelegd in de financiële administratie. Dit gebeurt via verstrekking van een afschrift van de opdrachtverlening.
- c. De (hoofd)budgethouder en budgetbeheerder zijn verplicht te handelen conform de spelregels die zijn vastgelegd in het inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Raalte.
- d. Budgethouders en budgetbeheerders mogen (meerjaren)verplichtingen boven een bedrag van € 50.000 als ze betrekking hebben op leveringen en diensten en boven een bedrag van € 100.000 als ze betrekking hebben op werken, slechts aangaan nadat toestemming is verkregen van de hoofdbudgethouder via ondertekening van de opdracht. Voor beide bedragen geldt exclusief BTW.

Hoofdstuk 6. rapportage en verantwoording

Artikel 6.1

Planning en control

- a. De (hoofd)budgethouder en budgetbeheerder zijn ten aanzien van het door hem gehouden budget of project verantwoordelijk voor een goede registratie van de mate waarin doelstellingen gerealiseerd zijn, van de inzet van middelen met inbegrip van het aangaan van verplichtingen en van de verhouding tussen middelen en output prestaties.
- b. De (hoofd)budgethouder en budgetbeheerder verstrekken team administratie tijdig, volledig en juist alle noodzakelijke gegevens en stukken voor het voeren van een centrale financiële administratie.
- c. De budgetbeheerder verstrekt tijdig informatie aan de budgethouder over de door hem gesignaleerde of te verwachten afwijkingen van het toegekende budget of project. Dit betreft zowel over- als onderschrijdingen van de uitgaven en/of inkomsten als de aan het budget gekoppelde prestaties, afwijkingen in kostendeckingspercentages en overige kengetallen.
- d. De budgethouder verstrekt tijdig informatie aan de hoofdbudgethouder over de door hem gesignaleerde of te verwachten afwijkingen van het toegekende budget of project. Dit betreft zowel over- als onderschrijdingen van de uitgaven en/of inkomsten als de aan het budget gekoppelde prestaties, afwijkingen in kostendeckingspercentages en overige kengetallen.
- e. De hoofdbudgethouder legt aan het college periodiek verantwoording af over de inhoudelijke en financiële uitvoering van de aan hem gemandateerde bevoegdheden.
- f. Op de inhoud en frequentie van de in het vorige lid bedoelde verantwoording zijn de daarvoor vastgestelde planning, richtlijnen en kwaliteiten in het kader van de P&C cyclus van toepassing.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 7.1 bijzondere omstandigheden

- a. Het college is bevoegd om in bijzondere gevallen af te wijken van de voorwaarden en bepalingen in deze regeling. In gevallen waarin deze regeling niet voorziet beslist het college.

Artikel 7.2 Inwerkingtreding

- a. Deze regeling treedt na bekendmaking in werking en vervangt de oude budgethoudersregeling.

Artikel 7.3 Citeertitel

- a. Deze regeling wordt aangehaald als Budgethoudersregeling gemeente Raalte.

BIJLAGE 1. Toelichting op de regeling

Algemeen

Artikel 189, derde lid van de Gemeentewet bepaalt dat "ten laste van de gemeente slechts lasten en daarmee overeenstemmende balansmutaties kunnen worden genomen tot de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht". De bedoeling van dit artikel is o.a. het beschermen van het budgetrecht van de raad. Deze bedoeling kan echter pas invulling krijgen, indien in de loop van het dienstjaar de geraamde bedragen nauwlettend worden gevolgd. Budgettering en budgethouderschap zijn daarvoor de kerninstrumenten.

Het dagelijks bestuur van de gemeente berust bij het college. Uit dien hoofde is het college bevoegd tot het aangaan van overeenkomsten met derden voor aan en/of door de gemeente te leveren goederen en diensten binnen de door de raad beschikbaar gestelde budgetten. Het college kan de uitoefening van deze bevoegdheid geheel of gedeeltelijk, al dan niet voorwaardelijk, opdragen aan functionarissen binnen het ambtelijk apparaat.

In overeenstemming met het mandaatbesluit geschiedt het "opdragen" van budgetbevoegdheid in de vorm van een bestuurlijke mandaatverlening, waarbij de ambtelijke mandaatontvanger (de budgethouder) handelt in naam en onder eindverantwoordelijk van de mandaatgever i.c. het college.

Bij deze constructie blijft de uiteindelijke verantwoordelijkheid bij de mandaatgever (het college) die ook volledige verantwoordingsplicht houdt tegenover de gemeenteraad over de wijze waarop ambtenaren de aan hen gemandateerde budgetbevoegdheid uitoefenen.

De budgethoudersregeling is te zien als een verbijzondering van de algemene mandaatregeling en geeft de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de budgethouder aan.

In onze gemeente heeft per 1 januari 2011 een ambtelijke reorganisatie plaatsgevonden, met als projectnaam Raalte 2.0. De implementatie van Raalte 2.0 heeft ook consequenties voor (de inrichting) van de begroting en financiële administratie, met als hoofddoelstelling vereenvoudiging. Daarbij maken we optimaal gebruik van digitalisering en staan effectiviteit en efficiency centraal.

Eén van de uitwerkingen hiervan is dat we hebben gekozen voor een lean budgethouderschap. Dat is de basis geweest voor het actualiseren van deze regeling.

In de doelstellingen van Raalte 2.0 zijn ook uitgangspunten geformuleerd, zoals verbetering van het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap, waaraan projectmatig werken in sterke mate kan bijdragen. Naast de lijnorganisatie krijgt daarom ook de projectorganisatie een plek in de budgethoudersregeling; met name de rol van ambtelijk opdrachtgever. De basis ligt in de leidraad projectmatig werken.

Onlangs heeft er een tussentijdse evaluatie van Raalte 2.0 plaatsgevonden. Deze evaluatie heeft geleid tot enkele verbeterpunten in de organisatie, waardoor ook deze regeling op onderdelen is aangepast.

De rechtstreeks door het college aangewezen budgethouders zijn in deze regeling omschreven als "hoofdbudgethouders". Dit is voorbehouden aan de gemeentesecretaris, eenheidsmanagers en teammanagers in hun rol als ambtelijk opdrachtgever in het kader van projectmatig werken. Om de teammanagers te ontlasten in hun rol als ambtelijk opdrachtgever kunnen de teammanagers voor de uitvoering van die rol via mandaat een ontwikkelaar de opdracht geven namens hem een deel van de taak uit te voeren. Daarmee wordt voor de ontwikkelaar de betrokkenheid vergroot. Zie verder de leidraad projectmatig werken.

Bij elke aanwijzing kunnen, binnen de grenzen van de regeling, specifieke bepalingen worden opgenomen bij de uitvoering van het budgethouderschap. Iedere hoofdbudgethouder heeft de mogelijkheid om budgetbevoegdheid te submandateren aan budgethouders zowel binnen als buiten het eigen team.

Dit zijn de teammanagers, projectleiders en de vakexpert in zijn rol als projectleider. Aanwijzingen voor de hoofdbudgethouder gelden bij doormandatering uiteraard ook voor de budgethouder.

Toelichting hoofdstuk 2

Hierin wordt aangegeven op welke wijze (sub)mandatering plaatsvindt. In de nieuwe organisatie Raalte 2.0 vindt in principe mandaat plaats aan de gemeentesecretaris en eenheidsmanagers en submandaat aan teammanagers of projectleiders, niet meer aan medewerkers. Om de budgethouders enigszins te ontlasten hebben we als tegenhanger het volgende geregeld:

- Er zijn enkele teammanagers met veel facturen en een verscheidenheid aan budgetten. Deze teammanager mag binnen zijn team budgetbeheerders aanwijzen. Dit zijn medewerkers, die door de budgethouder, op basis van submandaat, bevoegd zijn verklaard de aan hem toegewezen facturen af te handelen. De budgetbeheerder is niet verplicht een bijdrage te leveren aan de producten van de P&C cyclus, dat is voorbehouden aan de teammanager.

- Een teammanager met jaarlijks meer dan 100 facturen mag een controleur aanwijzen. Deze controleur beoordeelt de factuur. De teammanager blijft wel verantwoordelijk voor het budget.

- Binnen team administratie is het voorcoderen georganiseerd. Als de factuur bij de administratie binnenkomt, wordt zoveel mogelijk de boekingscombinatie van het product of project vermeld, waardoor het afhandelen van de facturen door de (hoofd)budgethouder of budgetbeheerder wordt vergemakkelijkt. Dit is een voorstel van het team; de budgethouder of budgetbeheerder blijft verantwoordelijk voor een tijdige, juiste en volledige codering.

Bij het aanwijzen van medewerkers in tijdelijke dienst voor het uitoefenen van het budgethouderschap nemen we extra controlemaatregelen. Die extra maatregelen uitend zich in het opnemen van controles in de ic rapportage financiële administratie.

Toelichting hoofdstuk 3

Het hoofdbudget is gekoppeld aan de beleidsproducten die door de hoofdbudgethouder wordt opgesteld, en wordt als zodanig verwerkt in de programmabegroting. Bij budgettering is de hoogte van de inkomsten en uitgaven nadrukkelijk gekoppeld aan het niveau van de prestaties, zowel kwantitatief als kwalitatief. De prestaties worden ontleend aan de programmabegroting en zijn de basis voor de begroting per team.

Jaarlijks stelt het college richtlijnen en uitgangspunten vast over de tijdstippen waarbinnen de eenheidsmanagers hun begrotingsvoorstellen moeten aanleveren en over de financiële kaders waarmee de eenheidsmanagers bij het opstellen van de ramingen rekening dienen te houden.

In het kader van het lean traject zijn we op alle fronten bezig om de verschillende processen binnen de P&C cyclus efficiënter te laten verlopen. Er wordt o.a. gewerkt aan herontwerp van de processen zowel ambtelijk als bestuurlijk, verbetering managementinformatie en betere benutting van het financieel systeem.

Het gaat bij de verantwoordelijkheid van de budgethouders en budgetbeheerders uiteraard niet alleen om het realiseren van de doelstellingen. Maar ook om dit te doen binnen de grenzen van de beschikbaar gestelde middelen. Daarmee staan centraal de geformuleerde outputdoelstellingen (prestaties), de (grenzen van de) beschikbare middelen en de doelmatigheid. Voor de budgethouder en budgetbeheerder geldt dat aan zijn beheer is verbonden het verantwoord omgaan met afwijkingen, het verantwoord en afgewogen omgaan met risico's, het beheren van de opdrachtformulering en het tijdig signaleren van noodzakelijke bijstellingen.

De programmabegroting bestaat uit 8 programma's. De hoofdbudgethouders zijn verantwoordelijk om namens het college van B&W de bestuurlijke voorbereiding te verzorgen. Dit betekent dat elke hoofdbudgethouder de informatie per programma aandraagt. De hoofdbudgethouder met het grootste aandeel binnen het programma bekijkt als laatste of er voldoende samenhang is in de aangeleverde bestuurlijke informatie. Uit de administratie valt te halen wie voor welk programma eindverantwoordelijke is.

Daarmee wordt de positie van de hoofdbudgethouder oftewel de eenheidsmanager versterkt. Het hoort bij zijn rol als hoofdbudgethouder om eindverantwoordelijke te zijn richting het college van B&W.

Toelichting hoofdstuk 4

Dit artikel bepaalt dat in de begroting het budget is vastgelegd (inkomsten en uitgaven) met de daaraan verbonden kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen en prestaties. Daarmee is voor het product vastgelegd "wat willen we bereiken" en "wat mag het kosten".

Hoofddregel is dat een (hoofd)budgethouder en budgetbeheerder de beschikking krijgen over een budget en een eigen verantwoordelijkheid hebben over de inzet daarvan. Daarbij wordt wel geraamd op het niveau van kostencategorieën, maar die raming maakt geen deel uit van de opdrachtformulering.

Conform het tweede lid houden de (hoofd)budgethouder en budgetbeheerder de bevoegdheid om binnen de grenzen van zijn budget keuzes te maken over de middeleninzet. Die bevoegdheid is niet absoluut. Er zijn beperkingen aan te stellen, bijv. gedwongen winkelnering.

De niet direct beïnvloedbare kosten, zoals kapitaallasten, salariskosten (m.u.v. vacaturegelden en het budget voor vervanging bij ziekte), verzekeringspremies, waterschapslasten, OZB e.d. vallen niet onder de kostensoorten waarmee geschoven kan worden binnen de producten.

De nadere richtlijnen bij de budgetsubstitutie behoren als bijlage bij deze budgethoudersregeling.

Toelichting hoofdstuk 5

Ter ondersteuning van de (hoofd)budgethouder of budgetbeheerder kan de controleur voor hem controleren of er een toereikend budget is voor het aangaan van verplichtingen. De (hoofd)budgethouder of budgetbeheerder blijft eindverantwoordelijk; onder een schriftelijke opdracht kan geen handtekening van een controleur staan.

Het vastleggen van verplichtingen is in het kader van doelmatig budgetbeheer wenselijk. Op het moment dat een bestelling wordt geplaatst, is (een deel van) het budget besteed. In de regel is op dat moment nog geen factuur ontvangen en dus de claim op het budget in eerste instantie niet zichtbaar in de financiële administratie. Dat is dus wel het geval zodra de verplichtingenadministratie wordt benut.

Er is binnen Raalte een geldend inkoop- en aanbestedingsbeleid. Hierin zijn zaken geregeld rond de aanbestedingsvormen en drempelbedragen en de procedures die elke budgethouder hierin moet volgen.

De budgethouder en budgetbeheerder ontleen hun concrete bevoegdheden aan de begroting. Daarin zijn de middelen vastgelegd en is de programma- c.q. productopdracht geformuleerd. Het bijzondere aan de meerjarige verplichting is, dat wordt beschikt over (nog) niet bestaand of vastgelegd budget.

Het gaat dus duidelijk om meerjarige verplichtingen aangaan binnen reeds bestaand beleid, en geen nieuw beleid. Indien de meerjarige verplichting valt buiten de kaders vastgesteld in de meerjarenbegroting dan moet een apart raadsbesluit worden genomen.

Toelichting hoofdstuk 6

Hierin staat hoe de verantwoording "bottom-up" plaatsvindt van budgethouder tot uiteindelijk de raad. Het zal duidelijk zijn dat de soort en het aggregatieniveau van de informatie anders is naarmate het verantwoordingsniveau hoger wordt. Budgethouders hebben behoefte aan gedetailleerde informatie over de bedrijfsvoering, terwijl het bestuur belang heeft bij meer beleidsmatige informatie op hoofdlijnen. Tussen de verschillende verstrekkers en gebruikers van verantwoordingsinformatie zullen hierover goede afspraken moeten worden gemaakt. We zijn constant bezig de informatiestromen te optimaliseren. Recent voorbeeld is de introductie van het verkeerslichtmodel voor de tussentijdse rapportages. De budgethouder heeft een duidelijke rol bij het tot stand brengen van de perspectiefnota, begroting incl. meerjarenbegroting, de tussentijdse rapportages en de rekening. Het is de budgethouder die op operationeel niveau, op basis van een goede administratie, de gegevens aanlevert voor de sturingsdocumenten. Daarbij hoort ook de onderbouwing en verklaring van doelstelling, prestatie, realisatie of afwijking. Deze informatie gaat uiteindelijk via de hoofdbudgethouder naar het college van B&W.

Toelichting hoofdstuk 7

Het is gewenst om te regelen dat in onvoorziene en bijzondere gevallen het college bevoegd is om een besluit te nemen.

BIJLAGE 2. SUBSTITUTIE

Nadere richtlijnen zoals aangegeven in artikel 4.2 van de budgethoudersregeling.

Inleiding

Binnen de centrale kaders en richtlijnen moeten de (hoofd)budgethouder en budgetbeheerder de bevoegdheid hebben te kunnen schuiven tussen de door hem beïnvloedbare kostensoorten. Doelmatig handelen vereist immers dat de integraal verantwoordelijke hoofdbudgethouder continue beoordeelt op welke wijze de prestaties kwantitatief en kwalitatief gerealiseerd kunnen worden met een zo gering mogelijk middelenbeslag.

Het kan ook voorkomen, dat doelstellingen zijn gehaald tegen de afgesproken kwantiteit en kwaliteit en dat er budget over is. Om de (hoofd)budgethouder en budgetbeheerder enige ruimte te geven, kunnen zij via substitutie deze middelen benutten.

Wat is substitutie ?

Onder substitutie wordt verstaan het, binnen de centrale kaders en richtlijnen, 'schuiven' met onderdelen (kostensoorten) van budgetten. Dit kan vanuit 2 invalshoeken:

1. Een ontstane of mogelijk te ontstane overschrijding kan binnen een bepaald onderdeel / product worden 'goedgemaakt' door een deel van het budget van een ander onderdeel binnen het product hiervoor in te zetten.
2. Een eventuele te verwachten onderschrijding binnen onderdelen van een product kan worden ingezet voor verruiming van een ander onderdeel van het budget.

Criteria substitutie

Voor substitutie geldt het volgende:

1. Het is een bevoegdheid van zowel de hoofdbudgethouder, de budgethouder als de budgetbeheerder;
2. Er moet voldoende ruimte binnen de budgetten zijn, m.a.w. mag niet elders leiden tot een overschrijding;
3. Het is alleen mogelijk binnen beïnvloedbare kostensoorten;
4. Het eenmalige overschot is ontstaan nadat de doelstellingen zijn gehaald tegen de afgesproken kwantiteit en kwaliteit;
5. De voorgenomen uitgave mag geen structurele consequenties hebben;
6. De voorgenomen uitgave moet passen binnen de doelstelling van de beheerstaak;
7. Het dient administratief vastgelegd te worden in de lopende begroting, via een substitutief formulier.

De niet direct beïnvloedbare kosten, zoals kapitaallasten, salariskosten (met uitzondering van de vacaturegelden), verzekeringspremies, waterschapslasten, OZB e.d. vallen niet onder de kostensoorten waarmee geschoven kan worden binnen de producten. Substitutie van vacaturegelden, gereserveerde middelen vervanging bij ziekte en inkomsten met een personele relatie wordt hieronder apart beschreven.

(On)mogelijkheden van substitutie

Substitutie is mogelijk binnen het beleidsproduct of kostenplaats. Daarnaast kan gekeken worden naar mogelijkheden binnen andere producten van het eigen team of zelfs naar producten waarvoor de verantwoordelijkheid bij een ander team ligt. De substitutie moet passen binnen de beleidskaders van het desbetreffende programma. Toestemming is nodig van beide (hoofd) budgethouders.

Substitutie kan niet plaatsvinden tussen investeringskredieten. De gemeenteraad heeft aan elk investeringskrediet een specifieke kwantiteit en kwaliteit gekoppeld. Het budgetrecht van de gemeenteraad staat het schuiven tussen investeringskredieten door (hoofd)budgethouders in de weg. Bovendien is het financieel gezien niet praktisch om middelen van het ene krediet naar het andere krediet over te hevelen, omdat elk krediet zijn eigen dekkingsplan heeft.

Administratieve afhandeling

Het schuiven van budgetten leidt tot aanpassing van ramingen en zal binnen de begroting tot uitdrukking moeten komen. Dit wordt doorgevoerd door team administratie via een administratieve wijziging. Om enige uniformiteit te krijgen is een format ontwikkeld welke de basis vormt voor de wijziging in de begroting (beschikbaar via F adviseur).

Verantwoording overschrijding

Het gebruik van substitutie of de andere mogelijkheid van het schuiven tussen budgetten, vrijwaart de budgethouder dan wel budgetbeheerder niet om verantwoording over de overschrijding c.q. onderschrijding af te leggen aan het college. Bij de jaarrekening zal aandacht besteed moeten worden aan de gesubstitueerde budgetonderdelen en derhalve aan de wijzigingen in de ramingen.

Specifieke vormen van substitutie

Naast de algemene vorm van substitutie zijn er drie specifieke vormen van substitutie:

1. Substitutie van vacaturegelden;
2. Substitutie van gereserveerde middelen van vervanging bij ziekte;
3. Substitutie van extra inkomsten met personele relatie.

Ad 1. Het aanwenden van de vacaturegelden.

De hoofdbudgethouder is bevoegd in voorkomende gevallen via substitutie een evenredig deel van de vacaturegelden binnen de salarislasten over te hevelen naar:

1. de kostensoort inhuur derden op de kostenplaats;
2. binnen het beleidsproduct waar de uren staan als sprake is van inhuur van derden voor één specifieke taak binnen dat beleidsproduct;
3. binnen het beleidsproduct waar de uren staan als sprake is van extern advies inwinnen o.i.d. voor één specifieke taak binnen dat beleidsproduct.

Er moet nagelopen worden of het tijdelijke personeel te verwerven is binnen de externe bureaus waarmee in het kader van gecoördineerde inkoop een mantelcontract is afgesloten.

Deze bevoegdheid wordt begrensd door de omvang van de middelen in relatie met de tijdsevenredige aanwending die nodig is. Voorwaarde en begrenzing hierbij zijn dat de middelen worden ingezet voor de realisering van de doel- en taakstelling van het beheersproduct.

Voor de concrete toepassing van deze bevoegdheid verwijzen wij naar het formulier formatie wijziging op intranet (kopje "personeel").

Ad 2. Het aanwenden van de gereserveerde middelen vervanging bij ziekte.

Om deze middelen te gebruiken voor inhuur van tijdelijk personeel moet eerst worden vastgesteld dat die tijdelijke inzet noodzakelijk is. Daarnaast moet er sprake zijn van horizontale vervanging en er moet nagelopen worden of het tijdelijke personeel te verwerven is binnen de externe bureaus waarmee in het kader van gecoördineerde inkoop een mantelcontract is afgesloten.

Voor de concrete toepassing van deze bevoegdheid verwijzen wij naar het formulier formatie wijziging op intranet (kopje "personeel").

Ad 3. Het aanwenden van extra inkomsten met personele relatie.

Indien er sprake is van stijging van specifieke inkomsten (leges), meer dan is geraamd in de begroting, bij de afname van producten die tevens een directe relatie hebben met de inzet van personele capaciteit, kunnen de extra inkomsten eenmalig in dat jaar worden aangewend voor inzet van tijdelijk personeel. Er moet hierbij sprake zijn van een extra capaciteitstekort als gevolg van de benodigde inzet van de reguliere, beschikbare capaciteit voor de extra levering van producten en diensten die tot de meer inkomsten zullen leiden (bijv. leges in kader van de WABO). Er moet nagelopen worden of het tijdelijke personeel te verwerven is binnen de externe bureaus waarmee in het kader van gecoördineerde inkoop een mantelcontract is afgesloten.

Voor de concrete toepassing van deze bevoegdheid verwijzen wij naar het formulier formatie wijziging op intranet (kopje "personeel").

BIJLAGE 3. vervangingsinvesteringen

Nadere richtlijnen, uitwerking budgethoudersregeling

Inleiding

Bij vaststelling van de begroting door de gemeenteraad wordt het totaalbedrag van de vervangingsinvesteringen van het betreffende begrotingsjaar door de raad beschikbaar gesteld. Het totaalbedrag wordt "geparkeerd" op de stelpost bestaande uit kapitaallasten binnen het desbetreffende programma. Budgethouders en budgetbeheerders kunnen na het raadsbesluit bij de begroting direct beschikken over de vervangingsbudgetten. Kan de vervanging niet binnen het beschikbare budget worden uitgevoerd dan is inschakeling van de F adviseur vereist.

Bij het anders inzetten van de investering en financiële afwijkingen met structurele gevolgen groter dan € 1.000 moet de budgethouder/budgetbeheerder met de F adviseur overleggen of dit op te vangen is binnen de stelpost kapitaallasten voor vervangingsinvesteringen. Indien dit niet lukt moet de budgethouder/budgetbeheerder een voorstel doen aan het college. Politiek gevoelige zaken worden ook eerst aan het college voorgelegd.

Voorwaarde voor deze werkwijze is wel dat het vervangingsschema actueel is en blijft. Ter voorbereiding op de begroting zullen alle vervangingen nagelopen moeten worden op hun actualiteit voor wat betreft prijs/levensduur en de noodzaak van vervanging.

Vervangingen die niet in het vervangingsschema staan dienen altijd via het college te lopen en geacordeerd te worden door de gemeenteraad.

Proces

De budgethouder dan wel budgetbeheerder zal altijd een verzoek via de mail aan team administratie moeten doen om het budget daadwerkelijk toegewezen te krijgen en het verder administratief te verwerken.

BIJLAGE 4. PROCESBESCHRIJVING WERKZAAMHEDEN CONTROLEUR

Nadere uitwerking artikel 2.1

Algemeen

1. Wanneer het aantal facturen voor een budgetbeheerder of budgethouder méér bedraagt dan 100 per jaar, kan ter ontlasting van de budgetbeheerder of budgethouder een medewerker binnen zijn team als controleur worden aangewezen. Deze controleur ontvangt de factuur van het team administratie, beoordeelt de factuur en stuurt de factuur na positieve beoordeling door naar de budgetbeheerder of budgethouder.
2. Als een externe medewerker (hoofd)budgethouder is, wordt elke factuur door deze (hoofd)budgethouder afgedaan, voorzien van een paraaf van een controleur.

De controleur heeft een signalerende rol naar de budgetbeheerder of budgethouder bij (dreigende) budgetoverschrijdingen.

Bevoegdheden voordat er een factuur is

1. Namens de budgetbeheerder of budgethouder het doen van bestellingen.
2. Controleren of er voldoende budget voor de bestelling is.
3. Indien nodig maakt de controleur een schriftelijke opdracht en voorziet deze opdracht van de boekingscombinatie, waar het budget geraamd is. Bij een schriftelijke opdracht dient de (hoofd)budgethouder of budgetbeheerder deze te ondertekenen; hij blijft verantwoordelijk.
4. Als de opdracht hoger is dan € 5.000, kan deze als verplichting worden vastgelegd in de financiële administratie.

Bevoegdheden nadat de factuur ontvangen is

1. De ontvangen goederen/diensten controleren op hoeveelheid/kwaliteit.
2. De factuur controleren op hoeveelheid/prijs, en of de kosten op de juiste FCL/ECL geboekt worden; voorstel voor de boekingscombinatie komt van team administratie.
3. Als de factuur als verplichting is vastgelegd in de administratie dient de controleur dat aan te geven bij het akkoord verklaren van de factuur.