

Actualisatie financiële beleidsregels en controleverordeningen

Beantwoording openstaande technische vragen domeinvergadering Algemene Zaken d.d. 11 april 2023

In de domeinvergadering Algemene Zaken van 11 april jl. zijn de geactualiseerde financiële beleidsregels en controleverordeningen besproken. Een groot deel van de vragen is tijdens de vergadering reeds beantwoord. Op de vragen die nog zijn beantwoord tijdens de vergadering geven we in dit document antwoord.

1. Financiële verordening

1a. Artikel 18. Prijzen economische activiteiten

In artikel 18 van deze verordening zijn de bepalingen m.b.t. de vaststelling van de prijzen van economische activiteiten opgenomen. Uitgangspunt is dat ten minste de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht.

Als het college voornemens is om een lagere prijs te hanteren dan die integrale kostprijs is bepaald dat het college hier vooraf een voorstel voor een raadsbesluit voor dient op te stellen. In lid 4 van artikel 18 is bepaald onder welke voorwaarden dit niet nodig is. Als voldaan wordt aan die voorwaarden is het college bevoegd een prijs te hanteren die lager is dan de integrale kostprijs.

Vanuit de vergadering is gevraagd na te gaan of de opgenomen uitzondering terecht zijn vermeld.

Het betreffende lid (zie bijlage) is niet gewijzigd ten opzichte van de tot nu toe geldende financiële verordening zoals die op 19 oktober 2021 door de raad is vastgesteld. Verder sluiten de in dit lid opgenomen uitzonderingen aan op de in de modelverordening van de VNG (zie bijlage) opgenomen uitzonderingen.

Wij concluderen dat de in de verordening opgenomen uitzonderingen geen wijziging van het bestaande beleid inhouden en aansluiten op de modelverordening van de VNG en zien daarom geen aanleiding om de verordening op dit punt aan te passen.

1b. Artikel 20. Financieringsfunctie (treasury)

In dit artikel is bepaald dat het treasurystatuut ter kennisname aan de raad wordt aangeboden. Vanuit de vergadering is gevraagd waarom het treasurystatuut niet ter vaststelling aan de raad wordt aangeboden.

Voor de beantwoording van die vraag kijken we naar de rollen, taken en bevoegdheden op het gebied van treasury. In de volgende tabel geven we inzicht in de verschillende rollen en taken binnen het gemeentebestuur¹:

Gemeenteraad	College
<ul style="list-style-type: none">• controlerende rol en kaderstellende rol• besluit wat onder de publieke taak valt• stelt de financiële verordening vast met daarin de hoofdlijnen van het beleid en de inrichting van de financiële organisatie• stelt het financiële beheer in• houdt toezicht op de uitvoering van het treasurybeleid	<ul style="list-style-type: none">• initiërende rol• beleidsmatig in kaders van de treasury• stelt treasurystatuut vast• bepaalt welke risico's acceptabel zijn• neemt uitvoeringsbesluiten• heeft politieke eindverantwoordelijkheid

¹ Deze tabel en de toelichting daarop is overgenomen uit de 'Handreiking treasury 2015' zoals die door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkszaken is opgesteld. De complete handreiking is terug te vinden op de website www.raadsleden.nl ([handreiking-treasury-2015.pdf](http://www.raadsleden.nl/handreiking-treasury-2015.pdf) ([raadsleden.nl](http://www.raadsleden.nl))).

De gemeenteraad heeft een kaderstellende en controlerende functie. Voor de gemeenteraad betekent een controlerende functie dat zij zich bewust is van de kritische vragen die men kan of moet stellen. Daarnaast bepaalt de raad binnen de wet- en regelgeving de kaders van de financieringsfunctie. De raad stelt het financiële beheer in en legt de richting van de financiële organisatie vast in de financiële verordening.

Het college gaat over de hoofdlijnen van de dagelijkse treasurypraktijk. Het college heeft de taak de treasury beleidsmatig in te kaderen. Verder bepaalt het college welke risico's acceptabel zijn, mede in relatie tot het risicokader dat binnen de wetgeving wordt gegeven. De ruimte voor gemeenten op het gebied van treasury is de afgelopen jaren overigens fors beperkt door invoering van landelijk wet- en regelgeving zoals de Wet financiering decentrale overheden.

De treasury binnen de ambtelijke organisatie gaat over de beheersmatige en dagelijkse uitvoering van het treasurybeleid binnen de kaders van de gemeenteraad en de kaders en mandaten van het college.

Uit deze taakverdeling blijkt dat het vaststellen van het treasurystatuut primair een taak is van het college. Omdat de raad zich echter niet alleen moet bewust zijn van de eigen rol en verantwoordelijkheid, maar ook van de rollen en verantwoordelijkheden van de andere betrokkenen wordt het treasurystatuut door het college ter kennisname gedeeld met de raad.

Overigens zien wij dat er naast gemeenten die kiezen voor vaststelling van het treasurystatuut door het college ook gemeenten zijn die dit statuut laten vaststellen door de raad. Indien uw raad voorstander is van het laten vaststellen van het treasurystatuut door de raad, zal het college daar geen bezwaar tegen hebben.

2. Controleverordening

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

In het zesde lid van dit artikel is vastgelegd dat de raad de selectiecriteria en per selectie criterium de bijbehorende wegingsfactoren vaststelt. In de toelichting op dit artikel wordt ingegaan op de mogelijkheid dat de controle Europees aanbesteed moet worden en zijn de gevolgen hiervan beschreven.

Vanuit de domeinvergadering is gevraagd waarom in de toelichting wordt gesproken over Europese aanbesteding en in het betreffende lid niet.

De accountantscontrole hoeft niet altijd Europees te worden aanbesteed. Dit wordt bepaald door de omvang van de opdracht. In lid 6 is vastgelegd dat de raad de selectiecriteria en per selectie criterium de bijbehorende wegingsfactoren vaststelt. Dit geldt ook indien er geen sprake is van een Europese aanbesteding. In de toelichting wordt zoals eerder vermeld ingegaan op de gevolgen in geval een Europese aanbesteding noodzakelijk is. In de toelichting concluderen we dat ook in dat geval de raad aan zet is om de selectiecriteria en de wegingsfactoren vast te stellen.

3. Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid

Artikel 5. Verslag en plan van verbetering

In de 'oude' verordening was bij dit artikel een derde lid opgenomen. Dit derde lid luidde als volgt:

Om vast te stellen of het gewenste resultaat van de aanbevelingen voortkomend uit een onderzoek is gerealiseerd, wordt een vervolgonderzoek gehouden binnen een door het college vast te stellen termijn.

Vanuit de domeinvergadering is gevraagd waarom dit lid niet meer is opgenomen.

Op basis van dit lid zou ieder onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid moeten worden gevolgd door een vervolgonderzoek gericht op de aanbevelingen en de impact van die aanbevelingen op de doelmatigheid en doeltreffendheid. Feitelijk betreft dit dan weer een nieuw onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de aanbevelingen. De toegevoegde waarde van een dergelijk vervolgonderzoek zal waarschijnlijk beperkt zijn omdat bij het opstellen van de aanbevelingen naar aanleiding van het oorspronkelijke onderzoek de effectiviteit van die aanbevelingen reeds wordt beoordeeld.

In de modelverordening van de VNG is een dergelijke bepaling overigens eveneens niet opgenomen.

Het voorgaande betekent overigens niet dat de raad op basis van de rapportage door het college het college niet kan verzoeken om een vervolgonderzoek uit te voeren.

Follow-up bevindingen en aanbevelingen rekenkamer in de rapportage 'Onderzoek naar de P&C-cyclus als beheersingsdocument in het sociaal domein'

In de domeinvergadering werd aangegeven dat niet voldoende duidelijk was dat in de voorliggende verordeningen rekening was gehouden met de aanbevelingen van de rekenkamer zoals die zijn opgenomen in de rapportage naar aanleiding van het onderzoek naar de P&C-cyclus als beheersingsdocument in het sociaal domein. Dit mede naar aanleiding van de bespreking in de commissie B&V op 6 maart jl. waarbij niet direct een antwoord kon worden gegeven op de vraag of rekening was gehouden met de aanbevelingen van de rekenkamer.

Die follow-up heeft vervolgens plaatsgevonden. Naar aanleiding van die werkzaamheden is geconcludeerd dat in de geactualiseerde financiële verordening, voor zover van toepassing op die verordening, rekening is gehouden met de aanbevelingen van de commissie B&V. In het raadsvoorstel is dit onder het hoofdstuk 3. Argumenten ook specifiek benoemd door het opnemen van de volgende passage:

Daarnaast is, voor zover van toepassing, rekening gehouden met de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer Maastricht zoals opgenomen in het rapport 'Onderzoek naar de P&C-cyclus als beheersingsinstrument in het sociaal domein'.

Volledigheidshalve doen wij u in de bijlage een gedetailleerd overzicht toekomen van de aanbevelingen van de rekenkamer, de bestuurlijke reactie op die aanbevelingen en de wijze waarop in de financiële verordening, indien van toepassing, rekening is gehouden met de aanbevelingen. Wij hopen u daarmee afdoende te hebben geïnformeerd over de wijze waarop de aanbevelingen van de rekenkamer zijn meegenomen in de voorliggende verordeningen.

Bijlage bij beantwoording technische vragen

1a. Artikel 18. Prijzen economische activiteiten

Lid 4 van artikel 18 in de geactualiseerde vordering luidt als volgt:

Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en sprake is van:

- a. *leveringen van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;*
- b. *een bevoordeling van activiteiten in het kader van een bij wet opgedragen publiekrechtelijke taak;*
- c. *een bevoordeling van activiteiten in het kader van een toegekend bijzonder of uitsluitend recht waarvoor prijsvoorschriften gelden;*
- d. *een bevoordeling van sociale werkplaatsen;*
- e. *een bevoordeling van onderwijsinstellingen;*
- f. *een bevoordeling van publieke media-instellingen; en*
- g. *een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.*

In de modelverordening zoals die door de VNG op 24 november 2022 zijn gedeeld, is deze bepaling als volgt opgenomen:

Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in het vorige lid zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en er sprake is van een van de uitzonderingen zoals genoemd in artikel 25h van de Mededingingswet.

Er wordt hier verwezen naar artikel 25h van de Mededingingswet. In dit artikel zijn de volgende uitzonderingen opgenomen:

- openbare scholen als bedoeld in artikel 1 van de Wet op het primair onderwijs, artikel 1 van de Wet op de expertisecentra, en artikel 1.1 van de Wet voortgezet onderwijs 2020;
- openbare instellingen als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs;
- openbare instellingen als bedoeld in artikel 1.1, onder h, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;
- instellingen, bedoeld in artikel 1.5 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, en de organisaties, bedoeld in artikel 3 van de TNO-wet en in artikel 2 van de Wet op de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek;
- publieke media-instellingen als bedoeld in artikel 1.1 van de Mediawet 2008.
- aanbieden van goederen of diensten door bestuursorganen aan andere bestuursorganen of aan overheidsbedrijven voor zover deze goederen of diensten zijn bestemd voor de uitvoering van een publiekrechtelijke taak.
- bestuursorganen als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht en bestuursorganen van openbare lichamen van beroep en bedrijf die zijn ingesteld op grond van artikel 134 van de Grondwet.
- economische activiteiten van een bestuursorgaan ten aanzien waarvan een maatregel is getroffen die naar het oordeel van het bestuursorgaan kan worden aangemerkt als een steunmaatregel die voldoet aan de criteria van artikel 107, eerste lid, van het Verdrag.
- economische activiteiten en een bevoordeling als bedoeld in artikel 25j, welke plaatsvinden respectievelijk plaatsvindt in het algemeen belang.
- vaststelling of economische activiteiten of een bevoordeling vinden plaats in het algemeen belang voor provincies, gemeenten en waterschappen door provinciale staten, de gemeenteraad respectievelijk het algemeen bestuur en voor het Rijk en voor zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in artikel 1, onderdeel a, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen door de minister die het aangaat.