

Actualisatie financiële beleidstukken

Voorstel voor het algemeen bestuur van GBTwente
Van Het dagelijks bestuur van GBTwente
Vergaderdatum 10 juli 2024

Onderwerp
Actualisatie financiële beleidstukken.

Voorstel

Vaststellen van de volgende stukken:

- De Verordening financieel beleid, beheer en organisatie GBTwente 2024 ex. artikel 212 Gemeentewet (hierna te noemen Financiële verordening 2024);
- De Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie GBTwente 2024 ex. artikel 213 Gemeentewet (hierna te noemen Controleverordening 2024);
- Het Controleprotocol GBTwente 2024 inclusief Normenkader 2024.

Toelichting

Vanaf 2023 is het dagelijks bestuur zelf verantwoordelijk voor het afgeven van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. Hiervoor zijn vorig jaar de herziene Verordening financieel beleid, beheer en organisatie GBTwente 2023 (AB2023020-1), de nieuwe Controleverordening GBTwente 2023 (AB2023020-2) en het herziene Controleprotocol GBTwente 2023 inclusief Normenkader (AB2023020-3) in de vergadering van 12 juli 2023 door het algemeen bestuur vastgesteld.

Inmiddels heeft de wetgever eind 2023 een aantal wijzigingen/ verduidelijkingen doorgevoerd in de rechtmatigheidswetgeving en ook een aangepaste Kadernota rechtmatigheid 2023 uitgebracht die als regelgeving leidend is.

Om die reden hebben we de onderstaande verordeningen en het controleprotocol moeten aanpassen/herzien en worden de volgende stukken opnieuw aan uw dagelijks en bestuur voorgelegd. Het gaat om de volgende aanpassingen/herzieningen;

Financiële Verordening GBTwente 2024

Artikel 6 Tussentijdse rapportages

- In dit artikel is lid 1 aangevuld met de volgende zin:
- “Daarnaast wordt met instemming van het bestuur na afloop van het boekjaar, in de maand februari het bestuur over de nadien ontstane afwijkingen geïnformeerd”
-
- Lid 4 is nieuw toegevoegd. Dit lid is bedoeld om uitleg aan het begrip “tijdigheid” te geven. In de verordening is nu het volgende opgenomen;
- “Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen zijn rechtmatig wanneer deze tijdig worden gerapporteerd aan het algemeen bestuur. Het uitgangspunt is dat dergelijke begrotingsafwijkingen worden gemeld en toegelicht in het eerstvolgende Planning & Control document. Afwijkingen aan het einde van het begrotingsjaar, die niet meer vertaald kunnen worden in een begrotingswijziging, worden toegelicht in de jaarrekening”
-

Artikel 12 Begrotingscriterium

- In dit artikel is lid 4, lid d toegevoegd. Dit lid is tevens bedoeld om uitleg aan het begrip “tijdigheid” te geven. In de verordening is nu het volgende opgenomen;
In dit artikel is lid 4, onderdeel d, aangepast en verduidelijkt
“Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen zijn tijdig gemeld en toegelicht in het eerstvolgende P&C document”

Artikel 20 Financieringsfunctie

In dit artikel is als slotzin het volgende aan de uitvoering van de treasuryfunctie toegevoegd;
“De uitvoering van de treasuryfunctie wordt verzorgd door de gemeente Hengelo, middels de afgesloten dienstverleningsovereenkomst met GBTwente. Daarbij wordt het Treasurystatuut van de gemeente Hengelo ook voor GBTwente toegepast.”

Ook de toelichtingen bij de bovengenoemde artikelen zijn hierop aangepast.

De Controleverordening GBTwente 2024

Artikel 4 Inrichting accountantscontrole

De VNG heeft in december 2023 een aangepaste Modelverordening "Controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie" (artikel 213 Gemeentewet) uitgebracht. De reden hiervoor was een omissie in de oorspronkelijke Modelverordening die begin 2023 was opgesteld. Inmiddels is namelijk gebleken dat in artikel 4 van deze verordening staat dat de accountant de controlewerkzaamheden altijd met voorafgaande kennisgeving uitvoert. In de toelichting staat echter dat de accountant zijn werkzaamheden ook onaangekondigd kan doen. Dit laatste is juist.

In verband met de onafhankelijkheid van de accountant is het van belang dat hij ook onaangekondigd controlewerkzaamheden kan uitvoeren. De tekst van artikel 4 in lid 2 is als volgt aangepast;

"De accountant kan de werkzaamheden in het kader van de accountantscontrole ook zonder voorafkondiging uitvoeren. De voor de controle benodigde dossierstukken vraagt de accountant zoveel mogelijk vooraf schriftelijk op bij een vertegenwoordiger van de ambtelijke organisatie.

In artikel 4, eerste lid was ook al kenbaar gemaakt dat de accountant vrij is om binnen het kader van de opdrachtbepaling zijn controlewerkzaamheden te bepalen. Nu toegevoegd is dat dit niet alleen betekent dat hij zelf beslist over de aard en omvang van de werkzaamheden, maar ook over de frequentie daarvan.

In het tweede lid is tot uitdrukking gebracht dat voorop staat dat de onafhankelijkheid van de accountant met zich meebrengt dat hij ook onaangekondigd zijn controlewerkzaamheden kan doen. De voor de accountantscontrole benodigde dossierstukken zal de accountant echter zoveel mogelijk vooraf schriftelijk opvragen bij een vertegenwoordiger van de ambtelijke organisatie.

Het Controleprotocol GBTwente 2024 inclusief Normenkader 2024

In het controleprotocol is nu expliciet opgenomen dat de Kadernota Rechtmatigheid 2023 van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) van toepassing is bij de controle. Deze commissie brengt zwaarwegende adviezen uit en doet stellige uitspraken. Afwijking daarvan is in beginsel niet mogelijk, tenzij er doorslaggevende argumenten zijn om af te wijken. Deze dienen dan door GBTwente te worden gedocumenteerd.

In het Controleprotocol 2024 zijn wederom de tolerantiegrenzen van de rechtmatigheids-verantwoording opgenomen. Deze zijn niet gewijzigd ten opzichte van het vorig jaar vastgestelde Controleprotocol 2023.

Het Controleprotocol inclusief Normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd bij wijzigingen in wet- en regelgeving, de bestaande tolerantiegrenzen en/of het Normenkader waarna vaststelling door het algemeen bestuur plaatsvindt.

Bijlage

1. Financiële Verordening GBTwente 2024
2. Controleverordening GBTwente 2024
3. Controleprotocol GBTwente 2024 inclusief Normenkader 2024

Besluit

Het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Gemeentelijk Belastingkantoor Twente stelt de volgende stukken vast:

- a. De Verordening financieel beleid, beheer en organisatie GBTwente 2024 ex. artikel 212 Gemeentewet (hierna te noemen Financiële verordening 2024);
- b. De Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie GBTwente 2024 ex. artikel 213 Gemeentewet (hierna te noemen Controleverordening 2024);
- c. Het Controleprotocol GBTwente 2024 inclusief Normenkader 2024.

Ondertekening

Secretaris

.....
De heer J.A.G. Cloosterman

Voorzitter
.....

Mevrouw E. Zinkweg-Ankoné

1. Financiële Verordening GBTwente 2024

Verordening
financieel beleid, beheer
en organisatie
(Financiële verordening)

GBTwente 2024

Versie: Juli 2024

Verordening financieel beleid, beheer en organisatie
GBTwente 2024

Inhoud

Paragraaf 1 Algemene Bepalingen 3
Artikel 1 Definities 3

Paragraaf 2 Begroting en Verantwoording 4
Artikel 2 Vaststelling programma-indeling en paragrafen 4
Artikel 3 Inrichting begroting en jaarstukken 4
Artikel 4 Kaders begroting en meerjarenraming => nader bepalen obv de Twentse richtlijnen 4
Artikel 5 Autorisatie begroting en investeringskredieten 5
Artikel 6 Tussentijdse rapportages 5
Artikel 7 Jaarstukken 6
Artikel 8 Wensen en bedenkingen over grote onderwerpen 6
Artikel 9 EMU-saldo 6

Paragraaf 3 Rechtmatigheidsverantwoording 7
Artikel 10 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording 7
Artikel 11 Voorwaardencriterium 7
Artikel 12 Begrotingscriterium 7
Artikel 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium 8

Paragraaf 4 Financieel Beleid 9
Artikel 14 Waardering en afschrijving vaste activa 9
Artikel 15 Voorziening op oninbare vorderingen 9
Artikel 16 Reserves en Voorzieningen 9
Artikel 17 Kostprijsberekening 10
Artikel 18 Prijzen economische activiteiten 10
Artikel 19 Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen 10
Artikel 20 Financieringsfunctie 10

Paragraaf 5 Paragrafen in begroting en jaarstukken 11
Artikel 21 Lokale heffingen 11
Artikel 22 Weerstandsvermogen en risicobeheersing 11
Artikel 23 Onderhoud kapitaalgoederen 11
Artikel 24 Financiering 11
Artikel 25 Bedrijfsvoering 12
Artikel 26 Verbonden partijen 12
Artikel 27 Grondbeleid 12

Paragraaf 6 De administratieve organisatie 13
Artikel 28 Administratie 13
Artikel 29 Financiële organisatie 13
Artikel 30 Interne controle 14

Paragraaf 7 Slotbepalingen 15

Artikel 31 Intrekking oude regeling 15
Artikel 32 Inwerkingtreding en citeertitel 15

Bijlage Toelichting Artikelen 16

Bijlage Beleidsregels Waardering & Afschrijving 28

Besluit van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke Regeling GBTwente tot vaststelling van de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie GBTwente 2024 (artikel 212 Gemeentewet), hierna te noemen Financiële Verordening GBTwente 2024.

Het algemeen bestuur van GBTwente;
gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van 10-07-2024;

gelet op artikel 212, eerste lid, van de Gemeentewet;

besluit vast te stellen de volgende verordening:

Verordening financieel beleid, beheer en organisatie GBTwente 2024

Paragraaf 1 Algemene Bepalingen

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

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

b. rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het dagelijks bestuur waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheers handelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Paragraaf 2 Begroting en Verantwoording

Artikel 2 Vaststelling programma-indeling en paragrafen

1. Het algemeen bestuur stelt bij aanvang van iedere zittingsperiode een programma-indeling voor die zittingsperiode vast.

2. Het algemeen bestuur stelt bij aanvang van iedere zittingsperiode op voorstel van het dagelijks bestuur per programma vast:

a. de taakvelden voortvloeiend uit de uitvoeringsopdracht van GBTwente

b. de beleidsindicatoren

Het voorstel van het dagelijks bestuur bevat de verplichte vijf beleidsindicatoren voor Bestuur en Ondersteuning, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

3. Het algemeen bestuur stelt bij aanvang van iedere zittingsperiode vast over welke onderwerpen zij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3 Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt
 - a. van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het investeringskrediet in het lopende boekjaar weergegeven, en
 - b. in aanvulling op het bepaalde in de artikelen 20 en artikel 21 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming en de investeringen.
2. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.
3. In het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma worden posten vanaf de in het Controleprotocol vastgestelde rapportagegrens afzonderlijk gespecificeerd.

Artikel 4 Kaders begroting en meerjarenraming

1. Het dagelijks bestuur biedt uiterlijk in de maand november (t-2) aan het algemeen bestuur een kadernota/ ontwikkelingsbrief aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar (t) en de meerjarenraming. Het algemeen bestuur stelt deze nota voor 1 januari (t-1) vast en biedt deze voor 15 januari (t-1) aan bij de deelnemende gemeenten.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien van 1% van de totale lasten opgenomen.

Artikel 5 Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. Het algemeen bestuur autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per Programma.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft het algemeen bestuur aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringskredieten worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
3. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur als de verwachting is, dat de lasten van een programma de geautoriseerde lasten dreigen te overschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te overschrijden, of de baten van een programma de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden. Het algemeen bestuur geeft aan of hij een voorstel wil voor het wijzigen van de geautoriseerde lasten van het programma voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringskrediet, of voor het bijstellen van het beleid.
4. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages in het algemeen bestuur bedoeld in artikel 6, eerste lid, doet het dagelijks bestuur voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten, het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten en het bijstellen van het beleid. In geval van investeringen met een meerjarig karakter doet het algemeen bestuur indien nodig ook bij iedere begroting op grond van geactualiseerde ramingen voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten.
5. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het dagelijks bestuur voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan het algemeen bestuur voor. Bij investeringen groter dan de Europese aanbestedingsgrens informeert het dagelijks bestuur het algemeen bestuur in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van GBTwente.

Artikel 6 Tussentijdse rapportages

1. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeenschappelijke regeling over de eerste vier maanden en de eerste acht maanden. Daarnaast wordt met instemming van het bestuur na afloop van het boekjaar, in de maand februari het bestuur over de nadien ontstane afwijkingen geïnformeerd.

2. De tussentijdse rapportages bevatten in ieder geval een uiteenzetting over de uitvoering en het bijstellen van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:

- a. de baten en de lasten per programma
- b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen uitgesplitst naar programma
- c. het overzicht van de overhead en de geraamde vennootschapsbelasting;
- d. het totale saldo van de baten en lasten, volgend uit de onderdelen a, b en c;
- e. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
- f. het resultaat, volgend uit de onderdelen d en e;
- g. de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten

3. In de tussentijdse rapportages worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten per programma, prioriteiten en investeringskredieten in ieder geval groter dan de in het Controlprotocol vastgestelde rapportagegrens toegelicht.

4. Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen zijn rechtmatig wanneer deze tijdig worden gerapporteerd aan het algemeen bestuur. Het uitgangspunt is dat dergelijke begrotingsafwijkingen worden gemeld en toegelicht in het eerstvolgende Planning & Control document. Afwijkingen aan het einde van het begrotingsjaar, die niet meer vertaald kunnen worden in een begrotingswijziging, worden toegelicht in de jaarrekening.

Artikel 7 Jaarstukken

1. Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken biedt het dagelijks bestuur het algemeen bestuur het voorstel aan over de bestemming van het jaarrekeningresultaat.

2. Vooruitlopend op het bestemmingsvoorstel over het jaarrekeningresultaat kan het dagelijks bestuur het algemeen bestuur voorstellen om restantmiddelen op onderdelen van het rekeningresultaat over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar. Het dagelijks bestuur biedt dit voorstel uiterlijk in december van het betreffende jaar aan aan het algemeen bestuur.

Artikel 8 Wensen en bedenkingen over grote onderwerpen

In het kader van de actieve informatieplicht beslist het dagelijks bestuur niet over:

- a. de aan- en verkoop van goederen, werken en diensten groter dan 5% van de totaal begrote lasten.
- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan de in het controleprotocol vastgestelde rapportagegrens.
- c. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen, dan nadat het algemeen bestuur is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het dagelijks bestuur te brengen.

Artikel 9 EMU-saldo

Als het Rijk de gemeenschappelijke regeling GBTwente bericht dat het collectieve aandeel van gemeenten in het EMU-tekort, bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën, is overschreden, informeert het dagelijks bestuur het algemeen bestuur of een aanpassing van de begroting nodig is. Als het dagelijks bestuur een aanpassing nodig acht, doet het dagelijks bestuur een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Paragraaf 3 Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 10 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. Het algemeen bestuur stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.

2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 3% van de totale lasten van de gemeenschappelijke regeling GBTwente, inclusief de dotaties aan de reserves.

3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan de in het Controleprotocol vastgestelde rapportagegrens nader toegelicht.

Artikel 11 Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

2. Het dagelijks bestuur biedt het algemeen bestuur jaarlijks uiterlijk voor 31 december voorafgaande aan het begrotingsjaar ter vaststelling het Controleprotocol inclusief normenkader rechtmatigheid aan. Het normenkader bestaat uit alle relevante wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 12 Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door het algemeen bestuur geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;

2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door het algemeen bestuur is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 5.

3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.

4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties;

a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.

b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.

c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.

d. Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen zijn tijdig gemeld en toegelicht in het eerstvolgende P&C document.

5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van het algemeen bestuur, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheids- en eigendommen bij financiële beheershandelingen.

2. Het dagelijks bestuur zorgt voor en leggen vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van de regelingen en eigendommen.

Paragraaf 4 Financieel Beleid

Artikel 14 Waardering en afschrijving vaste activa

1. Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de bijlage 'Beleidsregels Waardering & Afschrijving' bij deze verordening. Daarin is opgenomen:

- o de duur van de afschrijving naar soort, die is vastgelegd in de afschrijvingstabel;
- o de wijze van afschrijven.

2. Het dagelijks bestuur biedt aan het algemeen bestuur jaarlijks een meerjaren-investeringsplan aan als bijlage bij de begroting, waarbij inzicht wordt verschaft in de geplande investeringen en de daarmee gepaard gaande kapitaallasten voor de komende meerjaren-periode.

Artikel 15 Voorziening op oninbare vorderingen

Voor de vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.

Artikel 16 Reserves en Voorzieningen

1. In de begroting, het jaarverslag en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de taakvelden plaats.

2. Het dagelijks bestuur biedt het algemeen bestuur minimaal eens per vier jaar een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door het algemeen bestuur vastgesteld en behandelt in ieder geval:

- o de vorming en besteding van reserves;
- o de vorming en besteding van voorzieningen, en
- o bij welke specifiek benoemde taakvelden/programma's het verschil tussen het geraamde saldo van baten en lasten en het gerealiseerde saldo van baten en lasten mogen worden verrekend met een daartoe in het leven geroepen reserve.

3. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen wordt in ieder geval aangegeven:

- o het specifieke doel van de reserve
- o het bestedingsplan van de reserve
- o de voeding van de reserve
- o de maximale hoogte van de reserve
- o de maximale looptijd

4. Als een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een investering, valt de bestemmingsreserve vrij en wordt deze aan de algemene reserve toegevoegd mits deze niet al maximaal gevuld is, anders vloeit het meerdere als positief saldo terug aan de deelnemende gemeenten van de Gemeenschappelijke Regeling.

Artikel 17 Kostprijsberekening

Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead, apart geadministreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschaps-belastingplichtige activiteiten toegerekend.

Artikel 18 Prijzen economische activiteiten

Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeenschappelijke regeling aan overheid, bedrijven en derden waarbij de gemeenschappelijke regeling in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een publiek

belang doet het dagelijks bestuur vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een besluit van het algemeen bestuur, waarin het publiek belang van de levering van de desbetreffende goederen, diensten of werken wordt gemotiveerd.

Artikel 19 Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Dit artikel is niet van toepassing voor GBTwente.

Artikel 20 Financieringsfunctie

1. Het dagelijks bestuur draagt bij de uitoefening van de treasuryfunctie zorg voor:
 - a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door het algemeen bestuur vastgestelde kaders van de begroting uit te kunnen voeren;
 - b. het verzekeren van een duurzame toegang tot financiële markten tegen acceptabele condities;
 - c. het beheersen van de risico's verbonden aan de treasuryfunctie zoals renterisico's, koersrisico's, liquiditeitsrisico's en kredietrisico's;
 - d. het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en de financiële posities.
2. De uitvoering van de treasuryfunctie wordt verzorgd door de gemeente Hengelo, middels de afgesloten dienstverleningsovereenkomst met GBTwente. Daarbij wordt het Treasurystatuut van de gemeente Hengelo ook voor GBTwente toegepast.
3. Het dagelijks bestuur is bevoegd tot het afsluiten van leningen met een looptijd langer dan 12 maanden en/of een aan te trekken bedrag groter dan € 2.000.000.
4. De directeur is bevoegd tot het afsluiten van leningen met een looptijd korter dan 12 maanden én een aan te trekken bedrag van maximaal € 2.000.000.

Paragraaf 5 Paragrafen in begroting en jaarstukken

Artikel 21 Lokale heffingen

Dit artikel is niet van toepassing voor GBTwente.

Artikel 22 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. Het dagelijks bestuur biedt tenminste eenmaal in de vier jaar een (bijgestelde) nota weerstandsvermogen en risicomanagement aan. In deze nota wordt ingegaan op het risicomanagement, het opvangen van risico's door verzekeringen, voorzieningen, het weerstandsvermogen of anderszins. In de nota wordt tevens de gewenste weerstandscapaciteit bepaald.
2. Het dagelijks bestuur geeft aan in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en van de jaarstukken de risico's van materieel belang en een inschatting van de kans dat deze risico's zich voordoen. Het dagelijks bestuur brengt hierbij in elk geval de risico's in beeld en actualiseert de risico's genoemd in de nota bedoeld in het eerste lid.
3. Het dagelijks bestuur geeft aan in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en van de jaarstukken de weerstandscapaciteit en in hoeverre schade en verliezen als gevolg van de risico's van materieel belang met de weerstandscapaciteit kunnen worden opgevangen.
4. Het algemeen bestuur heeft besloten dat GBTwente een eigen weerstandscapaciteit mag hebben voor het opvangen van negatieve bedrijfsvoeringresultaten. Het eigen weerstandsvermogen hoeft echter niet zo groot te zijn om het eigen risicoprofiel volledig op te vangen.

Artikel 23 Onderhoud kapitaalgoederen

1. Het dagelijks bestuur geeft bij de begroting in de paragraaf 'Onderhoud kapitaalgoederen' aan hoe wordt omgegaan met het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan het in gebruik van de gemeenschappelijke regeling zijnde gebouw.

2. Bij de begroting en de jaarstukken doet het dagelijks bestuur in de paragraaf 'Onderhoud kapitaal-goederen' tevens verslag over de voortgang van het geplande onderhoud en het eventuele achterstallig onderhoud.

Artikel 24 Financiering

Bij de begroting respectievelijk de jaarstukken doet het dagelijks bestuur in de paragraaf 'Financiering' verslag van:

1. de omvang en samenstelling van het vreemd vermogen (jaarstukken);
2. de huidige liquiditeitspositie (jaarstukken);
3. de kasgeldlimiet;
4. de renterisiconorm.

Artikel 25 Bedrijfsvoering

Het dagelijks bestuur neemt in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- a. de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
- b. de kosten van inhuur derden;
- c. de huisvestingskosten;
- d. de automatiseringskosten;
- e. het budget voor de accountant;
- f. een toelichting op alle afwijkingen in rechtmatigheid, die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen voor zover deze de rapportagegrens, zoals bedoeld in artikel 10 overschrijden en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen;
- g. beheersmaatregelen die zijn getroffen om in de toekomst tekortkomingen in de rechtmatigheid (fouten of onduidelijkheden in processen) te voorkomen;
- h. bevindingen die onder de verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording blijven, maar wel relevant zijn om het algemeen bestuur over te informeren (denk bijvoorbeeld aan aanbestedingsfouten) die van een redelijk omvang zijn, maar per saldo niet groter dan de verantwoordingsgrens;
- i. een overzicht van en toelichting op niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet financiering decentrale overheden en de bijbehorende ministeriële regelingen, als deze voorkomen;
- j. rapportage van het veelvuldig niet naleven van normen uit de gids proportionaliteit en/of slechte documentatie of naleving hiervan, als deze voorkomen;
- k. geconstateerde fraude door eigen medewerkers, als dit voorkomt;
- l. andere zaken die het dagelijks bestuur relevant vindt om het algemeen bestuur nader over te informeren.

Artikel 26 Verbonden partijen

Dit artikel is niet van toepassing voor GBTwente.

Artikel 27 Grondbeleid

Dit artikel is niet van toepassing voor GBTwente.

Paragraaf 6 De administratieve organisatie

Artikel 28 Administratie

1. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat de inrichting en de werking van de (financiële) administratie voldoen aan het Besluit begroting en verantwoording en andere relevante wet- en regelgeving.
2. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
 - a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeenschappelijk regeling
 - b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, vorderingen, schulden, contracten;

- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investerings-kredieten en voor het maken van kostencomputaties;
- d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de levering van diensten door de gemeenschappelijke regeling en de maatschappelijke effecten hiervan;
- e. het afleggen van verantwoording door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 29 Financiële organisatie

Het dagelijks bestuur draagt zorg voor;

- a. een eenduidige indeling van de ambtelijke organisatie van de gemeenschappelijke regeling GBTwente en een eenduidig toewijzing van de taken;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. de te maken afspraken met de directeur over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen.
- f. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- g. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van fraude van regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan;
- h. het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde prestaties en de maatschappelijke effecten zodat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid kunnen worden getoetst.

Artikel 30 Interne controle

1. Het dagelijks bestuur draagt zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid (de juistheid, volledigheid en tijdigheid) van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheers-handelingen. Bij afwijkingen rapporteert het dagelijks bestuur daarover in de rechtmatigheids-verantwoording, zoals beschreven in artikel 25 onder f. Daarnaast informeert het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur over genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.
2. Het dagelijks bestuur zorgt voor de systematische controle van de administratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeenschappelijke regeling met dien verstande dat de waardepapieren, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registreerbaar en bedrijfsmiddelen ten minste eenmaal in de vier jaar. Bij afwijkingen in de administratie neemt het dagelijks bestuur maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

Paragraaf 7 Slotbepalingen

Artikel 31 Intrekking oude regeling

De “Verordening financieel beleid, beheer en organisatie GBTwente 2023 inclusief bijlage” vastgesteld op 12 juli 2023 wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Artikel 32 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking per 1 januari 2024;

2. Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam 'Financiële Verordening GBTwente 2024'.

Besluit

Het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Gemeentelijk Belastingkantoor Twente stelt de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie GBTwente 2024 inclusief bijlage met terugwerkende kracht per 1 januari 2024 vast onder intrekking van de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie GBTwente 2024 inclusief bijlage met kenmerk AB2023020-1 d.d. 12 juli 2023.

Ondertekening d.d. 10 juli 2024

Secretaris

.....

Voorzitter

.....

De heer J.A.G. Cloosterman Mevrouw E. Zinkweg-Ankoné

Toelichting op de artikelen

algemeen

De Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) heeft haar basis in artikel 212, eerste lid, van de Gemeentewet, waarin is opgenomen dat het algemeen bestuur bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid vaststelt, en daarnaast de uitgangspunten voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan. De Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) vult daarnaast de vrije ruimte nader in die iedere gemeente (lees: gemeenschappelijke regeling GBTwente) heeft bij de inrichting van het eigen financieel beleid, beheer en organisatie en de rechtmatigheid.

De Gemeentewet biedt de belangrijkste kaders en regelt bijvoorbeeld dat er nadere eisen worden gesteld aan de inrichting van de begroting en de jaarrekening. Dit wordt vervolgens uitgewerkt in het Besluit begroting en verantwoording gemeentes en provincies (hierna: BBV). Het BBV schrijft voor op welke wijze de gemeenschappelijke regeling GBTwente moet begroten en verantwoorden en de wijze waarop zij uitvoeringsinformatie vastlegt. Om een correcte interpretatie van deze artikelen te waarborgen is er een commissie voor het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: commissie BBV). De commissie BBV draagt zorg voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV, en voor een visie ten aanzien van rechtmatigheid in de controleverklaring (artikel 75, tweede lid, van het BBV).

Richtlijnen van de commissie BBV aan gemeenten en andere decentrale overheden zijn een belangrijk instrument van de commissie BBV om in navolging van artikel 75 van het BBV de eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV te bevorderen. De richtlijnen van de commissie BBV worden onderverdeeld naar stellige uitspraken en aanbevelingen. De stellige uitspraken zijn dwingend; de gemeenschappelijke regeling GBTwente behoort zich hier aan te houden. Met stellige uitspraken geeft de commissie BBV een interpretatie van de regelgeving die leidend is. Indien de gemeenschappelijke regeling GBTwente toch een afwijkende interpretatie kiest, dan moet zij dit expliciet motiveren en kenbaar maken bij de begroting en jaarstukken. De aanbevelingen zijn niet dwingend. Hierbij gaat het om uitspraken die 'steun en richting geven aan de praktijk'. De commissie BBV spoort gemeenten (lees: gemeenschappelijke regeling GBTwente) aan om deze aanbevelingen te volgen, omdat dat naar haar oordeel bijdraagt aan het inzicht in de financiële positie (transparantie). Omdat

deze aanbevelingen vanuit de expertise van de commissie BBV zijn opgesteld, zijn specifiek die aanbevelingen die gaan over de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) opgenomen als onderdeel van de verordening.

In artikel 75, tweede lid, onder b, van het BBV is vastgelegd dat de commissie BBV een kadernota rechtmatigheid opstelt voor het geven van een visie ten aanzien van rechtmatigheid in de controleverklaring. Met het instellen van de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur heeft de commissie BBV de Kadernota rechtmatigheid 2023 opgesteld.

Nieuwe ontwikkeling: rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur

Vanaf boekjaar 2023 neemt het dagelijks bestuur een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. Deze verantwoording is een standaardmodel dat bij wet is vastgelegd en het geeft inzicht in hoeverre de gemeenschappelijke regeling GBTwente rechtmatig heeft gehandeld. Waar de accountant voorheen een oordeel vormde over de getrouwheid én rechtmatigheid van de jaarverslaggeving, beperkt de accountant zich nu tot een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording). De accountant geeft vanaf dit moment dus geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid.

Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording toetst de accountant uitsluitend of de jaarrekening getrouw is, maar toetst daarbij ook of de rechtmatigheidsverantwoording dat is. Dit betekent onder meer dat afwijkingen van rechtmatigheid (voor zover deze niet tevens van invloed zijn op het getrouwe beeld), geen invloed hebben op de strekking van de controleverklaring. Hierdoor kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er omvangrijke afwijkingen van rechtmatigheid opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording van het dagelijks bestuur, terwijl de strekking van de controleverklaring toch goedkeurend is, omdat de omvangrijke rechtmatigheidsfouten getrouw opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur over de (financiële) rechtmatigheid. Het doel hiervan is om de kaderstellende en controlerende rol van het algemeen bestuur op dit vlak te versterken. Het is daarnaast de verwachting dat dit een kwaliteitsimpuls zal geven aan de interne processen en beheersing, zodat het dagelijks bestuur kan steunen op een adequaat functionerend systeem. Ook is de verwachting dat er meer vooruitgekeken gaat worden naar het oplossen van onrechtmatigheden, omdat het dagelijks bestuur ook beheersmaatregelen moet formuleren (Kadernota rechtmatigheid 2023).

Artikelsgewijs

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader toegelicht.

Artikel 2. Vaststelling programma-indeling en paragrafen

Eerste lid

De programma-indeling wordt bij aanvang van iedere zittingsperiode door het algemeen bestuur vastgesteld. Artikel 66, eerste lid, onder c, van het BBV bepaalt in aanvulling hierop dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen.

Tweede lid, onder b

Op voorstel van het dagelijks bestuur stelt het algemeen bestuur de beleidsindicatoren per programma vast. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting (de daarin vervatte informatie is specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden). Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten (lees: gemeenschappelijke regeling GBTwente) in programma's en programmaverantwoording, die zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV.

Derde lid

Met dit lid heeft het algemeen bestuur de mogelijkheid om de programma's (lid 1) nader onder te verdelen in sub-onderwerpen die een nadere duiding geven aan de inhoud van de programma's.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting, die aanvullend zijn op het BBV.

Eerste lid, onder a

In het eerste lid, onder a, wordt de verplichting in artikel 20, tweede lid, onder b, van het BBV om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt, door te bepalen dat er bij de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven. Dit is nodig om ook de autorisatie van investeringskredieten mogelijk te maken.

Eerste lid, onder b

Het eerste lid, onder b, bepaalt, dat in aanvulling op het bepaalde in het BBV de gevolgen van de begroting, meerjarenraming en investering voor de schuldpositie inzichtelijk worden gemaakt.

Derde lid

In het derde lid wordt geregeld vanaf welk grensbedrag incidentele baten en lasten worden gespecificeerd in het overzicht van de (geraamde) incidentele baten en lasten per programma, conform het advies van de commissie BBV (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021). Het grensbedrag is gebaseerd op de in het controleprotocol vastgestelde rapportagegrens.

Artikel 4. Kaders begroting en meerjarenraming

Artikel 4 biedt de kaders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Hierin staat een aantal uitgangspunten die het dagelijks bestuur bij het opstellen van deze stukken in acht moet nemen. Dit is in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 van de Gemeentewet en het BBV.

Eerste lid

Het algemeen bestuur stelt vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vast, waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het dagelijks bestuur voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Deze nota wordt ook wel kadernota/ontwikkelingenbrief genoemd.

De voorwaarden voor de kadernota/ontwikkelingenbrief en de in dit lid aangegeven termijnen sluiten aan op de uitgangspunten en richtlijnen van de deelnemende gemeenten voor de opstelling van de primitieve begroting (jaar t) en meerjarenraming.

De deelnemende gemeenten zorgen uiterlijk in de maand oktober van het jaar t-2 voor de richtlijnen en uitgangspunten voor de begroting (jaar t). Deze worden vervolgens door het management aangevuld met de eigen beleidsuitgangspunten van de gemeenschappelijke regeling GBTwente. Dit resulteert in een kadernota/ontwikkelingenbrief voor de begroting (jaar t), die aan de gemeentelijke richtlijnen voldoet. De kadernota/ontwikkelingenbrief wordt door het dagelijks bestuur vóór 1 januari (jaar t-1) ter goedkeuring aan het algemeen bestuur voorgelegd.

Tweede lid

In dit lid is bepaald dat in de begroting een post onvoorzien van 1% wordt opgenomen. Zie artikel 8, eerste lid, onder e, van het BBV.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Eerste lid

Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen hij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan het algemeen bestuur op grond van artikel 192 van de Gemeentewet besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De gemeenschappelijke regeling GBTwente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (artikel 189, derde lid, van de Gemeentewet). Het algemeen bestuur kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Autorisatie door het algemeen bestuur van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van programma's

Tweede lid

Naast lopende uitgaven doet de gemeenschappelijke regeling GBTwente investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten door het algemeen bestuur worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is er voor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen. Wel kan het algemeen bestuur bij de begrotingsbehandeling aangeven, welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan het algemeen bestuur de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar het algemeen bestuur autoriseert de uitgaaf nog niet. Het dagelijks bestuur is nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan.

Derde lid

Het dagelijks bestuur dient dreigende overschrijdingen van geautoriseerde lasten en investeringskredieten en dreigende onderschrijdingen van geautoriseerde baten bij het bekend worden aan het algemeen bestuur te melden, zodat het algemeen bestuur kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd of dat het beleid moet worden bijgesteld. Dit is de actieve informatieplicht van het dagelijks bestuur.

Vierde lid

Voor het behandelen van de daadwerkelijke begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid is er voor gekozen deze mee te nemen bij de behandeling van de tussentijdse rapportages. Bij investeringen met een meerjarig karakter vindt bij elke begroting een actualisatie van de ramingen plaats en doet het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten.

Vijfde lid

Meestal komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het zesde lid regelt de autorisatie van de investeringskredieten anders dan bij vaststelling van de begroting. Het gaat hier dus ook om investeringen die pas in de loop van het begrotingsjaar worden voorzien. Daarbij draagt dit lid aan het dagelijks bestuur op bij grote investeringen aan te geven wat het effect is op de schuldpositie van de gemeenschappelijke regeling GBTwente. De in dit lid aangegeven grens is gebaseerd op de Europese aanbestedingsgrens voor diensten.

Artikel 6. Tussentijdse rapportages

De tussentijdse rapportages zijn een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor het algemeen bestuur. Op basis van tussentijdse rapportages wordt het algemeen bestuur geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid.

Eerste lid

Er is gekozen voor twee tussentijdse rapportages. Daarnaast is met het bestuur afgesproken dat ze voorafgaande de jaarrekening geïnformeerd worden over de, na de tweede rapportage ontstane financiële afwijkingen.

Tweede lid

Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de tussentijdse rapportages.

Derde lid

Het derde lid bepaalt welke afwijkingen ten opzichte van de begroting het dagelijks bestuur in de tussentijdse rapportages moet toelichten. Het grensbedrag is gebaseerd op de in het controleprotocol vastgestelde rapportagegrens.

Vierde lid

Als gevolg van een omissie in de Kadernota rechtmatigheid 2023 heeft de commissie BBV in november 2023 een rectificatie gepubliceerd over het onderwerp begrotingsrechtmatigheid. In deze rectificatie is geadviseerd om in de financiële verordening de spelregels vast te leggen over het tijdig rapporteren aan het algemeen bestuur van over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen. Wanneer dergelijke begrotingsafwijkingen tijdig worden gerapporteerd aan het algemeen bestuur leidt dit niet tot een begrotingsonrechtmatigheid. Het uitgangspunt is dat begrotingsafwijkingen in het eerstvolgende Planning & Control document worden verwerkt. Afwijkingen aan het einde van het begrotingsjaar kunnen vanwege het tijdsaspect niet altijd meer worden vertaald in een begrotingswijziging. Dergelijke afwijkingen worden toegelicht in de jaarrekening.

Artikel 7. Jaarstukken

Eerste lid

De jaarrekening zal een positief, dan wel een negatief saldo kennen. In het eerste lid wordt geregeld dat het dagelijks bestuur een voorstel doet voor de bestemming van het positieve saldo, dan wel de afdekking van een eventueel negatief saldo.

Tweede lid

Het tweede lid biedt de mogelijkheid om vooruitlopend op de bestemming van het rekeningresultaat budgetten die niet tot besteding zijn gekomen over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar. Bedacht moet worden dat dit uiteraard gevolgen heeft voor de mate waarin het rekeningsaldo nog kan worden bestemd, zoals bedoeld in het eerste lid.

Artikel 8. Wensen en bedenkingen over grote onderwerpen

In artikel 8 is een nadere invulling van de informatieplicht van het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur opgenomen. Het betreft een uitwerking van artikel 169, vierde lid, van de Gemeentewet. Dat

artikel verplicht het dagelijks bestuur vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen het algemeen bestuur inlichtingen te verstrekken, indien het algemeen bestuur daar om verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van het dagelijks bestuur ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeenschappelijke regeling GBTwente.

Het algemeen bestuur verzoekt het dagelijks bestuur om informatie vooraf aan het aangaan van de opgesomde rechtshandelingen met een financieel gevolg, indien het aangaan van deze verplichtingen de in artikel 8 genoemde bedragen overschrijden. Het gaat hierbij dus niet om het budgetrecht van het dagelijks bestuur en algemeen bestuur, maar om de actieve informatieplicht. Het kan zijn dat het bedrag van de verplichting binnen de door het algemeen bestuur goedgekeurde begrotingskaders valt, maar dat het algemeen bestuur over het aangaan van de verplichting alsnog vooraf wil worden geïnformeerd. De verplichtingen die worden aangegaan zullen terug te zien zijn in de balans.

De bepalingen uit het artikel ontslaat het dagelijks bestuur niet van de informatieplicht in andere gevallen. Ook moeten besluiten van het dagelijks bestuur voor het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen passen binnen de kaders van het beleid dat door het algemeen bestuur is uiteengezet. Het artikel scheidt slechts duidelijkheid tussen het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur over wanneer het algemeen bestuur in elk geval vóóraf wenst te worden geïnformeerd en in de gelegenheid wil worden gesteld zijn wensen en bedenkingen aan het dagelijks bestuur kenbaar te maken.

Artikel 9. EMU-saldo

Voor de gemeenschappelijke regeling GBTwente is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd dat ze een aandeel hebben in het plafond voor het totale EMU-tekort van Nederland. Wordt dit aandeel in het EMU-tekort door de gezamenlijke gemeenten overschreden, dan kan dat tot een correctieve maatregel van het Rijk leiden of tot een boete uit Europa die naar gemeenten wordt doorvertaald. Maar het kan ook zijn, dat de overschrijding niet tot aanvullend beleid van het Rijk of Europa leidt.

Gemeenten krijgen in het voorjaar van het rijk bericht of het gemeentelijk aandeel in het nationale toegestane EMU-tekort met de lopende begroting dreigt te worden overschreden. Ook wordt dan duidelijk of daarop actie van gemeenten is gewenst. Pas als dit laatste het geval is, moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan de EMU-referentiewaarde hun begroting neerwaarts bijstellen om de overschrijding van het collectieve aandeel ongedaan te maken.

Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur als de gemeenschappelijke regeling GBTwente van het rijk een bericht heeft ontvangen dat het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten dreigt te worden overschreden. Als daarop actie nodig is van de gemeenschappelijke regeling GBTwente, doet het dagelijks bestuur een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Artikel 10 Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het dagelijks bestuur legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021, blz. 9 e.v. voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

Daarnaast is er een aantal criteria waarbij de verantwoording specifiek gaat over rechtmatigheid. Deze komen wel tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording:

- begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;
- voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;
- misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: er vindt een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Eerste lid

In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat het algemeen bestuur bij aanvang van iedere zittingsperiode vaststelt op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021).

Tweede lid

In het tweede lid stelt het algemeen bestuur de verantwoordingsgrens vast, waarboven Het dagelijks bestuur moet rapporteren aan het algemeen bestuur (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021). Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de gemeenschappelijke regeling GBTwente, inclusief de dotaties aan de reserves.

Derde lid

Het derde lid geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens).

Artikel 11 Voorwaardencriterium

Eerste lid

In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde "Normenkader".

Tweede lid

Artikel 11 geeft aan dat jaarlijks het Controleprotocol inclusief normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door het algemeen bestuur moet worden vastgesteld en voor 31 december voorafgaand aan het begrotingsjaar aan het algemeen bestuur moet worden aangeboden.

Artikel 12 Begrotingscriterium

Eerste lid

Artikel 12 gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.

Tweede lid

De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door het algemeen bestuur goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Indien er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid.

Op grond van de toelichting bij artikel 6 zijn over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investering rechtmatig wanneer deze tijdig worden gemeld en toegelicht in het eerstvolgende P&C document. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Eerste lid

Dit artikel voorziet in het zogenaamde "misbruik en oneigenlijk gebruik criterium". In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake indien bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is maar in strijd met het doel en de strekking daarvan is.

Tweede lid

Aan het dagelijks bestuur wordt opgedragen om regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen en eigendommen.

Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa

In artikel 212, tweede lid, onder a, van de Gemeentewet is opgenomen, dat de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 14 invulling gegeven.

Derde lid

In het vierde lid is opgenomen dat jaarlijks een meerjareninvesteringsplan wordt opgesteld. Dit biedt integraal inzicht en versterkt daarmee de sturingsmogelijkheden van het algemeen bestuur.

Artikel 15. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor de oninbaarheid van vorderingen moet de gemeenschappelijke regeling GBTwente een voorziening vormen.

Artikel 16. Reserves en voorzieningen

Eerste lid

Het is niet noodzakelijk de rentevergoeding over reserves en voorzieningen in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening aan de taakvelden toe te rekenen. Het eerste lid bepaalt daarom, dat voor de toerekening van rentelasten en rentebaten in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening aan de taakvelden geen rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt, dat het dagelijks bestuur eens in de 4 jaar een nota over de reserves en voorzieningen aan het algemeen bestuur aanbiedt. Met het vaststellen van deze nota stelt het algemeen bestuur de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen.

Tweede lid, onder derde bullit

In de Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021, zet de commissie BBV uiteen op welke wijze budgetoverhevelingen tussen begrotingsjaren rechtmatig kunnen plaatsvinden. De commissie BBV beveelt aan dat wanneer er wordt gekozen om specifieke budgetten bij onderuitputting op jaareinde in bestemmingsreserves op te nemen, het algemeen bestuur hiervoor kaders opneemt in de Financiële verordening.

Derde lid

Voor een investeringsvoornemen kan het algemeen bestuur een bestemmingsreserve vormen. Een deel van de algemene reserve wordt hiervoor afgezonderd. Hiermee wordt op de balans van de gemeenschappelijke regeling GBTwente tot uitdrukking gebracht dat een toekomstige investering in de loop van de jaren middels de afschrijvingen een beslag op het eigen vermogen gaat leggen. In het derde lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen.

Vierde lid

Investeringsvoornemens leiden niet altijd tot investeringen. Er bestaat het gevaar, dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan waar tegenover in het geheel geen investeringsvoornemen meer bestaan. Dit kan worden voorkomen door voor elke nieuwe bestemmingsreserve een maximale 'houdbaarheidsdatum' op te nemen. Hiervoor is bepaald dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen en weer aan de algemene reserve worden toegevoegd.

Artikel 17. Kostprijsberekening

De overheadkosten moeten apart worden verantwoord. In voorkomende gevallen moeten de kostprijzen extracomptabel worden berekend en vastgelegd.

Artikel 20. Financieringsfunctie

Artikel 212, tweede lid, onder c, van de Gemeentewet bevat de bepaling, dat de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. De kaders zijn in dit artikel weergegeven.

In de dienstverleningsovereenkomst (DVO) met de gemeente Hengelo, is overeengekomen dat de treasurer van de gemeente Hengelo (namens GBTwente) op verzoek van de directeur, dan wel het dagelijks bestuur, financieringen aantrekt. Daarnaast verzorgt de treasurer werkzaamheden omtrent het schatkistbankieren en adviseert hij inzake Wet Hof.

Artikel 22. Weerstandsvermogen en risicomanagement

In artikel 11 van het BBV staat welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatie van het algemeen bestuur voor deze paragraaf gedefinieerd.

Artikel 23. Onderhoud kapitaalgoederen

In artikel 12 van het BBV staat welke informatie de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten.

Artikel 24. Financiering

In artikel 13 van het BBV staat welke informatie de paragraaf financiering van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten.

Artikel 25. Bedrijfsvoering

In artikel 14 van het BBV staat welke informatie de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In dit artikel is de aanvullende informatievraag van het algemeen bestuur voor deze paragraaf gedefinieerd.

In verband met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en jaarstukken ook een grotere rol gekregen. De commissie BBV doet hierover een aantal stellige uitspraken:

- Het dagelijks bestuur geeft in de paragraaf bedrijfsvoering een toelichting op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.
- Indien de normen uit de gids proportionaliteit veelvuldig niet nageleefd worden of slecht gedocumenteerd en/of gemotiveerd zijn, dan moet het dagelijks bestuur hierover rapporteren via de paragraaf bedrijfsvoering.
- Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet fido en de bijbehorende ministeriële regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Overigens adviseert de commissie BBV ook om afspraken te maken tussen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur over de wijze waarop met niet-financiële onrechtmatigheden wordt omgegaan. Daarnaast adviseert de commissie BBV om geconstateerde fraude door eigen medewerkers toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering.

Het algemeen bestuur kan ervoor kiezen om een rapportagegrens vast te leggen voor het toelichten van onrechtmatigheden in de paragraaf bedrijfsvoering, die afwijkt van de verantwoordingsgrens die is vastgelegd in artikel 10. Het dagelijks bestuur moet in de paragraaf bedrijfsvoering een nadere toelichting geven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens overschrijden. De rapportagegrens kan ook bestaan uit kwalitatieve criteria (bijvoorbeeld afwijkingen die geregeld voorkomen).

Artikel 28. Administratie

Onder artikel 28 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting en verantwoording van de administratie.

Artikel 29. Financiële organisatie

Het dagelijks bestuur is op grond van artikel 160 van de Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid betreft ook het stellen van regels voor de financiële organisatie, blijkt uit het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 van de Gemeentewet.

Artikel 29 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het dagelijks bestuur beleid en interne regels stelt. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand dat het dagelijks bestuur een organisatiebesluit vaststelt en dat het dagelijks bestuur de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kostentoe rekening vastlegt.

De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en het financieel beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen.

Artikel 30. Interne controle

Eerste lid

De accountant toetst jaarlijks of de rekening van de gemeenschappelijke regeling GBTwente een getrouw beeld geeft van de financiën. Het eerste lid draagt het dagelijks bestuur op maatregelen te treffen, zodat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeenschappelijke regeling GBTwente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen, rechtmatig (zijn) verlopen.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt, dat het dagelijks bestuur maatregelen treft, zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiële bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteurenvorderingen e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeenschappelijke regeling GBTwente daadwerkelijk bezit. Voor veel van deze bezittingen wordt een jaarlijkse controle gevraagd.

Eens in de 4 jaar moet worden gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

Artikel 31. Intrekking oude regeling

Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar t worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar t-1 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar t en wordt tot slot de begroting voor het jaar t+1 vastgesteld. De nieuwe verordening is van toepassing op alle stukken die betrekking hebben op het jaar van vaststelling (begrotingsjaar t) en later.

De oude verordening is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de begroting en jaarstukken van het jaar t-1.

Bijlage Beleidsregels Waardering & Afschrijving
behorende bij artikel 14

Afschrijvingsbeleid materiële vaste activa met economisch nut.

Activa met economisch nut en een verkrijgingsprijs van minder dan € 10.000 worden in de basis niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Gronden en terreinen worden altijd geactiveerd.

Op gronden en terreinen wordt niet afgeschreven.

De volgende materiële vaste activa met economisch nut worden lineair afgeschreven in:

- a. 20 jaar: verbouw kantoren
- b. 15 jaar: kantoormeubilair (met uitzondering van bureaustoelen), routing & signing
- c. 10 jaar: bureaustoelen
- d. 10 jaar: (overige) elektrische apparatuur
- e. 8 jaar: contractmanagementsysteem
- f. 7 jaar: belastingapplicatie / waarderingsapplicatie
- g. 5 jaar: veiligheidsvoorzieningen bedrijfsgebouwen
- h. 5 jaar: ICT-investeringen
- i. 5 jaar: Koffiemachines
- j. 5 jaar: audiovisuele middelen
- k. 3 jaar: WIFI-accesspoints
- l. 3 jaar: servers
- m. 3 jaar: mobile devices

2. Controleverordening GBTwente 2024

Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie (Controleverordening)

GBTwente 2024

Versie: Juli 2024

Inhoudsopgave

Inleiding 3

Artikel 1. Definities 4

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole 4

Artikel 3. Overige controles en opdrachten 5

Artikel 4. Inrichting accountantscontrole 5

Artikel 5. Informatieverstrekking door het dagelijks bestuur 5

Artikel 6. Toegang tot informatie door accountant 6

Artikel 7. Rapportering door accountant 6

Artikel 8. Intrekking oude regeling 7

Artikel 9. Inwerkingtreding en citeertitel 7

Toelichting op de artikelen 8

Controleverordening GBTwente 2024

De Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie (artikel 213 Gemeentewet) 2024, hierna te noemen 'Controleverordening GBTwente 2024', geldt vanaf 1-1-2024 tot de eerstvolgende herziening.

Inleiding

Met ingang van 2023 is extra nadruk komen te liggen op de verantwoordelijkheid van dagelijks bestuur voor de rechtmatigheid doordat het dagelijks bestuur een verantwoording van rechtmatigheid moet opnemen in de jaarrekening. Mede om die reden is vorig jaar door het algemeen bestuur op 12 juli 2023 de Controleverordening GBTwente 2023 vastgesteld.

De VNG heeft in december 2023 echter een aangepaste Modelverordening "Controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie" (artikel 213 Gemeentewet) uitgebracht. De reden hiervoor was een omissie in de oorspronkelijke Modelverordening die begin 2023 was opgesteld. Inmiddels is namelijk gebleken dat in artikel 4 van deze verordening staat dat de accountant de controlewerkzaamheden altijd met voorafgaande kennisgeving uitvoert. In de toelichting staat echter dat de accountant zijn werkzaamheden ook onaangekondigd kan doen. Dit laatste is juist. In verband met de onafhankelijkheid van de accountant is het van belang dat hij ook onaangekondigd controlewerkzaamheden kan uitvoeren. De tekst van artikel 4 moet dus worden aangepast. Voorliggende wijziging voorziet daarin en brengt de verordening weer in lijn met de toelichting.

In artikel 4, eerste lid was ook al kenbaar gemaakt dat de accountant vrij is om binnen het kader van de opdrachtbepaling zijn controlewerkzaamheden te bepalen. Nu toegevoegd is dat dit niet alleen betekent dat hij zelf beslist over de aard en omvang van de werkzaamheden, maar ook over de frequentie daarvan.

In het tweede lid is tot uitdrukking gebracht dat voorop staat dat de onafhankelijkheid van de accountant met zich meebrengt dat hij ook onaangekondigd zijn controlewerkzaamheden kan doen. De voor de accountantscontrole benodigde dossierstukken zal de accountant echter zoveel mogelijk vooraf schriftelijk opvragen bij een vertegenwoordiger van de ambtelijke organisatie.

Deze verordening heeft een geldigheidsduur vanaf het verantwoordingsjaar 2024 tot aan de eerstvolgende herziening. Landelijke wetswijzigingen, een verzoek van het algemeen bestuur of wijziging van accountant kunnen aanleiding geven om de controleverordening te actualiseren.

Besluit van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling GBTwente tot;
1. intrekking van de "Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie (Controleverordening) (artikel 213 Gemeentewet) GBTwente 2023" en;
2. vaststelling van de Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie (artikel 213 Gemeentewet) GBTwente 2024, hierna te noemen "Controleverordening (artikel 213 Gemeentewet) GBTwente 2024".

Het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling GBTwente;
gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van 10 juli 2024;
gelet op artikel 213, eerste lid, van de Gemeentewet ;
besluit vast te stellen de volgende verordening:

Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie (Controleverordening) GBTwente 2024 (artikel 213 Gemeentewet)

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. accountant: een door het algemeen bestuur aangewezen accountant als bedoeld in artikel 213, tweede lid, van de Gemeentewet;
- b. accountantscontrole: controle van de in artikel 197 van de Gemeentewet bedoelde jaarrekening door de accountant;
- c. jaarrekening: jaarrekening van de gemeenschappelijke regeling GBTwente als bedoeld in artikel 197 van de Gemeentewet;
- d. managementletter: verslag van de accountant gericht aan het dagelijks bestuur met belangrijke bevindingen en adviezen voor verbetering van de interne beheersing, de IT-omgeving en actuele ontwikkelingen;
- e. rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het dagelijks bestuur, waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole wordt opgedragen aan de door het algemeen bestuur benoemde accountant. De aanwijzing van de accountant geschiedt in de basis voor een periode van 3 jaar met de mogelijkheid om 1 keer voor een periode van 3 jaar te verlengen.

2. Het dagelijks bestuur bereidt in overleg met het algemeen bestuur de aanbesteding van de accountantscontrole voor.

3. Het algemeen bestuur stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast. Het programma van eisen bevat voor de jaarlijkse accountantscontrole in ieder geval:
a. de toe te passen goedkeuringstoleranties bij de accountantscontrole, de verantwoordingsgrens door het dagelijks bestuur en afwijkende rapportagegrenzen;
b. de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen;
c. de aanvullende uit te voeren tussentijdse controles (zoals de managementletter);
d. de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering (zoals de managementletter).

4. Het algemeen bestuur stelt de selectiecriteria en per selectie criterium de bijbehorende wegingsfactoren vast.

Artikel 3. Overige controles en opdrachten

1. Het dagelijks bestuur kan de accountant opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden met betrekking tot de doelmatigheid en doeltreffendheid voor zover de onafhankelijkheid van de accountant daarmee niet in het geding komt. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur vooraf over deze aan de accountant te verstrekken opdrachten.
2. Het dagelijks bestuur draagt de zorg voor de verantwoording aan derden en nemen hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Als een deel van deze vereisten moet worden uitgevoerd door een accountant, is het dagelijks bestuur bevoegd hiervoor de opdracht te verlenen aan een andere dan de door het algemeen bestuur aangewezen accountant, indien dit in het belang van de gemeenschappelijke regeling is.

Artikel 4. Inrichting accountantscontrole

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de frequentie, de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden.
2. De accountant kan de werkzaamheden in het kader van de accountantscontrole ook zonder vooraankondiging uitvoeren. De voor de controle benodigde dossierstukken vraagt de accountant zoveel mogelijk vooraf schriftelijk op bij een vertegenwoordiger van de ambtelijke organisatie.
3. Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings-)overleg plaats tussen de accountant, de controller en het financieel management.

Artikel 5. Informatieverstrekking door het dagelijks bestuur

1. Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening conform de geldende interne en externe wet- en regelgeving en overlegt deze aan de accountant voor accountantscontrole.
2. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende bescheiden voor de accountant ter inzage liggen en onbelemmerd toegankelijk zijn.
3. Bij de jaarrekening bevestigt het dagelijks bestuur schriftelijk aan de accountant, dat alle hem bekende informatie van belang voor de oordeelsvorming van de accountant is verstrekt.
4. De directeur biedt de gecontroleerde concept-jaarrekening samen met de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen aan het dagelijks bestuur aan. Het dagelijks bestuur legt de gecontroleerde concept jaarrekening vóór 8 april van het jaar T+1, volgend op het boekjaar T, ter informatie voor aan de deelnemende gemeenten van de gemeenschappelijke regeling GBTwente.
5. In aanvulling op het in de wet voorgeschreven verslag van bevindingen brengt de accountant over de door hem uitgevoerde interim controle door middel van een managementletter verslag uit aan het dagelijks bestuur van GBTwente over zijn bevindingen. De managementletter wordt niet-openbaar ter informatie aan het algemeen bestuur verzonden.
6. De door het algemeen bestuur vastgestelde jaarrekening wordt vóór 15 juli van het jaar T+1 aan de Gedeputeerde Staten van de Provincie verzonden.
7. Alle informatie die na afgifte van de controleverklaring en voor behandeling van de jaarrekening in het algemeen bestuur beschikbaar komt en die van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt terstond door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur en de accountant gemeld.
8. De accountant maakt voor de controle van de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur zo veel mogelijk gebruik van het namens het dagelijks bestuur uitgevoerde onafhankelijke onderzoek.
9. De accountant maakt in de accountantscontrole zo veel mogelijk gebruik van de aanwezige interne beheersing van de werkzaamheden van de interne auditfunctie van de gemeenschappelijke regeling GBTwente en stimuleert door een zo veel mogelijke organisatiegerichte accountantscontrole de verdere kwaliteitsverbetering en professionalisering.

Artikel 6. Toegang tot informatie door accountant

1. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde toegang heeft tot alle relevante werkplaatsen van de gemeenschappelijke regeling GBTwente.
2. De accountant is bevoegd om van alle in de gemeenschappelijke regeling GBTwente werkende personen mondelinge en schriftelijke inlichtingen en verklaringen te verlangen die hij voor de uitvoering van zijn opdracht denkt nodig te hebben. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor, dat de in de gemeentelijke organisatie werkende personen hieraan hun medewerking verlenen.
3. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor, dat alle in de gemeentelijke organisatie werkende personen zijn gehouden de accountant alle informatie te verstrekken, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over het gevoerde financiële beheer, de getrouwheid van zowel het financiële beeld als de verklaring omtrent de rechtmatige totstandkoming van de baten en lasten.

Artikel 7. Rapportering door accountant

1. Indien de accountant bij een accountantscontrole tot het oordeel komt dat de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur niet getrouw is, dan wel afwijkingen constateert die op zichzelf leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende controleverklaring, meldt hij deze terstond schriftelijk aan het algemeen bestuur en zendt een afschrift hiervan aan het dagelijks bestuur.
2. De accountant bespreekt het verslag van bevindingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening met de directeur en het financieel management, voorafgaand aan de aanbieding aan het dagelijks bestuur.
3. De accountantsverklaring en het verslag van bevindingen worden vóór verzending aan het algemeen bestuur door de accountant aan het dagelijks bestuur voorgelegd met de mogelijkheid voor het dagelijks bestuur om op deze stukken te reageren.

Artikel 8. Intrekking oude regeling

De “Controleverordening GBTwente 2023” wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening van het verslagjaar 2023.

Artikel 9. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2024, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening van het verslagjaar 2024 en later.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie (artikel 213 Gemeentewet) GBTwente 2024 (ook wel te noemen Controleverordening GBTwente 2024)

Besluit

Het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Gemeentelijk Belastingkantoor Twente stelt de Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie GBTwente 2024 met terugwerkende kracht per 1 januari 2024 vast, onder gelijktijdige intrekking van de Controleverordening GBTwente 2023 met kenmerk AB2023020-2.

Ondertekening d.d. 10 juli 2024

Secretaris

.....
Voorzitter

.....
De heer J.A.G. Cloosterman Mevrouw E. Zinkweg-Ankoné

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Definities

Hanteren van een managementletter

Het opstellen van een managementletter is een manier om de zaken die de accountant bij controles opvallen vanuit de natuurlijke adviesfunctie, maar die buiten het verslag van bevindingen vallen, te bundelen als advies. Het is van belang om af te spreken wie deze managementletter ontvangt en welke status deze heeft in het kader van vertrouwelijkheid. Er kan voor publicatie gevoelige informatie instaan, bijvoorbeeld over de IT-beveiliging. De gemeenschappelijke regeling GBTwente kiest ervoor om - conform de bestaande werkwijze - de managementletter te richten aan het dagelijks bestuur en niet-openbaar ter informatie naar het algemeen bestuur te sturen. Zie ook artikel 4, lid 5.

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

Aanwijzing van de accountant

Met inachtneming van de aanbestedingsregels wordt de accountant in de basis aangewezen voor 3 jaren. Via de aanbesteding kan bepaald worden hoe vaak het contract kan worden verlengd alvorens een nieuwe aanbesteding moet worden opgestart.

Programma van eisen: goedkeuringstoleranties

In de opdracht aan de accountant moet het algemeen bestuur aandacht schenken aan de goedkeuringstoleranties van de accountant. Als het algemeen bestuur kiest voor (een) afwijkende goedkeuringstolerantie(s) is het belangrijk dat dit expliciet en gemotiveerd zichtbaar in de opdracht aan de accountant staat.

De bovengrenzen van de goedkeuringstoleranties zijn 1% van de omvangsbasis voor de fouten in de jaarrekening en 3% van de omvangsbasis voor de onzekerheden in de controle. De gemeenschappelijke regeling GBTwente kiest ervoor om aan te sluiten bij deze bovengrenzen en de bestaande werkwijze. Het algemeen bestuur heeft evenwel de mogelijkheid deze percentages verder aan te scherpen, dat wil zeggen op een lager percentage dan 1% of 3% zetten. Daarbij kunnen de volgende overwegingen in acht worden genomen:

Informatiepositie van het algemeen bestuur	Bij een laag percentage worden eerder fouten en onzekerheden zichtbaar voor de raad dan bij een hoog percentage.
Kosten van de verantwoording	De accountant en het gemeentelijk apparaat moeten kosten maken om afwijkingen op te sporen en vast te leggen. Als de goedkeuringstolerantie op een laag niveau wordt vastgesteld, komen ook afwijkingen in beeld, waar relatief geringe bedragen mee zijn gemoeid. Ook zal het ambtelijk apparaat meer steekproeven moeten uitvoeren om kleinere afwijkingen op te sporen, vast te leggen en te rapporteren. De (interne) controle wordt daardoor mogelijk duurder.
Eenduidigheid van normen en communicatie	Binnen de gemeenschappelijke regeling GBTwente kunnen al normen (percentages) gehanteerd worden voor de interne controle en de verantwoordingsgrens. Wil het algemeen bestuur verschillende normen hanteren, dan moet hij uitleggen waarom iets gezien door de bril van rechtmatigheid wel akkoord is en door de bril van materialiteit niet.

Programma van eisen: managementletter

In het derde lid is onder d opgenomen "de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering (zoals de managementletter)": De managementletter wordt hier gespecificeerd als een tussentijdse rapportage.

Artikel 4. Inrichting accountantscontrole

Toelichting eerste lid

Het eerste lid regelt de bevoegdheidsverdeling tussen de accountant en het dagelijks bestuur ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. De accountant is leidend ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. Het dagelijks bestuur is hierin volgend.

Toelichting tweede lid

In het tweede lid staat dat de accountant ook kan besluiten de controlewerkzaamheden onaangekondigd te verrichten. Voorafgaand aan de accountantscontrole vraagt de accountant de voor de controle benodigde dossierstukken wel zoveel mogelijk schriftelijk op bij een vertegenwoordiger van de ambtelijke organisatie.

Toelichting derde lid

Verder moet er ter bevordering van een soepele accountantscontrole periodiek overleg worden gevoerd tussen de accountant, de controller en het financieel management. Ook is uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole.

Daarnaast moet men bewust zijn van het feit dat er vanuit verschillende invalshoeken controlerende werkzaamheden plaatsvinden, bijvoorbeeld de werkzaamheden vanuit de verbijzonderde interne controle en de onderzoeken die worden uitgevoerd door de gemeentelijke rekenkamers. Om te voorkomen dat er dubbel werk wordt verricht is het raadzaam dat er periodiek afstemming plaats vindt over de uit te voeren onderzoeken.

Artikel 5. Informatieverstrekking door het dagelijks bestuur

Schriftelijke bevestiging van dagelijks bestuur aan accountant

In lid 3 is opgenomen dat het dagelijks bestuur een verklaring afgeeft aan de accountant, waarin het dagelijks bestuur verklaart geen informatie die van belang is voor de beoordeling van de jaar-rekening, te hebben achtergehouden. Deze verklaring wordt ook wel een Letter Of Representation (LOR) genoemd. Dit is in veel gevallen een verplichting vanuit de accountant en heeft voor de gemeenschappelijke regeling GBTwente zelf geen directe meerwaarde.

Overleggen van de managementletter

In lid 5 van dit artikel worden heldere afspraken gemaakt over het voorleggen van de managementletter door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur, rekening houdend met voor publicatie gevoelige informatie.

3. Controleprotocol GBTwente 2024 inclusief Normenkader 2024

Controleprotocol
van de gemeenschappelijke regeling
Gemeentelijk Belastingkantoor Twente
voor 2024

Inhoudsopgave

1. Inleiding 3
 2. Doel van het controleprotocol 3
 3. Het Normenkader 4
 4. Reikwijdte van de accountantscontrole 4
 5. Te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties 8
 6. Rapportage 9
 7. Vaststellen door algemeen bestuur 10
- Bijlage Overzicht van relevante externe wetgeving en interne regelgeving (Normenkader) 12

1. Inleiding

In december 2023 heeft de VNG een aangepaste Modelverordening "Controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie" (artikel 213 Gemeentewet) uitgebracht. De reden hiervoor was een omissie in de oorspronkelijke Modelverordening die begin 2023 was opgesteld. In verband met de onafhankelijkheid van de accountant is het van belang dat hij ook onaangekondigd controlewerkzaamheden kan uitvoeren.

Voor GBTwente is de omissie in de Controleverordening GBTwente 2024 inmiddels hersteld en deze geactualiseerde verordening wordt voorgelegd aan het algemeen bestuur. In het verlengde hiervan is ook dit controleprotocol en het bijbehorend normenkader 2024 geactualiseerd, welke vastgesteld dient te worden door het algemeen bestuur.

Dit protocol regelt een aantal zaken ten aanzien van de controle van de jaarrekening, het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het dagelijks bestuur van GBTwente.

Dit protocol heeft een geldigheidsduur vanaf het verantwoordingsjaar 2024 tot aan de eerstvolgende herziening. Landelijke wetswijzigingen, een verzoek van het algemeen bestuur of wijziging van accountant kunnen aanleiding geven tot aanpassing van het protocol. Het normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd en aan het algemeen bestuur ter vaststelling voorgelegd.

2. Doel van het controleprotocol

Het controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringtoleranties voor de controle van de jaarrekening. In het controleprotocol worden onder meer afspraken vastgelegd, die het bestuur maakt met de accountant over de toe te passen goedkeurings- en rapporteringtoleranties.

Deze afspraken, alsmede afspraken over de reikwijdte van de controle, kunnen worden vastgelegd voor meerdere jaren. Het te hanteren normenkader dient elk jaar te worden geactualiseerd, aangezien elk jaar de wet- en regelgeving mogelijk wijzigt en in het normenkader deze wijzigingen moeten worden verwerkt.

3. Het Normenkader

Het normenkader komt tot stand via een inventarisatie van de voor de accountantscontrole relevante regelgeving. Het gaat hier om zowel externe wetgeving als de eigen regelgeving. Van de GR Gemeentelijk Belastingkantoor Twente (hierna te noemen GBTwente) wordt verwacht dat aan de accountant een volledig overzicht van de relevante wet- en regelgeving wordt gegeven.

Alleen de wet- en regelgeving die bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen zijn van belang. Belangrijkste wet- en regelgeving waaraan gedacht kan worden zijn:

- wetgeving waaraan GBTwente haar bestaan ontleent, zoals de Grondwet, Burgerlijk Wetboek, Wet Gemeenschappelijke Regelingen, Gemeentewet;
- wetgeving en regelgeving waarin nadere voorschriften zijn opgenomen inzake specifieke uitkeringen en subsidies vanuit de Europese Unie, het Rijk en andere subsidieverstrekende instanties;
- wetgeving en regelgeving die inrichtingsvereisten voor de organisatie voorschrijven, zoals statuten, verordeningen en reglementen;
- fiscale en sociale wet- en regelgeving die door GBTwente moet worden nageleefd;
- algemene wet- en regelgeving, zoals de Algemene Wet bestuursrecht, Algemene Verordening Gegevensbescherming, bezoldigingswetten en -besluiten, voor zover deze van invloed zijn op financiële beheershandelingen;
- de organisatie-specifieke bepalingen, zoals besluiten van het algemeen bestuur waaraan geldstromen zijn verbonden of die rechtstreeks betrekking hebben op financiële beheershandelingen en transacties.

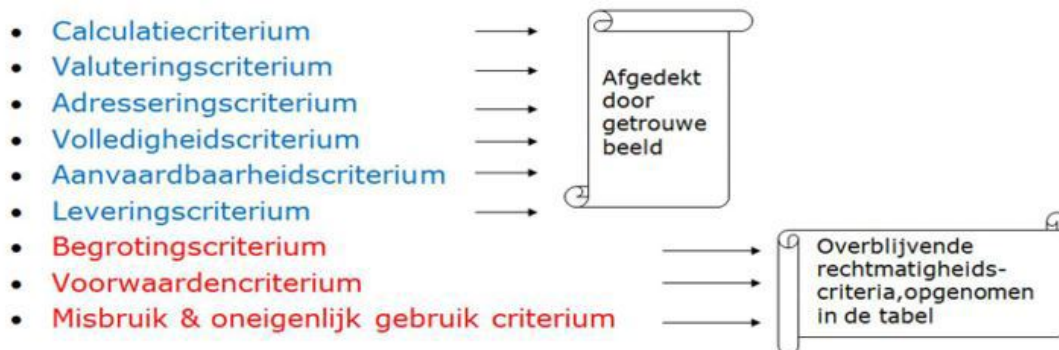
Het te hanteren normenkader is uitgewerkt in bijlage I. Dit normenkader wordt voor zover nodig jaarlijks geactualiseerd.

4. Reikwijdte van de accountantscontrole

Controle

Vanaf 2023 wordt het dagelijks bestuur verantwoordelijk voor de rechtmatigheidsverantwoording. Voor een toelichting op het begrip rechtmatigheid in relatie tot de (accountants) controle bij gemeenten en provincies wordt onder meer verwezen naar de het Besluit accountantscontrole decentrale overheid (Bado), Notitie Rechtmatigheidsverantwoording 2020 (Bado) en de Kadernota Rechtmatigheid 2023 van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Er worden negen criteria van rechtmatigheid onderscheiden.



In de Verbijzonderde Interne Controles (VIC) van GBTwente worden alle negen criteria meegenomen. De rechtmatigheidsverantwoording gaat alleen over de laatste drie criteria (in rood): begrotingscriterium, voorwaardencriterium, misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium.

De overige zes criteria (in blauw) worden afgedekt door de toets van de accountant over getrouwheid en hoeven niet afzonderlijk te worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

De accountant stelt de getrouwheid van de jaarrekening vast, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording, dit als een onderdeel van de jaarrekening. In de controleverklaring wordt geen afzonderlijk oordeel meer gegeven over het aspect van de rechtmatigheid. Het dagelijks bestuur neemt de rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. De accountant zal toetsen of de jaarrekening getrouw is, en toetst daarbij dus ook of de rechtmatigheidsverantwoording een getrouwe weergave geeft.

De controle van de jaarrekening door de accountant is gericht op het afgeven van een oordeel over:

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- de getrouwheid van de door het dagelijks bestuur afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- het in overeenstemming zijn van de door het dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening;

Bij de controle zijn de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet, het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado), de Kadernota Rechtmatigheid 2023 en de stellige uitspraken van de commissie BBV, bepalend voor de uit te voeren werkzaamheden.

Reikwijdte rechtmatigheidscontrole

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) dat "de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen, dat wil zeggen in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder de gemeentelijke verordeningen".

De controle op rechtmatigheid is gericht op de naleving van externe en interne regelgeving, zoals die opgenomen zijn in het normenkader. Het normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld door het algemeen bestuur. De controle op rechtmatigheid is uitsluitend van toepassing voor zover deze directe financiële beheershandelingen (kunnen) betreffen. De commissie BBV heeft een standaardtekst opgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording. De standaardtekst wordt door GBTwente opgenomen worden in de jaarrekening. Het kader van de (financiële) rechtmatigheidsverantwoording bestaat uit de volgende criteria:

- Begrotingscriterium
- Voorwaardencriterium
- Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O)

Bovenstaande criteria komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. Rechtmatigheidscriteria die ook de getrouwheid raken zijn geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Bijvoorbeeld: constatering van een verslaggevingsfout is geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Ook de constatering dat een post in de jaarrekening niet voldoet aan de uitgangspunten van het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) hoeft niet opgenomen te worden in de rechtmatigheidsverantwoording.

Het begrotingscriterium

Bij de rechtmatigheidscontrole is het begrotingscriterium een belangrijk toetsingscriterium. In de toelichting op het BBV wordt begrotingsrechtmatigheid omschreven als:

“Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten en investeringskredieten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma’s (begrotingscriterium). In de begroting zijn de maxima voor de lasten vermeld die door het algemeen bestuur zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn.”

Het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur leggen in de financiële verordening vast op welke wijze wordt omgegaan met begrotingsonrechtmatigheden. Hieruit moet blijken hoe afwijkingen geïnterpreteerd worden in het kader van het uitoefenen van het budgetrecht door het algemeen bestuur. Zodra het algemeen bestuur de verantwoording en de jaarstukken vaststelt, wordt ook ingestemd met alle begrotingsonrechtmatigheden en hoeven geen aparte begrotingswijzigingen worden voorgelegd aan het algemeen bestuur.

Ook begrotingsonrechtmatigheden die binnen de beleidskaders van het algemeen bestuur passen, moeten in de rechtmatigheidsverantwoording worden opgenomen (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijk fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar hoeven niet worden toegelicht in de rechtmatigheidsverantwoording.

Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Onder misbruik wordt verstaan:

“Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen”

Onder oneigenlijk gebruik wordt verstaan:

“Het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving, maar in strijd met het doel en de strekking daarvan”

GBTwente dient effectieve maatregelen te nemen om misbruik en oneigenlijk gebruik (afgekort M&O) te voorkomen. De controle richt zich op:

- toetsing in hoeverre in bestaande procedures deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik zijn genomen, alsmede de werking van de getroffen maatregelen vaststellen;
- actualiteit van het M&O-beleid.

Het voorwaardencriterium

Besteding en inning van gelden door GBTwente zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden, waarop door het dagelijks bestuur wordt getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) verordeningen.

Bij het voorwaardencriterium wordt vooral gekeken of de financiële beheershandelingen binnen GBTwente voldoen aan de voorwaarden zoals die gesteld zijn in de wet- en regelgeving. In het normenkader zijn de interne en externe regels opgenomen, die het dagelijks bestuur in zijn controle van het voorwaardencriterium moet betrekken. Het voorwaardencriterium veroorzaakt in belangrijke mate de inspanningen die nodig zijn voor de rechtmatigheidscontrole. Door het aanbrengen van beperkingen in de toepassing van genoemde aspecten kunnen de te verrichten interne controle-inspanningen beperkt worden en is de kans op een niet-goedkeurende accountantsverklaring verkleind. Ten aanzien van de verordeningen worden uitsluitend financiële consequenties verbonden aan die bepalingen, die recht, hoogte en duur van financiële beheershandelingen betreffen. Oftewel voor de interne regelgeving vindt uitsluitend een toets plaats naar recht, hoogte en duur van financiële beheershandelingen.

Indien en voor zover bij de controle financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd worden deze in de rapportage en oordeelweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door het algemeen bestuur of hogere overheden vastgestelde regels en kaderstellende besluiten betreft. Met andere woorden: interne regels van dagelijks bestuur naar de ambtelijke organisatie en andere dan kaderstellende besluiten van het dagelijks bestuur vallen hier buiten.

Mocht tijdens de toetsing toch blijken dat het normenkader niet juist of compleet is en dit consequenties heeft gehad voor de controles, dan geeft het dagelijks bestuur in de bedrijfsvoeringparagraaf in de jaarstukken aan welke regels het betreft.

Tenslotte is de Kadernota Rechtmatigheid 2023 van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) van toepassing bij de controle. Deze commissie brengt zwaarwegende adviezen uit en doet

stellige uitspraken. Afwijking daarvan is in beginsel niet mogelijk, tenzij er doorslaggevende argumenten zijn om af te wijken. Deze dienen dan door GBTwente te worden gedocumenteerd.

5. Te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties

De accountant hanteert bij de uitvoering van de controle bepaalde toleranties. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening. Het uitvoeren van werkzaamheden met inachtneming van toleranties impliceert dat de controle zodanig wordt uitgevoerd, dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening inclusief de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording.

Goedkeuringstolerantie

De definitie van de goedkeuringstolerantie is:

“De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed”

De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en bepaalt de strekking van de af te geven accountantsverklaring. In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven.

In onderstaand schema zijn de goedkeuringstoleranties opgenomen zoals door het algemeen bestuur zijn vastgesteld. Deze komen overeen met het wettelijk minimum en zijn overeenkomstig voorgaande jaren en advies van de accountant.

Goedkeuringstolerantie	Strekking accountantsverklaring			
	Goedkeurend	Met beperking	Oordeelsonthouding	Afkeurend
Fouten in jaarrekening (% lasten)	< = 1%	>1%<3%	-	>= 3%
Onzekerheden in controle (% lasten)	< = 3%	>3%<10%	>= 10%	-

Verantwoordingsgrens

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de verantwoordingsgrens onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

“De verantwoordingsgrens is een door het algemeen bestuur vastgesteld bedrag, waarboven het dagelijks bestuur de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van GBTwente, inclusief de dotaties aan de reserves”

In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 3% van de totale lasten van de gemeenschappelijke regeling GBTwente, inclusief de dotaties aan de reserves.

Rapportagegrens

Het dagelijks bestuur is verplicht om onrechtmatigheden toe te lichten in de paragraaf Bedrijfsvoering indien de geconstateerde onrechtmatigheid de verantwoordingsgrens overschrijdt. Het dagelijks bestuur rapporteert derhalve alle bevindingen omtrent de financiële rechtmatigheid boven de afgesproken rapportagegrens in de paragraaf Bedrijfsvoering met een toelichting vanuit haar actieve informatieverstrekking richting algemeen bestuur.

Het voorstel is om het algemeen bestuur deze rapportagegrens te laten bepalen op 10% van de verantwoordingsgrens. Dit sluit aan bij de aanbevelingen die in de Kadernota Rechtmatigheid zijn gedaan. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan 10% van de verantwoordingsgrens nader toegelicht. Daarbij mogen fouten en onduidelijkheden niet bij elkaar opgeteld worden.

Met een voorbeeld geïllustreerd betekent dit voor GBTwente:

Totale lasten inclusief dotaties aan reserves (Begroting 2023)	Verantwoordingsgrens t.b.v. rechtmatigheidsverantwoording van 3%:	Rapportagegrens waarboven onrechtmatigheden worden toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering van 10% van de verantwoordingsgrens:
€ 13,4 miljoen	€ 402.000	€ 40.000

6. Rapportage

dagelijks bestuur: rechtmatigheid

Het dagelijks bestuur stelt jaarlijks een rapportage op voor het algemeen bestuur in de vorm van de jaarstukken, bestaande uit een jaarverslag en een jaarrekening. Het dagelijks bestuur legt in de jaarrekening 2023 ook zelfstandig verantwoording af aan het algemeen bestuur over de rechtmatigheid. Naast het opnemen van de rechtmatigheidsverantwoording geeft het dagelijks bestuur in de paragraaf Bedrijfsvoering een aanvullende toelichting op de rechtmatigheid, over de kwaliteit van de interne beheersing en de eventuele leer- en verbeterpunten. Deze paragraaf is onderdeel van het jaarverslag en de accountant toetst deze dan ook anders dan de rechtmatigheids-verantwoording, namelijk op de getrouwheid van de toelichting.

Accountant: Interim-controle

In de tweede helft van het verslagjaar wordt door de accountant de interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van deze controle wordt na afronden van de interim-controle een managementletter uitgebracht aan het dagelijks bestuur.

Accountant: Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de controle van de jaarrekening een verslag van bevindingen uitgebracht aan het algemeen bestuur en in afschrift aan het dagelijks bestuur. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de getrouwheid van de opzet en de uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur.

Het verslag van bevindingen wordt conform planning van de P&C-cyclus opgeleverd. Indien wordt afgeweken van deze planning rapporteert de accountant hierover aan het algemeen bestuur, gehoord hebbende het dagelijks bestuur.

Accountant: Controleverklaring

In de Controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. De controleverklaring ziet toe op de getrouwheid van de jaarstukken inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het dagelijks bestuur. Deze controleverklaring is bestemd voor het algemeen bestuur, zodat deze de door het dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Accountant: Controleverklaring op de belastingopbrengsten

GBTwente verzoekt de accountant tevens per deelnemer een controleverklaring af te geven over de gerealiseerde belastingopbrengsten. De belastingopbrengsten zelf zitten in de jaarrekening van de deelnemende gemeenten en maken derhalve geen onderdeel uit van de jaarrekening van GBTwente.

7. Vaststellen door algemeen bestuur

Het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Gemeentelijk Belastingkantoor Twente stelt op d.d. 10 juli 2024 het controleprotocol GBTwente 2024 inclusief de bijlage Normenkader 2024 vast.

Ondertekening

Secretaris

.....

Voorzitter

.....

De heer J.A.G. Cloosterman Mevrouw E. Zinkweg-Ankoné

Bijlage Overzicht van relevante externe wetgeving en interne regelgeving met financiële consequenties GBTwente (Normenkader 2024)

Onderwerp	Wetgeving	Regelgeving
algemeen	<ul style="list-style-type: none"> Gemeentewet Wet gemeenschappelijke regelingen Algemene Wet bestuursrecht 	<ul style="list-style-type: none"> Gemeenschappelijke regeling Gemeentelijk Belastingkantoor Twente
Begroting en verantwoording	<ul style="list-style-type: none"> Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) inclusief alle onderliggende notities (zoals de Kadernota Rechtmatigheid) Wet financiering decentrale overheden (Figo) 	<ul style="list-style-type: none"> Financiële verordening 2024 ex. artikel 212 Gemeentewet Controleverordening 2024 ex. artikel 213 Gemeentewet Controleprotocol 2024 inclusief Normenkader 2024
Belastingen	<ul style="list-style-type: none"> Gemeentewet Wet BRP Wet waardering Onroerende Zaken Invoeringswet 1990 Kostenwet invordering rijksbelastingen Wetboek Burgerlijke rechtsvordering Besluit proceskosten bestuursrecht Faillissementswet Kadasterwet Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) Wet op de Omzetbelasting Wet op de Vennootschapsbelasting 	<ul style="list-style-type: none"> Gemeenschappelijke regeling Contracten / DVO's met (deelnemende) gemeenten Verordeningen deelnemende gemeenten Leidraad Invorderingen GBTwente 2024 Uitvoeringsregeling GBTwente 2020 Incassoreglement GBTwente 2021 Besluit bestuurlijke Boeten GBT 2016
Inkoop	<ul style="list-style-type: none"> Europese wetgeving aanbestedingsrecht Aanbestedingswet Wet Markt en Overheid 	<ul style="list-style-type: none"> Gids Proportionaliteit GIBIT VNG model Algemene Inkoopvoorwaarden Levering en Diensten
Personen (lasten)	<ul style="list-style-type: none"> Ambtenarenwet Fiscale wetgeving Sociale verzekeringswetten CAO SGO (Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties) Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) 	<ul style="list-style-type: none"> Aanvullende arbeidsvoorwaarden Enschede (tot 1-10-2023) Aanvullende arbeidsvoorwaarden GBTwente (vanaf 1-10-2023) ter vervanging van Aanvullende arbeidsvoorwaarden Enschede) Integriteitsbeleid incl. bijlagen
Financiën	<ul style="list-style-type: none"> Wet financiering decentrale overheden Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden schatkist-bankieren Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) 	<ul style="list-style-type: none"> Dienstverleningsovereenkomst (DVO) gemeente Hengelo, afdeling financiën

