

Bezoldiging en declaratiegedrag  
van het bestuur en hogere ambtenaren  
in de gemeente Noordwijkerhout

Rekenkamercommissie  
Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout

januari 2010

## Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding .....</b>	<b>3</b>
1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek.....	3
1.2 Onderzoeksvragen en voorwerp van onderzoek .....	3
1.3 Onderzoeksaanpak .....	3
1.4 Leeswijzer .....	4
<b>2. Toetsingskader .....</b>	<b>5</b>
2.1 Inleiding .....	5
2.2 Normen volgend uit de regelgeving .....	5
2.3 Overige normen, volgend uit de onderzoeksvragen .....	14
<b>3. Toetsing uitgekeerde bedragen .....</b>	<b>16</b>
3.1 Inleiding .....	16
3.2 De Burgemeester .....	16
3.3 De wethouders .....	17
3.4 Hogere ambtenaren.....	18
3.5 ISD Bollenstreek.....	20
3.6 De Maregroep .....	21
<b>4. Toetsing systematiek.....</b>	<b>23</b>
4.1 Inleiding .....	23
4.2 Controleerbaarheid en procedures .....	23
4.3 Verantwoording .....	23
<b>5. Conclusies en aanbevelingen.....</b>	<b>25</b>
5.1 Algemene conclusie.....	25
5.2 Enkele specifieke conclusies.....	25
5.3 Aanbevelingen.....	27
<b>6. Reactie college van Burgemeester en wethouders.....</b>	<b>28</b>

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek

Bekend is, dat interne controlemechanismen ten aanzien van bezoldiging en vergoedingen aan topbestuurders minder goed zouden kunnen werken, omdat zij in de top van de controletoren zitten en daardoor zelden zelf voorwerp zijn van controle. Vanuit deze optiek acht de rekenkamercommissie het gewenst dat juist een orgaan als een onafhankelijke rekenkamercommissie af en toe laat merken zich deze kwetsbaarheid in het controlesysteem te realiseren en zich er van vergewist dat dit niet tot ongewenste besluitvorming leidt met (een schijn van) bevoordeling.

Het onderzoek richt zich op de vraag of topbestuurders een behandeling genieten die afwijkt van wat voor lagere ambtenaren normaal is te achten. Oogmerk is de integriteit van het topbestuur vast te stellen en bij afwijking het vertrouwen in het systeem te herstellen.

## 1.2 Onderzoeksvragen en voorwerp van onderzoek

De rekenkamercommissie heeft de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Vaststellen welke bezoldigingen, onkostenvergoeding e.d. zijn genoten door de geselecteerde personen. En hoe daarover verantwoording wordt/is afgelegd;
2. Vaststellen wat de gangbare regels en procedures zijn en of deze in lijn liggen met wat binnen de gemeenten voor al het personeel gebruikelijk is. Afwijkingen worden benoemd en getoetst op de vraag of de afwijking gemotiveerd is en kenbaar (openbaar) is;
3. Vaststellen of de feitelijke uitgaven in lijn liggen met wat binnen de gemeente gebruikelijk is.

Het gaat om de in 2008 uitgekeerde bedragen aan de leden van het college van Burgemeester en Wethouders, de gemeentesecretaris en de overige leden van het MT en de griffier. Daarnaast betreft het onderzoek de in 2008 uitgekeerde bedragen aan de directeuren en voorzitters van de ISD Bollenstreek en de Maregroep.

De rekenkamercommissie heeft het onderzoek laten uitvoeren door Dolmans Opleiding en Onderzoek<sup>1</sup>. In de gemeenten Hillegom en Lisse werd eenzelfde onderzoek uitgevoerd.

## 1.3 Onderzoeksaanpak

Als eerste stap is de algemene regelgeving voor de bezoldiging en vergoedingen aan burgemeesters, wethouders en gemeenteambtenaren in kaart gebracht. Aan deze algemene regels zijn de normen ontleend voor de toetsing van de feitelijk uitgekeerde bedragen. Aan de hand van deze toetsing konden de onderzoeksvragen

---

<sup>1</sup> Het onderzoek is uitgevoerd door Louis Dolmans en Annette Corzilius

voor het grootste deel worden beantwoord. Voor de beantwoording van de overige aspecten van de onderzoeksvragen zijn ook enkele normen geformuleerd.

Vervolgens zijn bij de betrokken organisaties de loonstaten van het jaar 2008 opgevraagd en in kaart gebracht wat er aan bezoldiging en vergoedingen is uitgekeerd aan betrokkenen.

Aan de medewerker salarisadministratie is toelichting gevraagd op de uitgekeerde bedragen en is nagegaan of en welke regelingen (algemeen of specifieke regelgeving van de gemeente) ten grondslag liggen aan de uitgekeerde bedragen. Hieruit volgden soms aanvullende normen.

Naast de uitkering van bedragen via de salarisadministratie kunnen bedragen zijn uitgekeerd via de crediteurenadministratie. Verzocht is om uitdraaien te maken op naam en adres van de crediteurenadministratie over het jaar 2008. Er bleken in enkele gevallen bedragen te zijn uitgekeerd aan de betrokken functionarissen. Deze bedragen zijn in kaart gebracht, inclusief de daarbij behorende regeling.

De uitgekeerde bedragen zijn getoetst aan de vooraf geformuleerde normen. Van gedeclareerde bedragen zijn de declaraties onderzocht, inclusief de daarbij behorende bewijsstukken.

Daarnaast is nagegaan of de betrokkenen gebruik maken van een door de gemeente verstrekte mobiele telefoon en een creditcard.

Om vast te stellen of er zaken ten laste van de gemeente zijn gebracht die voor eigen rekening hadden dienen te komen, zou een doorlichting van alle posten in de administratie nodig zijn. Omdat dit een onevenredig grote onderzoeksinspanning zou zijn, heeft de rekenkamercommissie hiervan afgezien. Wel zijn in dit onderzoek enkele voor de hand liggende posten in dit verband, zoals een post 'representatie', gecontroleerd op dergelijke uitgaven.

De bevindingen uit het onderzoek zijn besproken met Hoofd Personeel en Organisatie, om deze te toetsen op juistheid en volledigheid.

## **1.4 Leeswijzer**

In dit rapport is geen tot personen herleidbare informatie opgenomen, tenzij dit onontkoombaar is. De invalshoek voor dit onderzoek was vast te stellen of het systeem van regelgeving en uitbetaling goed in elkaar zit en of uitvoering naar behoren verloopt. Vanuit deze invalshoek worden in hoofdstuk 2 de regels toegelicht. Daarnaast komen de normen die voortvloeien uit de vraagstelling van de rekenkamercommissie aan de orde. De regels zijn uitvoerig omschreven, omdat deze het toetsingskader bieden voor de beoordeling van de uitgekeerde salarissen en vergoedingen. Hoofdstuk 3 bevat de bevindingen over de uitgekeerde salarissen en vergoedingen, inclusief die van de voorzitters en directeurs van de ISD Bollenstreek en de Maregroep. Hoofdstuk 4 bevat de bevindingen op het niveau van het systeem voor de uitkering van de bedragen. Het rapport sluit af met conclusies en aanbevelingen.

## **2. Toetsingskader**

### **2.1 Inleiding**

Hierna wordt eerst de regelgeving voor salarissen en uitkering van vergoedingen beschreven, achtereenvolgens voor de burgemeester, de wethouders en de hogere ambtenaren. Uit de regelgeving volgen normen, die relevant zijn bij de beantwoording van de meeste vragen van de rekenkamercommissie.

Voor de beantwoording van de resterende vragen zijn ook normen geformuleerd. Deze worden aan het eind van dit hoofdstuk toegelicht.

### **2.2 Normen volgend uit de regelgeving**

#### **2.2.1 Burgemeester**

Een burgemeester wordt benoemd bij Koninklijk Besluit. Een burgemeester is niet in dienst van de gemeente.

Het Rechtspositiebesluit burgemeesters 1994 (een Koninklijk Besluit) geeft voorschriften voor onder meer de bezoldiging van en vergoedingen aan burgemeesters. Ter uitwerking van dit besluit kan de minister van Binnenlandse Zaken op enkele punten nadere regels stellen. Dit is gebeurd in de Regeling rechtspositie burgemeesters.

Hieronder worden de voor dit onderzoek relevante regels toegelicht.

- **Bezoldiging**

De hoogte van de bezoldiging van de burgemeester is afhankelijk van de grootte van de gemeente. De gemeenten zijn hiervoor ingedeeld in 11 inwonersklassen. De bezoldiging van een burgemeester wordt bepaald bij zijn of haar benoeming. De schalen kennen 7 periodieken. Bij de benoeming wordt de burgemeester ingeschaald in een periodiek afhankelijk van het laatst verdiende salaris.

De gemeente Noordwijkerhout valt in inwonersklasse 5. De bezoldiging van de burgemeesters in deze klasse lag in 2008 tussen € 5252,- en € 6594,- per maand.

- **Vakantie-uitkering**

De burgemeester heeft aanspraak op een vakantie-uitkering overeenkomstig de regels, die voor het personeel in de sector Rijk zijn vastgesteld.

- **Eindejaarsuitkering**

De burgemeester heeft recht op een eindejaarsuitkering waarvan de hoogte bekend wordt gemaakt in de Staatscourant. De eindejaarsuitkering bedroeg voor 2008 5,5 % (vanaf 1 december 2007).

De eindejaarsuitkering wordt eenmaal per kalenderjaar in de maand december betaald.

- **Ambtstoelage**

De burgemeester ontvangt een ambtstoelage voor de aan de uitoefening van het ambt verbonden kosten. Voor de burgemeester van Noordwijkerhout (inwonersklasse 5) bedroeg de ambtstoelage in 2008 € 665,90 per maand.

Er is in het Rechtspositiebesluit burgemeesters 1994 niet aangegeven wat verstaan wordt onder 'aan de uitoefening van het ambt verbonden kosten'.

Op 19 december 2000 heeft de minister van Binnenlandse Zaken een circulaire over de vergoedingensystematiek aan de gemeentebesturen gezonden. In de circulaire wordt aangegeven dat met de nieuwe systematiek wordt aangesloten bij de lijn voor bewindslieden. Deze lijn houdt in dat nagegaan is welke kostencomponenten die eerst onder de onkostenvergoeding vielen, onder de gemeentelijke bedrijfsvoering kunnen vallen en van daaruit beschikbaar kunnen worden gesteld. De kosten voor pc/fax en congressen en cursussen zijn daarbij onder de bedrijfsvoering gebracht. De rest van de onkosten wordt afgedekt door de bruto onkostenvergoeding.

Aan de circulaire van 19 december 2000 is een onderzoek vooraf gegaan over de juistheid van de omvang van de vaste vergoeding. Bij dat onderzoek is uitgegaan van een overzicht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties waarin de diverse kostencomponenten zijn toegelicht.

In de volgende tabel zijn de kostencomponenten aangegeven en het procentuele aandeel van elke component binnen de totale toelage:

### **Opbouw onkostenvergoeding**

<b><i>Kostencomponent</i></b>	<b><i>Aandeel</i></b>
representatie	40
vakliteratuur	4
contributies, lidmaatschappen	13
bureaunkosten, porti	4
zakelijke giften	13
ontvangsten	25
excursies	1
<b>Totaal</b>	<b>100</b>

Uit deze tabel komt naar voren dat het grootste deel van de ambtstoelage (40%) bedoeld is voor representatiekosten van de burgemeester. Dergelijke kosten komen derhalve niet in aanmerking voor vergoeding door de gemeente. Er zijn geen circulaire van de minister aan de gemeentes geweest, waarin wordt aangegeven wat er onder dergelijke kosten dient te worden verstaan.

De actuele media-aandacht voor declaraties van overheidsbestuurders is voor de VNG aanleiding geweest om in juni 2009 de systematiek voor de vergoeding van kosten van de burgemeester toe te lichten op de website. De VNG geeft het volgende aan:

*'Regel is dat uitsluitend bestuurlijke kosten voor vergoeding in aanmerking komen. Het gaat om functionele kosten die noodzakelijk zijn om het politieke ambt te kunnen vervullen. Als met de uitgave geen enkel overheidsbelang is gediend, moeten de kosten voor eigen rekening blijven. Dat kosten functioneel zijn, sluit niet uit dat deze ook een bepaald privé-voordeel kunnen opleveren (bijvoorbeeld een zakendiner). Het vereist een op het geval toegesneden afweging. Twee criteria zijn bij deze afweging van belang:*

- met de uitgave is een functioneel overheidsbelang gediend, en*
- de uitgave vloeit voort uit het politieke ambt.*

*Uitgangspunt is dat ambtsgerelateerde voorzieningen zoveel mogelijk vanuit de gemeente ten laste van de begroting ter beschikking worden gesteld (dus vanuit de bedrijfsvoering) aan burgemeesters en wethouders. De kosten daarvan worden rechtstreeks door de gemeente zonder tussenkomst van de betrokken ambtsdrager voldaan (bijvoorbeeld computer, opleidingen, congressen). Dergelijke voorzieningen worden ter beschikking gesteld of in bruikleen verstrekt.*

*Burgemeesters en wethouders krijgen daarnaast een onkostenvergoeding voor overige aan het ambt gerelateerde kosten.*

*Gegeven het forfaitaire karakter wordt de onkostenvergoeding geacht de gemiddelde uitgaven voor de desbetreffende elementen te dekken. In beginsel worden meeruitgaven op betreffende posten niet alsnog door middel van een declaratie in rekening gebracht.'*

Vervolgens worden in het overzicht van de VNG van juni 2009 de kostencomponenten toegelicht. Over de kostencomponent Representatie wordt het volgende opgemerkt:

*'Representatie (koffie, thee, hapjes, drankjes, etentjes met zakelijke relaties, attenties e.d.). Voorbeelden zijn uitgaven en (reis)kosten verbonden aan bezoeken van zieken, bejaarden, 100-jarigen en het bijwonen van georganiseerde activiteiten, bijeenkomsten en recepties. Tevens worden onder deze categorie begrepen de noodzakelijke kosten voor de representatie die door de partner worden gemaakt in verband met de functie-uitoefening als politieke ambtsdrager.*

*Overigens behoren werklunches en -diners die worden georganiseerd vanuit het bestuurssecretariaat tot de bedrijfsvoering. De factuur komt na afloop rechtstreeks naar het gemeentehuis.'*

Voor een goed begrip van de systematiek vat de rekenkamercommissie deze nog eens samen:

- In beginsel worden zoveel mogelijk kosten van de burgemeester betaald door de gemeente zelf. Deze kosten komen direct ten laste van de bedrijfsvoering;
- Voor bepaalde kosten die de burgemeester zelf maakt, ontvangt deze een vaste vergoeding: de ambtstoelage. Deze kosten zijn niet declarabel.

Uit de informatie van de VNG blijkt dat er een onderscheid te maken is tussen werkdiners/-lunches en zakendiners/-lunches. De werkdiners/-lunches komen voor

rekening van de gemeente, de zakendiners/-lunches voor rekening van de burgemeester, omdat deze kosten worden gezien als representatiekosten en dus binnen de ambtstoelage zijn begrepen. De VNG geeft als criterium voor het onderscheid werkdiners/-lunches en zakendiners/-lunches dat het bij de eerstgenoemde gaat om diners/-lunches die vanuit het bestuurssecretariaat worden georganiseerd.

- Vergoeding reis- en verblijfskosten

Er wordt in de Regeling rechtspositie burgemeesters een verschil gemaakt in dienstreizen binnen en buiten de gemeente.

In december 2007 werd de regeling voor dienstreizen binnen de gemeente aangepast in die zin dat een kilometervergoeding het uitgangspunt werd. Daarvóór was een vaste vergoeding gehanteerd voor de dienstreizen binnen de gemeente. Er werd voor 2007 wel de mogelijkheid gegeven om te kiezen tussen een kilometervergoeding of een vaste vergoeding. De vaste vergoeding bedroeg voor de gemeente Noordwijkerhout (kleiner dan 50 vierkante km) € 46,-. Voor de kosten voor dienstreizen buiten de gemeente met een eigen auto gold een kilometervergoeding van € 0,37 per kilometer of de kosten van openbaar vervoer. Deze regeling verviel op 1 juli 2008.

In november 2008 stelde de minister een regeling vast met terugwerkende kracht tot 1 januari 2008. In deze regeling is ook de keuze opgenomen voor een vaste vergoeding (€ 64,75) of een kilometervergoeding (met een maximum van 2100 kilometers) voor dienstreizen binnen de gemeente. Voor dienstreizen buiten de gemeente met de eigen auto geldt een kilometervergoeding of de kosten voor openbaar vervoer.

Indien de burgemeester ten behoeve van de dienst verblijfskosten heeft gemaakt, worden hem die kosten ten laste van de gemeente vergoed. Vergoed worden *‘de noodzakelijke en redelijkerwijs gemaakte werkelijke kosten’*.

- Tegemoetkoming ziektekosten

Indien de burgemeester deelneemt aan een publiekrechtelijke ziektekostenregeling, zijn op hem de gemeentelijke regelingen met betrekking tot ziektekosten, welke gelden ten aanzien van het gemeentepersoneel, van overeenkomstige toepassing.

Indien de burgemeester niet deelneemt of niet kan deelnemen aan een in het eerste lid bedoelde regeling, geniet de burgemeester ten laste van de gemeente een tegemoetkoming in de kosten, verbonden aan verzekering tegen ziektekosten, vastgesteld op grond van het Besluit tegemoetkoming ziektekosten rijksperoneel.

Dit onderwerp is niet in het onderzoek betrokken.

- Vergoeding kosten privételefoonaansluiting

De burgemeester geniet ten laste van de gemeente een vergoeding van de telefoonkosten overeenkomstig een koninklijk besluit van 22 september 1977. Hierin is geregeld dat kosten verbonden aan het gebruik van de privételefoonaansluiting voor dienstdoeleinden vergoed kunnen worden. Deze vergoeding bedraagt € 25,- per maand.



- Ter beschikking stellen van computer en telefoon en vergoeding voor internetgebruik

De gemeente stelt aan de burgemeester voor de uitoefening van het ambt benodigde computer- en communicatieapparatuur ter beschikking. Het ter beschikking stellen van computerapparatuur kan geschieden door het bieden van een mogelijkheid tot deelname aan een voor het gemeentepersoneel geldende pc-privéregeling.

De aanleg- en abonnementskosten van de internetverbinding ten behoeve van het gebruik van de computer komen ten laste van de gemeente.

- Ambtswoning

Voor het bewonen van een ambtswoning wordt op de bezoldiging een korting toegepast van 12 procent.

In afwijking hiervan kan de minister in bepaalde gevallen, gedeputeerde staten gehoord, de korting vaststellen op een lager percentage dan wel op een bepaald bedrag, mits dit eveneens minder is dan 12 procent van de bezoldiging.

Indien de burgemeester een ambtswoning bewoont, draagt hij de onderhoudskosten die volgens de wet en het plaatselijk gebruik ten laste van de huurder zijn.

- Nevenfuncties

Burgemeesters zijn op grond van de Gemeentewet verplicht tot openbaarmaking van alle andere functies, bezoldigd of onbezoldigd, die worden vervuld naast het burgemeesterschap. Burgemeesters zijn tevens verplicht tot afdracht aan de gemeentekas van vergoedingen voor nevenwerkzaamheden uit hoofd van hun ambt. Dat geldt niet voor de (on)kostenvergoedingen tenzij de gemeente de onkosten voor het vervullen van de nevenfunctie voor haar rekening neemt. In een gedragscode integriteit kan de gemeente nadere regels geven voor bestuurders op het punt van bezoldiging van qualitate qua nevenfuncties.

### **2.2.2 Wethouders**

Wethouders zijn in dienst van de gemeente.

Het Rechtspositiebesluit wethouders 1994 (een Koninklijk Besluit) geeft voorschriften voor onder meer de salariëring van en vergoedingen aan wethouders. Ter uitwerking van dit besluit kan de minister van Binnenlandse Zaken op enkele punten nadere regels stellen. Dit is gebeurd in de Regeling rechtspositie wethouders.

- Bezoldiging

Ook de hoogte van de bezoldiging van een wethouder is afhankelijk van de grootte van de gemeente. Voor alle wethouders binnen een gemeente geldt een gelijke tijdbestedingnorm en dus een gelijke beloning.

In het Rechtspositiebesluit wethouders is een tabel aangegeven met de bezoldiging per grootte van de gemeente. De gemeente Noordwijkerhout valt onder klasse 5a.

De bezoldiging van de wethouders in deze gemeente is gebaseerd op een functievervulling van 75% (27 uur) en bedroeg in 2008 € 4083,35 per maand.

- Vakantie-uitkering en eindejaarsuitkering

De wethouder geniet een vakantie-uitkering en een eindejaarsuitkering overeenkomstig de bepalingen die voor het personeel in de sector Rijk zijn vastgesteld.

- Onkostenvergoeding

In het Rechtspositiebesluit wethouders is aangegeven dat de raad bij verordening kan bepalen dat aan een wethouder een onkostenvergoeding voor overige aan de uitoefening van het ambt verbonden kosten wordt toegekend tot aangegeven maximumbedragen.

Het maximumbedrag voor wethouders in de gemeente Noordwijkerhout bedroeg in 2008 € 593,60 per maand.

Voor de onkostenvergoeding voor de wethouders gelden dezelfde uitgangspunten als voor de ambtstoelage voor de burgemeester.

De VNG geeft in de notitie van juni 2009 aan dat voor de wethouders de volgende kostencomponenten zijn begrepen in de onkostentoeelage:

- representatie;
- vakliteratuur;
- contributies, lidmaatschappen;
- telefoonkosten
- bureaunkosten, portij;
- zakelijke giften;
- representatieve ontvangsten aan huis;
- excursies.

- Ter beschikking stellen van een computer en vergoedingen voor internetgebruik

Op aanvraag wordt ten laste van de gemeente aan de wethouder voor de uitoefening van het ambt, een computer, bijbehorende apparatuur en software in bruikleen ter beschikking gesteld. De gemeenteraad verstrekt op aanvraag een tegemoetkoming voor de belastingheffing als gevolg hiervan.

Indien geen computer en bijbehorende apparatuur en software ter beschikking is gesteld, wordt door de raad aan de wethouder op aanvraag, voor de uitoefening van het ambt, een tegemoetkoming verleend voor:

- a. aanschaf van een computer, bijbehorende apparatuur en software, of,
- b. gebruik van een eigen computer, bijbehorende apparatuur en software.

Op aanvraag wordt door de raad een vergoeding aan de wethouder verleend voor de aanleg- en de abonnementskosten voor de internetverbinding voor de computerapparatuur.

De raad kan bij verordening nadere regels stellen over het ter beschikking stellen van computer- en communicatieapparatuur en de tegemoetkoming en vergoeding daarvan.

- Ter beschikking stellen van telefoon

Op aanvraag wordt ten laste van de gemeente aan de wethouder voor de uitoefening van het ambt communicatieapparatuur in bruikleen ter beschikking gesteld. De gemeenteraad verstrekt op aanvraag een tegemoetkoming voor de belastingheffing als gevolg hiervan.

De raad kan bij verordening nadere regels stellen over het ter beschikking stellen van de telefoon en de tegemoetkoming.

De VNG geeft in de notitie van juni 2009 aan dat de telefoonkosten geacht worden te zijn begrepen in de onkostenvergoeding van de wethouders. Het Rechtspositiebesluit wethouders geeft de mogelijkheid om op aanvraag van de wethouder een telefoon in bruikleen te geven. De VNG merkt op dat gemeentes, als wethouders hiervan gebruik maken, de onkostenvergoeding zouden kunnen verlagen om een dubbele vergoeding te voorkomen.

- Vergoeding woon-werkverkeer en reis- en verblijfkosten

Het Rechtspositiebesluit wethouders geeft aan dat de raad bij verordening kan bepalen dat de wethouder aanspraak heeft op een vergoeding van:

- a. kosten voor woon-werkverkeer;
- b. reis- en verblijfkosten voor reizen gemaakt voor de uitoefening van het ambt.

In de Regeling rechtspositie wethouders worden nadere regels gesteld over de hoogte van de vergoedingen.

De vergoeding van kosten voor woon- werkverkeer betreft:

- a. de kosten voor het gebruik van het openbaar vervoer;
- b. bij gebruik van een eigen personenauto een bedrag van € 0,15 per afgelegde kilometer.

De vergoeding van reis- en verblijfkosten betreft:

- a. de kosten voor het gebruik van het openbaar vervoer;
- b. bij gebruik van een eigen personenauto, een bedrag van € 0,37 per afgelegde kilometer;
- c. de noodzakelijke en redelijkerwijs gemaakte werkelijke verblijfkosten.

- Nevenfuncties

Wethouders zijn op grond van de Gemeentewet verplicht tot openbaarmaking van alle andere functies, bezoldigd of onbezoldigd, die worden vervuld naast het wethouderschap. Wethouders zijn tevens verplicht tot afdracht aan de gemeentekas van vergoedingen voor nevenwerkzaamheden uit hoofde van hun functie. Dat geldt niet voor de (on)kostenvergoedingen tenzij de gemeente de onkosten voor het vervullen van de nevenfunctie voor haar rekening neemt. In een gedragscode integriteit kan de gemeente nadere regels geven voor bestuurders op het punt van bezoldiging van qualitate qua nevenfuncties.

### **2.2.3 Ambtenaren**

De rechtspositie van gemeenteambtenaren is geregeld in de Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling (CAR. Deze is, met uitzondering van de vier grote steden, verplicht voor alle gemeenten) en in de Uitwerkingsovereenkomst (de UWO). De UWO regelt een aantal secundaire arbeidsvoorwaarden en bevat bijna de volledige rechtspositie voor gemeenteambtenaren. Gemeenten kunnen vrijwillig aansluiten bij de UWO.

De gemeente Noordwijkerhout is aangesloten bij de UWO.

De CAR-UWO geldt voor al het personeel. Het maakt niet uit of iemand een aanstelling heeft of een arbeidsovereenkomst. De CAR-UWO geldt ook voor de griffier en de medewerkers van de griffie. Deze worden door de raad benoemd, maar hun rechtspositie is gelijk aan die van de overige medewerkers.

De uitwerking in CAR-UWO-artikelen heeft lokaal pas rechtskracht als het college deze heeft overgenomen in de plaatselijke arbeidsvoorwaardenregeling.

De CAR-UWO wordt beschouwd als een raamregeling. Daarmee wordt bedoeld dat de CAR-UWO het raamwerk geeft voor de gemeenten om de rechtspositie van het eigen personeel vorm te geven. Naast verplichte regels voor alle gemeenten geeft de CAR-UWO de mogelijkheid om op onderdelen uitzonderingen te maken, of om juist bepaalde regels aan te scherpen. Ook is het mogelijk om extra regels toe te voegen.

Een uitzondering op een regel van de CAR-UWO is alleen rechtmatig als de CAR-UWO de mogelijkheid van het maken van een uitzondering expliciet heeft genoemd. Een aanscherping of een extra regel is alleen rechtmatig, als deze geen strijdigheid oplevert met de regels van de CAR-UWO. Eventuele uitzonderingen en aanvullingen in de gemeentelijke regelgeving zijn hierop getoetst.

Het college kan daarnaast, indien wenselijk, uitvoeringsvoorschriften vaststellen van de CAR-UWO. Daarnaast kan het college instructies vaststellen met betrekking tot de uitvoering van taken.

Hierna volgen de uit de CAR-UWO volgende algemene voorschriften voor de bezoldiging van medewerkers en vergoedingen die in de gemeente Noordwijkerhout worden verstrekt.

- **Bezoldiging**

De CAR-UWO schrijft voor dat elke gemeente een bezoldigingsregeling moet hebben. De kaders van de bezoldigingsregeling worden gegeven in hoofdstuk 3 van de CAR-UWO. In de bezoldigingsregeling moeten bijvoorbeeld de volgende begrippen voorkomen:

- schaal;

- salaris;
- bezoldiging.

In de bezoldigingsregeling zouden onder meer aan de orde moeten komen:

- de geldende salaristabellen;
- nadere regels over de wijze van inschaling;
- het al dan niet toekennen van (extra) periodieken;
- salaristoekenning bij bevordering;
- instrumenten van flexibele beloning (zoals bijvoorbeeld persoonlijke toelage of arbeidsmarkttoelage);
- alle toelagen en vergoedingen (zoals bijvoorbeeld overwerktoelage, consignatietoelage, toelage onregelmatige dienst, waarnemingstoelage, inconveniëntentoeelage en afbouwtoelage).

Gemeenten, in dit geval de colleges, stellen zelf hun functies vast en gebruiken daarbij verschillende functiewaarderingssystemen. Er is geen uniforme functie-indeling, zoals bij het Rijk en de provincies. Het college kent de salarisschalen toe aan de functies. De salarisschalen zijn onderverdeeld in periodieken.

- Beloning bijzondere prestaties

De werkgever kan in bijzondere gevallen de medewerker extra belonen, namelijk wanneer:

- de medewerker het maximum van zijn schaal heeft bereikt;
- de medewerker buitengewoon bekwaam, geschikt en ijverig is.

De werkgever kan een medewerker een bijzondere beloning toekennen wegens buitengewone toewijding of bijzonder loffelijke vervulling van de betrekking. Deze bijzondere beloning kan plaatsvinden in de vorm van:

- extra verlof;
- gratificatie.

- Vakantietoelage

De medewerker heeft aanspraak op een vakantietoelage voor elke maand waarover hij bezoldiging heeft genoten. De vakantietoelage wordt één keer per jaar in mei uitgekeerd.

De hoogte van de vakantietoelage is 8% van de voor die maand geldende bezoldiging met een minimum van € 145,92 per maand (bedrag per 1 juni 2008). Voor deeltijders geldt de minimum vakantietoelage naar rato.

- Eindejaarsuitkering

De medewerker heeft recht op een eindejaarsuitkering van 5% met een minimum van € 836,-. De eindejaarsuitkering wordt in december uitbetaald.

De hoogte van de eindejaarsuitkering is 5% van het salaris op jaarbasis (2008). De uitkering bij een volledig dienstverband bedraagt minimaal € 836,-. Bij een deeltijdbetrekking wordt dit minimum bedrag naar rato vastgesteld. De eindejaarsuitkering wordt per maand opgebouwd.

- Ambtsjubileum

Als een medewerker 25, 40 of 50 jaar bij de overheid heeft gewerkt heeft hij recht op een ambtsjubileumgratificatie. Bij een overheidsbetrekking van 25 jaar wordt een half maandsalaris uitgekeerd. Bij 40 of 50 jaar een heel maandsalaris. Deze gratificatie wordt niet belast.

- Vergoeding woon-werkverkeer

De CAR-UWO bepaalt dat een medewerker die vanwege dienstbelang moet verhuizen en daarin ondanks alle pogingen niet slaagt, tot het moment dat hij daar wel in slaagt, een tegemoetkoming krijgt in de kosten voor woon-werkverkeer. Deze medewerker heeft gedurende maximaal twee jaar recht op een tegemoetkoming.

De CAR-UWO geeft de omvang van de vergoeding aan. De vergoeding wordt aangepast aan het aantal dagen dat de medewerker werkt.

- Reis- en verblijfskosten

De medewerker heeft recht op een vergoeding van reis- en verblijfskosten gemaakt bij dienstreizen. De werkgever stelt nadere regels op voor de vaststelling en uitkering van deze vergoeding.

De gemeente stelt lokaal zelf de voorwaarden vast waaraan de vergoeding voldoet. Er kan hierbij gedacht worden aan:

- maximumbedragen voor hotel, lunch en diner;
- wanneer er met de auto gereisd mag worden en wanneer er gebruik gemaakt moet worden van het openbaar vervoer;
- wanneer openbaar vervoer op basis van 1e of 2e klasse wordt vergoed, etc.

Veel gemeenten volgen bij het vaststellen van voorwaarden en bedragen in het kader van de reis- en verblijfskostenregeling dienstreizen de Reisregeling binnenland.

- Nevenfuncties

De VNG beveelt gemeenten aan een gedragscode op te stellen. Hiervoor is een model ontworpen. De gedragscode geeft regels voor het melden van nevenfuncties, onderscheiden in qualitate qua nevenfuncties en andere nevenfuncties. De gedragscode geeft ook regels voor de wijze waarop met de bezoldiging van qualitate qua nevenfuncties dient te worden omgegaan. Ambtenaren dienen nevenfuncties te melden aan hun leidinggevende. Bij qualitate qua nevenfuncties is de leidinggevende ervan op de hoogte of deze al dan niet bezoldigd zijn. In de modelgedragscode is opgenomen dat hogere ambtenaren geen extra inkomsten genieten als gevolg van een nevenfunctie die zij uit hoofde van hun functie vervullen.

## **2.3 Overige normen, volgend uit de onderzoeksvragen**

### **Controleerbaarheid en procedures**

Het onderzoek richt zich op de vaststelling van zowel de juistheid van de daadwerkelijk uitgekeerde salarissen en vergoedingen, als op de werking van het systeem voor de uitkering van bedragen. Voor de werking van het systeem hanteert de rekenkamercommissie normen voor de controleerbaarheid en procedures. Deze worden hierna toegelicht.

- Controleerbaarheid

Normen voor de controleerbaarheid zijn:

- bewijsstukken zijn aanwezig en voldoende om de betaling te onderbouwen;
- dossiers zijn volledig en gemakkelijk toegankelijk.

- Procedures

Wat betreft de toetsing van de procedures, heeft de rekenkamercommissie de volgende normen aangehouden:

- procedures zijn ordelijk en navolgbaar;
- voorstellen op het gebied van bezoldiging en vergoedingen alsmede declaraties zijn voorzien van twee handtekeningen.

Daarnaast is de norm gehanteerd dat een uitkering of vergoeding die afwijkt van een regeling, alleen plaatsvindt na toestemming op een hoger management- of bestuursniveau.

### **Verantwoording**

In de eerste onderzoeksvraag heeft de rekenkamercommissie de vraag opgenomen hoe er over de genoten bezoldigingen, onkostenvergoedingen e.d. verantwoording wordt/is afgelegd. In de jaarstukken van de gemeente worden ook de personeelkosten verantwoord, maar op individuele salarissen en vergoedingen wordt in de jaarstukken zelf niet ingegaan. In de door het college bij de verantwoordingsstukken te voegen verslagen van de accountantscontrole kan dit wel het geval zijn. In het onderzoek is nagegaan of dit het geval is.

In het kader van de verantwoordingsvraag is nagegaan of er binnen de gemeente regels en afspraken zijn over declaratiegedrag en het aannemen van vergoedingen of geschenken van anderen dan de gemeente. De norm is dat er bestuurlijke en ambtelijke integriteitcodes zijn, waarin normen zijn vastgelegd voor declaratiegedrag en handelwijzen rond geschenken en vergoedingen, gerelateerd aan de functie-uitoefening, van anderen dan de gemeente.

### **Regels voor hoger personeel in relatie tot regels voor lager personeel**

In de tweede onderzoeksvraag is de vraag besloten of de regels/procedures voor de salariëring en vergoedingen aan bestuurders en managers in lijn liggen met wat binnen de gemeenten voor al het personeel gebruikelijk is.

De norm is, dat voor hoger personeel geen andere regels/procedures gelden dan voor lager personeel. Als er afwijkingen van deze norm voorkomen, zijn deze onderbouwd en te relateren aan de aard van de functie.

### **Beslag op regels door hoger personeel in relatie tot lager personeel**

In de derde onderzoeksvraag wordt de vraag gesteld of het daadwerkelijke beslag dat op het gebruik van de regelingen wordt gelegd door de top, evenredig is aan dat wat de anderen in de organisatie erop leggen. De norm is dat een bepaalde regeling niet significant meer wordt toegepast voor de top dan voor lager personeel. Ook hier geldt dat afwijkingen onderbouwd dienen te zijn en te relateren aan de aard van de functie.

### **3. Toetsing uitgekeerde bedragen**

#### **3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt in gegaan feitelijke uitbetalingen aan respectievelijk de burgemeester, de wethouders en de hogere ambtenaren. Dit betreft in hoofdzaak vaste en variabele betalingen op basis van de loonadministratie. Tevens geven we aan op welke onderdelen de gemeente nadere regels heeft geformuleerd. Onze bevindingen in dit hoofdstuk hebben betrekking op de normen, die zijn weergegeven in de paragraaf 2.2. en op enkele van de normen van paragraaf 2.3. De onder 2.3 geformuleerde normen komen in hun geheel aan de orde in het volgende hoofdstuk. In paragrafen 3.5 en 3.6 worden de uitgekeerde bedragen aan de voorzitters en directeuren van de ISD Bollenstreek en de Maregroep toegelicht.

#### **3.2 De Burgemeester**

- **Bezoldiging**

De rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat de bezoldiging van de burgemeester in overeenstemming is met de geldende regelgeving.

- **Nevenfuncties**

De raad heeft een Gedragscode Bestuurders vastgesteld. Hierin is onder meer voorgeschreven dat een bestuurder melding maakt van al zijn nevenfuncties waarbij tevens wordt aangegeven of de functie wel of niet bezoldigd is. Deze gegevens zijn volgens de code openbaar gemaakt op de website. De burgemeester vervulde in 2008 een aantal nevenfuncties. Aan deze nevenfuncties zijn geen vergoedingen verbonden. Dit is bij de openbaarmaking op de gemeentelijke website niet vermeld.

- **Vergoedingen**

De aan de burgemeester uitgekeerde vaste vergoedingen zijn in overeenstemming met de regelgeving, behoudens een te lage vergoeding voor autokosten. Deze is naar aanleiding van dit onderzoek achteraf gecorrigeerd.

De declaraties in verband met reiskosten zijn eveneens in overeenstemming met de regels. Het reisdoel en de bestemming zijn aangegeven. De declaraties wegens reis- en verblijfskosten zijn mede ondertekend door de wethouder P&O.

Als verblijfskosten is een aantal bedragen gedeclareerd voor lunches. In enkele gevallen gaat het om lunches met fractievoorzitters, andere keren gaat het om lunches met andere burgemeesters. De laatstgenoemde lunches zijn als zakelijke lunch te beschouwen en zijn derhalve niet declarabel, omdat deze kosten begrepen zijn onder de ambtstoelage. Dit geldt ook voor een gedeclareerde lunch met een jubilerend echtpaar en de gedeclareerde kosten van een bloemetje aan een relatie.

De burgemeester heeft de kosten gedeclareerd van een diner met de collegeleden na afloop van een congres. De burgemeester zou volgens de regels de kosten van zijn maaltijd als verblijfskosten hebben kunnen declareren en dat geldt ook voor de



andere deelnemers. De kosten zouden in dat geval ook voor rekening van de gemeente zijn gekomen.

Er zijn in 2008 geen vergoedingen uitgekeerd aan de burgemeester via de crediteurenadministratie.

Nagegaan is of de gemeente rechtstreeks kosten heeft betaald voor kostencomponenten die deel uitmaken van de ambtstoelage van de burgemeester.

Binnen het budget Representatie van de gemeente blijkt een aparte categorie 'Huldeblijken aan ingezetenen' te zijn ondergebracht. In 2008 is daar in totaal € 3599,- op geboekt. Uit de omschrijvingen in de crediteurenadministratie kan niet altijd precies worden opgemaakt om welke zaken het gaat, maar de omschrijving van de categorie geeft aan dat het kosten betreft die voor rekening zijn gekomen van de gemeente, terwijl deze, volgens de toelichting van de VNG op de categorie representatie, geacht worden te zijn begrepen in de ambtstoelage van de burgemeester.

De beleidsmedewerker Communicatie is budgethouder van het budget representatie. Bij navraag aan de budgethouder blijkt dat het ten laste van de gemeente brengen van dergelijke kosten als een normale gedragslijn wordt beschouwd. Dit is overigens in alle drie de onderzochte gemeenten het geval. De gemeente beschikt niet over een richtlijn voor het onderscheid tussen representatiekosten die geacht worden te vallen onder de ambtstoelage van de burgemeester en representatiekosten die ten laste van de gemeente kunnen worden gebracht.

De burgemeester beschikt over een mobiele telefoon van de gemeente. De toets op de feitelijk uitbetaalde vergoedingen voor telefoonkosten geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

In de gemeente Noordwijkerhout wordt niet met creditcards gewerkt.

### **3.3 De wethouders**

- **Bezoldiging**

De rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat de bezoldiging van de wethouders in overeenstemming is met de geldende regelgeving.

- **Nevenfuncties**

Wat betreft de nevenfuncties is geconstateerd dat in overeenstemming met de gedragscode is gehandeld, behoudens dat ingeval van bezoldigde functies op de gemeentelijke website niet expliciet is aangegeven wanneer het om qualitate qua functies gaat.

De aan wethouders uitbetaalde vaste vergoedingen zijn in overeenstemming met de regels. In Noordwijkerhout wordt aan de wethouders een vaste vergoeding uitgekeerd voor reiskosten binnen de gemeente in verband met de uitoefening van het ambt. De regels voorzien in deze mogelijkheid. De wethouders mogen de kosten voor reizen buiten de gemeente en gemaakte verblijfskosten declareren. In 2008 hebben de wethouders geen reis- en verblijfskosten gedeclareerd.

In 2008 zijn enkele betalingen gedaan aan wethouders via de crediteurenadministratie. Deze betalingen geven de rekenkamercommissie geen aanleiding tot opmerkingen.

Aan de wethouder die verhuisd is, zijn vergoedingen uitgekeerd voor de verhuiskosten. De bedragen vallen binnen de regeling.

Aan de wethouders is een mobiele telefoon ter beschikking gesteld. Dit is conform de geldende regels. De toets op de feitelijk uitbetaalde vergoedingen voor telefoonkosten geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

De VNG geeft in de notitie van 9 juni 2009 aan dat de telefoonkosten geacht worden te zijn begrepen in de onkostenvergoeding van de wethouders. Als de gemeente een mobiele telefoon in bruikleen geeft aan wethouders, dan kan de onkostenvergoeding, volgens de VNG, worden verlaagd om een dubbele vergoeding te voorkomen. In Noordwijkerhout heeft de raad de onkostenvergoeding niet verlaagd, als gevolg van het ter beschikking stellen van mobiele telefoons aan de wethouders. Overigens is dit ook in de andere onderzochte gemeentes niet gebeurd.

De wethouders maken geen gebruik van een creditcard van de gemeente.

### **3.4 Hogere ambtenaren**

- **Bezoldiging**

De raad van de gemeente Noordwijkerhout heeft in december 1995 – conform de CAR-UWO - een bezoldigingsverordening vastgesteld. In de bezoldigingsverordening komen de volgende zaken aan de orde:

- bezoldiging;
- toekenning van periodieke verhogingen;
- verschillende toelagen.

In 2008 is een functiebeschrijvings- en waarderingstraject afgerond. De hogere functies zijn toen als volgt ingeschaald:

- |                      |    |
|----------------------|----|
| - gemeentesecretaris | 14 |
| - afdelingshoofden   | 13 |

De waardering van de (nieuwe) functie van griffier is nog niet vastgesteld. Volgens het ontwerp functie profiel is deze functie op schaal 11a gewaardeerd.

Vastgesteld is dat de bezoldiging van hogere ambtenaren in overeenstemming is met de regelgeving.

Eenmaal heeft aanstelling van een manager in een aanloopschaal plaatsgevonden. Eenmaal is aan een manager een gratificatie toegekend wegens bijzondere activiteiten. Het dossier bevat hierover een door de gemeentesecretaris, namens het college, ondertekende brief.

In Noordwijkerhout wordt een vaste procedure gehanteerd voor beloningsbesluiten. Jaarlijks is er in november een vaste beoordelingsronde. De afdelingshoofden formuleren dan op basis van beoordelingsgesprekken beloningsvoorstellen. Deze worden door het MT beoordeeld. Het MT formuleert een advies. Voor lagere ambtenaren is het MT gemandateerd om een besluit te nemen over de voorstellen. Voor hogere ambtenaren legt het MT een advies voor aan het college dat een besluit neemt over de voorstellen. De medewerkers worden hierover geïnformeerd. Volgens planning worden de beloningen uitbetaald in december.

In 2008 heeft in verband met het functiewaarderingstraject geen beoordelingsronde plaatsgevonden. Er is wel een 'functioneringsuitkering' aan alle medewerkers uitgekeerd van € 130,- (netto, deeltijders naar rato), die goed hebben gefunctioneerd. Met de medewerkers die niet goed functioneerden, zijn beoordelingsgesprekken gevoerd. Op grond daarvan is aan hen geen functioneringsuitkering verstrekt. Alle in het onderzoek betrokken managers ontvingen in 2008 de functioneringsuitkering.

De CAR-UWO stelt aan de bezoldigingsregeling de eis, dat daarin alle binnen de gemeente gebruikte toelagen worden beschreven. In de bezoldigingsverordening is geen 'functioneringsuitkering' beschreven. De functioneringsuitkering kan niet worden beschouwd als een gratificatie, omdat hieraan volgens de CAR-UWO de voorwaarde wordt gesteld van een buitengewone vervulling van de functie.

- Nevenfuncties

De gemeente beschikt over een Gedragscode integriteit voor ambtenaren. In de gedragscode is bepaald dat het verrichten van nevenwerkzaamheden alleen is toegestaan nadat deze zijn gemeld aan de leidinggevende. Daarnaast is voorgeschreven dat vergoedingen in geldbedragen voor het verrichten van diensten voor derden in werktijd boven de € 50,- ten goede van de gemeente komen. De code schrijft niet voor dat bij melding onderscheid moet worden gemaakt tussen qualitate qua nevenfuncties en andere nevenfuncties.

- Vaste vergoedingen

De vaste vergoedingen aan de managers gelden, met uitzondering van een onkostenvergoeding, voor alle medewerkers. Ze betreffen de vakantietoelage, een eindejaarsuitkering, vergoeding voor woon-werkverkeer, onkostenvergoeding en reiskostenvergoeding. Vastgesteld is dat alle toegekende vaste vergoedingen in overeenstemming zijn met de regels.

- Variabele vergoedingen

In 1994 heeft het college besloten om de overwerkvergoeding vanaf schaal 12 af te schaffen en om de managers hiervoor te compenseren door middel van een onbelaste onkostenvergoeding. De onkostenvergoeding belooft in 2008 € 141,36 per maand. In de onkostenvergoeding is tevens een vergoedingscomponent opgenomen voor het gebruik van de privételefoon voor dienstdoeleinden.

De CAR-UWO geeft de mogelijkheid om bepaalde functionarissen, gelet op de aard en het niveau van hun betrekking, geen aanspraak te geven op vergoeding voor overwerk. De CAR-UWO geeft daarnaast de mogelijkheid om aan medewerkers die normaal gesproken niet in aanmerking komen voor een overwerkvergoeding in bijzondere gevallen toch een vergoeding toe te kennen. Dat managers vanwege hun

functie regelmatig raad- en commissievergaderingen dienen bij te wonen, is de onderbouwing voor de compenserende vergoeding.

De griffier ontving in 2008 op basis van een Collegebesluit de helft van de maandelijkse onbelaste onkostenvergoeding die de afdelingsmanagers en de secretaris ontvangen. Deze vergoeding is van tijdelijke aard en geldt tot aan de vaststelling van zijn functieprofiel.

De gemeentesecretaris ontvangt maandelijks een vaste onbelaste reis- en verblijfskostenvergoeding van € 170,24. Het college heeft in 1994 besloten tot deze regeling. Het is onvoldoende onderbouwd dat voor de functie van gemeentesecretaris een vaste vergoeding voor reis- en verblijfskosten nodig is, terwijl het declareren van de werkelijk gemaakte reis- en verblijfskosten tot de mogelijkheden behoort. In deze zin heeft de rekenkamercommissie de relatie met de functie niet kunnen vaststellen.

Reis- en verblijfskosten kunnen worden gedeclareerd. In de gemeente Noordwijkerhout wordt de Reisregeling binnenland toegepast voor de verblijfskosten. Voor de reiskosten wordt een kilometervergoeding gehanteerd van € 0,31. Geconstateerd is dat alle ontvangen kilometervergoedingen gebaseerd zijn op ingediende declaratieformulieren. Op de declaraties zijn de datum, het vertrekadres, het bezochte adres, de reden van de reis en het aantal afgelegde kilometers aangegeven. De declaraties zijn getekend door de gemeentesecretaris, behalve die van de griffier, die alleen een paraaf van de medewerker van de salarisadministratie bevat. Aangegeven is dat deze omissie zal worden gecorrigeerd.

Er zijn diverse bedragen uitbetaald via de crediteurenadministratie. De toets op deze uitgaven geeft de rekenkamercommissie geen aanleiding tot opmerkingen.

De hogere ambtenaren beschikken over een mobiele telefoon van de gemeente. De toets op de feitelijk uitbetaalde vergoedingen voor telefoonkosten geeft de rekenkamercommissie geen aanleiding tot opmerkingen.

Binnen de gemeente worden geen creditcards gehanteerd.

## **3.5 ISD Bollenstreek**

### **3.5.1 Voorzitter**

Het voorzitterschap van de GR ISD Bollenstreek werd in 2008 vervuld door een wethouder van de gemeente Hillegom. Deze functie is onbezoldigd. De wethouder heeft geen bezoldiging ontvangen in 2008 voor de vervulling van dit voorzitterschap,

In de Gedragscode bestuurlijke integriteit van de gemeente Hillegom is ten aanzien van het vervullen van nevenfuncties het volgende bepaald:

*De kosten die een bestuurder maakt in verband met een nevenfunctie uit hoofde van het ambt (q.q.-functie), worden vergoed door de instantie waar de nevenfunctie wordt uitgeoefend.*

De wethouder heeft geen declaraties ingediend bij de GR noch bij de gemeente voor kosten uit hoofde van zijn voorzitterschap.

### **3.5.2 Directeur**

De personeelsadministratie van de GR ISD Bollenstreek wordt uitgevoerd door de gemeente Teylingen. De regelingen van de gemeente Teylingen worden toegepast op de werknemers van de GR. De gemeente Teylingen is aangesloten bij de CAR-UWO.

De functie van directeur is ingeschaald in schaal 14. De directeur ontvangt een vaste maandelijkse onkostenvergoeding van € 131,62 (netto). Over deze vergoeding zijn afspraken gemaakt in het benoemingsbesluit. Deze handelswijze is in overeenstemming met de regels.

De declaraties voor reis- en verblijfskosten zijn in overeenstemming met de regels en zijn voldoende onderbouwd. Het is verplicht om gebruik te maken van een formulier voor de indiening van declaraties. De declaraties worden getekend door de voorzitter van de GR.

De directeur van de GR ISD komt niet in aanmerking voor overwerkvergoeding. Binnen de GR zijn functionarissen met een schaal die boven schaal 11 ligt uitgesloten van overwerkvergoeding.

Er zijn geen bedragen uitgekeerd aan de directeur via de crediteurenadministratie.

De directeur ontvangt geen vergoeding voor kosten van een pc thuis en gebruik van internet.

De directeur beschikt over een mobiel van de GR ISD, in verband met zijn functie. Hij dient 24 uur bereikbaar te zijn en is verantwoordelijk voor twee deelplannen in het rampenbestrijdingsplan. De abonnementskosten en gesprekskosten worden vergoed. Er is sprake van een beperkt gebruik van de mobiele telefoon. De kosten zijn laag.

Er is één credit card binnen de GR ISD, op naam van de directeur. Deze is bedoeld voor kleine uitgaven uit de kas door de organisatie. De directeur benut de credit card niet voor kosten die hij zou kunnen declareren.

## **3.6 De Maregroep**

De Maregroep NV is een WSW-bedrijf dat in het leven is geroepen door de GR Werkvoorzieningschap Kust-, Duin- en Bollenstreek (KDB).

### **3.6.1 Voorzitter**

Het voorzitterschap van de GR Werkvoorzieningschap KDB werd in 2008 vervuld door een wethouder van de gemeente Noordwijkerhout. Deze functie is onbezoldigd. De wethouder heeft geen bezoldiging ontvangen in 2008 voor de vervulling van dit voorzitterschap.

De wethouder heeft geen declaraties ingediend bij de GR noch bij de gemeente voor kosten uit hoofde van zijn voorzitterschap.

### **3.6.2 Directeur**

De Maregroep is een NV en voert zelf de personeelsadministratie uit voor de werknemers. De Maregroep heeft een eigen CAO, de CAR-UWO is niet van toepassing.

De Maregroep maakt gebruik van de salarisschalen van de overheid. De functie van directeur is ingeschaald in schaal 17. De beloning van de directeur is vanaf maart 2008 gebaseerd op de uitloopschaal, naar aanleiding van positieve beoordelingen over de voorgaande jaren en het feit dat de beloning gedurende drie jaar op het maximum van de schaal was gebaseerd.

Uit een benchmark van de brancheorganisatie van WSW-bedrijven blijkt dat de beloning van de directeur in lijn is met het gemiddelde salaris voor directeuren in deze sector, zowel ten opzichte van het aantal WSW-geïndiceerden, als ten opzichte van de organisatievorm.

De directeur ontvangt een vaste maandelijkse onkostenvergoeding € 150,- (netto). De onkosten vergoeding is genoemd in de overeenkomst met de directeur.

Voor het vervullen van nevenwerkzaamheden is schriftelijke toestemming vereist door de raad van commissarissen. De directeur verricht geen nevenwerkzaamheden.

De declaraties voor reis- en verblijfskosten zijn in overeenstemming met de regels en zijn voldoende onderbouwd. Er wordt gebruik gemaakt van een formulier voor de indiening van declaraties.

De directeur komt niet in aanmerking voor overwerkvergoeding. Dit is in de benoemingsbrief opgenomen. Bij de Maregroep wordt in beginsel boven schaal 9 geen overwerkvergoeding uitgekeerd.

De declaraties worden getekend door de voorzitter van de raad van commissarissen.

Er zijn geen bedragen uitgekeerd aan de directeur via de crediteurenadministratie.

De directeur ontvangt geen vergoeding voor kosten van een pc thuis en gebruik van internet.

De directeur beschikt over een mobiel van de Maregroep, in verband met zijn functie. De abonnements- en gesprekskosten worden vergoed. De directeur maakt gebruik van een leasewagen die wordt betaald door de Maregroep.

De directeur maakt geen gebruik van een credit card van de Maregroep.

## **4. Toetsing systematiek**

### **4.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op de procedures voor de toepassing van de regels bij de bezoldiging en de vergoedingen. Daarbij komt ook de interne controle en de verantwoording aan de orde.

### **4.2 Controleerbaarheid en procedures**

Bij alle controles werden bewijsstukken aangetroffen die voldoende waren om de betalingen te onderbouwen. De dossiers waren snel beschikbaar, gemakkelijk toegankelijk en volledig.

Bij het uitkeren van vergoedingen worden vaste procedures gevolgd voor het toepassen van de regels.

Wat betreft de norm, dat een uitkering of vergoeding die afwijkt van een regeling, alleen plaatsvindt na toestemming op een hoger management- of bestuursniveau, is vastgesteld dat dit soort besluiten in 2008 niet aan de orde is geweest.

In de organisatie was in 2008 de handelwijze dat declaraties getekend moesten worden door de budgethouder. Dit hield in dat de gemeentesecretaris de declaraties van de burgemeester en de wethouders diende te tekenen. De declaratie van de gemeentesecretaris diende door de burgemeester te worden ondertekend.

In juni 2009 heeft het college, mede naar aanleiding van de integriteitregels, besloten om de procedure voor ondertekening van declaraties van het bestuur vast te leggen. De regels voor ondertekening zijn daarbij als volgt aangepast:

- declaraties van de burgemeester worden ondertekend door de gemeentesecretaris en de wethouder P&O;
- declaraties van de wethouders worden ondertekend door de burgemeester en de gemeentesecretaris;
- declaraties van de gemeentesecretaris worden ondertekend door de burgemeester en de wethouder P&O.

Er is voorgeschreven dat declaratieformulieren moeten worden gebruikt en dat er bonnen moeten worden gevoegd bij de gedeclareerde bedragen. Op de declaratieformulieren is duidelijk aangegeven wie moet tekenen.

Er vinden diverse interne controles plaats los van de uitvoeringsprocessen, deels meer in het kader van de rechtmatigheidscontrole. De uitkomsten van deze controles geven geen aanleiding tot opmerkingen.

### **4.3 Verantwoording**

In het accountantsverslag over 2008 zijn geen opmerkingen gemaakt op het terrein van bezoldiging en declaraties.

In het kader van de verantwoordingsvraag zijn wij tevens nagegaan of er binnen de gemeente regels en afspraken zijn over declaratiegedrag en het aannemen van

vergoedingen of geschenken van anderen dan de gemeente. De norm is dat er bestuurlijke en ambtelijke integriteitcodes zijn, waarin normen zijn vastgelegd voor declaratiegedrag en handelwijzen rond geschenken en vergoedingen, gerelateerd aan de functie-uitoefening, van anderen dan de gemeente. Vastgesteld is dat de codes aanwezig zijn.



## **5. Conclusies en aanbevelingen**

### **5.1 Algemene conclusie**

Op grond van het onderzoek heeft de rekenkamercommissie een beeld gekregen van:

- a. de bezoldiging en het declaratiegedrag van het bestuur en hogere ambtenaren in de gemeente Noordwijkerhout.
- b. de uitgekeerde salarissen en vergoedingen van de voorzitters van de GR ISD Bollenstreek en de GR Werkvoorzieningschap KDB en van de directeuren van de ISD Bollenstreek en de Maregroep.

Uit dit beeld blijkt dat het beheer ordelijk en goed controleerbaar is. Er wordt volgens algemeen geldende regels gewerkt. Eigen regelgeving is in overeenstemming met hogere regelgeving. De toepassing van regels is zorgvuldig en iedereen wordt gelijk behandeld, zowel in de regelgeving als in de uitvoering. Er zijn weinig verschillen tussen regelgeving voor de bestuurlijke en ambtelijke top en regelgeving voor lagere ambtenaren.

### **5.2 Enkele specifieke conclusies**

De rekenkamercommissie wijst naast het algemene positieve beeld op enkele zaken die nog aandacht behoeven. Het gaat hierbij zowel om regelingen als zodanig, als de toepassing van regels.

#### **5.2.1 Regeling voor de ambtstoelage van de burgemeester**

De burgemeester ontvangt een (bruto) ambtstoelage voor de aan de uitoefening van het ambt verbonden kosten van bijna € 8.000,- per jaar. Het grootste deel van de ambtstoelage (40%) is bedoeld voor representatiekosten van de burgemeester. Dergelijke kosten komen derhalve niet in aanmerking voor vergoeding door de gemeente.

De regels betreffende de ambtstoelage voor de burgemeester zijn vastgesteld door de minister van Binnenlandse Zaken.

Op twee punten komen onduidelijkheden naar voren:

- Het onderscheid tussen een werklunch en een zakenlunch: een werklunch komt voor rekening van de gemeente, een zakenlunch wordt beschouwd als representatie van de burgemeester. Voor de kosten van representatie ontvangt de burgemeester de ambtstoelage en daarom dienen dergelijke kosten niet te worden gedeclareerd;
- De kosten voor geschenken aan (groepen) van inwoners ter ere van jubilea of andere feestelijke aangelegenheden, ook wel aangeduid als huldeblijken. Volgens een toelichting van de VNG op de representatiekosten van de burgemeester vallen deze kosten onder deze categorie en zouden deze dus voor rekening van de burgemeester moeten komen. In de drie onderzochte

gemeentes worden deze kosten ten laste van een gemeentelijk representatiebudget gebracht.

De rekenkamercommissie wijst erop dat het aan de minister van Binnenlandse Zaken is om in de Rechtspositieregeling voor de burgemeester meer duidelijkheid op deze twee punten te verschaffen.

In het geval van het onderscheid tussen een werklunch en een zakenlunch geeft de VNG als criterium dat het bij de eerstgenoemde gaat om lunches die vanuit het bestuurssecretariaat worden georganiseerd. De rekenkamercommissie vindt dit onderscheid niet duidelijk. Op dit punt zou een gemeente zelf een gedragslijn kunnen uitwerken om helderheid te scheppen voor het indienen en controleren van de declaraties.

In het geval van de kosten voor huldeblijken, is de gehanteerde werkwijze bij de gemeenten het meest voor de hand liggend en te prefereren uit oogpunt van uitvoerbaarheid. Het uitgangspunt voor de omvang van de ambtstoelage is dat 40% van het bedrag wordt uitgegeven aan representatie. Indien de minister besluit dat deze kosten, conform de handelwijze bij de gemeentes, voor rekening van de gemeente komen, ligt een verlaging van de ambtstoelage voor de hand.

### **5.2.2 Gedragscode integriteit voor bestuurders**

De raad heeft een Gedragscode Bestuurders vastgesteld. Hierin is onder meer voorgeschreven dat een bestuurder melding maakt van al zijn nevenfuncties waarbij tevens wordt aangegeven of de functie wel of niet bezoldigd is. Deze gegevens worden volgens de gedragscode openbaar gemaakt op de website. Bij de openbaarmaking op de gemeentelijke website van de nevenfuncties is echter niet aangegeven of de functies al dan niet bezoldigd zijn.

### **5.2.3 Regeling voor onkostenvergoeding wethouders en bruikleen mobiele telefoon**

In de drie onderzochte gemeentes maken de wethouders gebruik van een mobiele telefoon.

De VNG heeft in juni 2009 aangegeven dat de telefoonkosten geacht worden te zijn begrepen in de onkostenvergoeding van de wethouders. Het Rechtspositiebesluit wethouders geeft de mogelijkheid om op aanvraag van de wethouder een telefoon in bruikleen te geven. Als wethouders hiervan gebruik maken, zouden gemeentes, volgens de VNG, de onkostenvergoeding kunnen verlagen om een dubbele vergoeding te voorkomen. In de drie onderzochte gemeentes is de onkostenvergoeding van de wethouders niet verlaagd, als gevolg van het in bruikleen geven van een mobiele telefoon.

### **5.2.4 Beslag op regels door hoger personeel in relatie tot lager personeel**

De rekenkamercommissie constateert dat de bezoldiging en de toekenning van vergoedingen aan hoger personeel in het algemeen gebaseerd is op regelingen en procedures, die voor het gehele personeel van toepassing zijn en dat relatief weinig sprake is van bijzondere of extra beloningen. Tevens stelt zij vast dat bijzondere of extra beloningen voor de top steeds goed gedocumenteerd zijn.

De regels voor vergoedingen aan hogere ambtenaren laten enkele verschillen zien ten opzichte van de regels voor lagere ambtenaren:

- De gemeentesecretaris ontvangt een vaste maandelijkse onkostenvergoeding voor reizen. Dit geldt niet voor andere medewerkers.
- De afdelingshoofden en de gemeentesecretaris ontvangen een onkostenvergoeding. Voor andere medewerkers geldt deze regeling niet. Zij komen in aanmerking voor een overwerkvergoeding.
- De griffier ontvangt tijdelijk een onkostenvergoeding op grond van het feit dat hij geen overwerk kan declareren, maar dat wel structureel heeft.
- de directeur van de ISD-Bollenstreek en de directeur van de Maregroep ontvangen maandelijks een forfaitair vastgestelde netto onkostenvergoeding van respectievelijk € 131,61 en € 150,-

De rekenkamercommissie heeft niet kunnen vaststellen of de maandelijkse onkostenvergoeding voor reizen van de gemeentesecretaris en de onkostenvergoeding van de directeur van de ISD-Bollenstreek en de directeur van de Maregroep verband houden met unieke kenmerken, die alleen aan de door hen uitgeoefende functie verbonden zijn.

### **5.3 Aanbevelingen**

De rekenkamercommissie komt op grond van de conclusies uit hoofdstuk 5.2. tot de volgende aanbevelingen:

#### **Aanbeveling 1**

De regels betreffende de ambtstoelage voor de burgemeester, die vastgesteld zijn door de minister van Binnenlandse Zaken zijn niet duidelijk en daardoor onvoldoende toetsbaar. Dit geeft afbreukrisico zowel voor het ambt, als de persoon van de burgemeester. De rekenkamercommissie doet de aanbeveling om de onduidelijkheden in de regeling voor de ambtstoelage van de burgemeester voor te leggen aan de minister van Binnenlandse Zaken.

#### **Aanbeveling 2**

Doet een nadere uitspraak of er naar uw oordeel voldoende functiegerichte omstandigheden zijn aan te wijzen in de functies van de gemeentesecretaris, de afdelingshoofden en de griffier, die de aan hen toegekende vergoedingen motiveren.

#### **Aanbeveling 3**

Bevordert nadere kaderstelling voor het toekennen van netto-vergoedingen en toekomstige arbeidsvoorwaarden aan directeuren van gemeenschappelijke regelingen.

#### **Aanbeveling 4**

Geef bij openbaarmaking van nevenfuncties op de website aan of deze bezoldigd zijn of niet.

## **6. Reactie College van Burgemeester en Wethouders**

Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Noordwijkerhout heeft in het kader van het bestuurlijk hoor en wederhoor in zijn brief d.d. 21 januari 2010 de rekenkamercommissie laten weten naar aanleiding van het rapport geen opmerkingen te hebben.