

## Financiële Verordening VrAA 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, functioneren en beheersen van de organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- b. programma: een vormvrije, door het algemeen bestuur vastgestelde, rubricering van activiteiten waarvan de samenhang is toegespitst op de eigenheid van de organisatie.
- c. rechtmatigheid: het in overeenstemming handelen met geldende wet- en regelgeving, waaronder verordeningen en besluiten van het algemeen bestuur
- d. 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.
- e. BBV: Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten
- f. VrAA: Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland

### Paragraaf 2. Begroting en verantwoording

#### Artikel 2 Planning & Control cyclus

De Planning & Control cyclus van VrAA bestaat uit de volgende onderdelen:

- a. Kadernota
- b. Begroting
- c. Tussentijdse rapportage
- d. Jaarstukken

#### Artikel 3. Kadernota

Het dagelijks bestuur zendt, indien relevant, uiterlijk op 31 december van jaar T-2 aan de raden van de deelnemende gemeenten een nota met een voorstel voor de algemene financiële en beleidsmatige kaders voor het begrotingsjaar T.

#### Artikel 4. Begroting

1. Het dagelijks bestuur stelt jaarlijks voorafgaand aan het jaar waarop de begroting betrekking heeft een ontwerpbegroting op, rekening houdend met de termijnen gesteld in de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland.
2. In de ontwerpbegroting wordt een meerjarenraming opgenomen voor minimaal drie opeenvolgende jaren, volgend op het begrotingsjaar.
3. Het algemeen bestuur stelt de begroting voor het eerstvolgend begrotingsjaar vast. De drie opeenvolgende jaren worden ter kennisname gepresenteerd.
4. Investerings met een meerjarig karakter worden wel voor alle jaren vastgesteld.
5. De toerekening van de regionale gemeentelijke bijdrage aan de afzonderlijke gemeenten, de wijze van vaststelling van maatwerkbijdragen per gemeente en de wijze van indexatie van de gemeentelijke bijdragen wordt beschreven in een nota gemeentelijke bijdragen en indexatie.
6. Het algemeen bestuur stelt door middel van het vaststellen van de begroting een programma-indeling vast.
7. Het algemeen bestuur stelt op voorstel van het dagelijks bestuur per programma relevante beleidsindicatoren vast voor het meten en afleggen van verantwoording over de te leveren prestaties.
8. Het algemeen bestuur kan vaststellen over welke onderwerpen zij, in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.
9. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt 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.

#### Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. Het algemeen bestuur autoriseert met het vaststellen van de begroting, de beleidsuitvoering, de baten en de lasten per programma.
2. Nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling geautoriseerd.

3. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportage met (in de bijlage toegevoegd eventuele) begrotingswijzigingen doet het dagelijks bestuur voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten en/of het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten.
4. Overheveling van restant exploitatiebudgetten is, anders dan via een voorstel tot resultaatbestemming, niet mogelijk.
5. Investeringskredieten worden in de begroting geautoriseerd via de volgende indeling:
  - a. Gronden, bedrijfsgebouwen en installaties
    - i. Kredieten voor nieuwbouw of renovatie worden per bedrijfsgebouw geautoriseerd. Dit betreft een krediet per bedrijfsgebouw waar, indien het een meerjarige investering betreft, indicatief een verdeling van de uitgaven per jaar weergegeven wordt.
    - ii. Een totaalkrediet voor het begrotingsjaar voor terugkerende investeringen wordt geautoriseerd. Kredieten in opvolgende jaren zijn ter kennisname.
  - b. Inventaris gebouwen en apparatuur. Een totaalkrediet voor het begrotingsjaar wordt geautoriseerd. Kredieten in opvolgende jaren zijn ter kennisname tenzij anders vermeld.
  - c. Vervoer. Een totaalkrediet voor het begrotingsjaar wordt geautoriseerd. Kredieten in opvolgende jaren zijn ter kennisname tenzij anders vermeld.
  - d. Overig. Een totaalkrediet voor het begrotingsjaar wordt geautoriseerd. Kredieten in opvolgende jaren zijn ter kennisname tenzij anders vermeld.
6. Geautoriseerde investeringskredieten die niet zijn uitgegeven kunnen tot maximaal twee jaren worden overgeheveld naar het volgende jaar of verder.
7. Voor een investering groter dan € 250.000, waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het dagelijks bestuur voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel aan het algemeen bestuur voor.

#### **Artikel 6. Tussentijdse rapportage**

1. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur over de realisatie van de begroting door middel van één tussentijdse rapportage.
2. De inrichting van de rapportage sluit aan bij de indelingssystematiek van de begroting.
3. De rapportage gaat in op relevante afwijkingen in de lasten en baten en geplande prestaties. Toelichting vindt plaats bij afwijkingen > € 250.000.

#### **Artikel 7. Jaarstukken**

1. In de jaarstukken worden ten minste afwijkingen in baten en lasten per programma groter dan € 250.000 ten opzichte van de (gewijzigde) begroting toegelicht.
2. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de uitputting van het krediet weergegeven.
3. Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken biedt het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur het voorstel aan over de bestemming van het jaarresultaat.

#### **Artikel 8. EMU-saldo**

Als het Rijk de VrAA bericht dat alle decentrale overheden samen het collectieve aandeel van decentrale overheden in het EMU-tekort, bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën, hebben 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 9. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording**

1. 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 VrAA, inclusief de toevoegingen aan de reserves.
2. In de paragraaf bedrijfsvoering worden minimaal de geconstateerde afwijkingen groter dan de onder 1 genoemde verantwoordingsgrens nader toegelicht, evenals maatregelen om afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

##### **Artikel 10. 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 tijdens de eerste vergadering van het betreffende jaar ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid over het betreffende boekjaar

aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheers-handelingen kunnen voortvloeien.

#### **Artikel 11. 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 programmaniveau 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 beschikbaar gestelde (meerjarig) kredietbedrag per investering. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het meerjarig investeringskrediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Een overschrijding op de lasten van de begroting wordt in beginsel als onrechtmatig beschouwd. Overschrijdingen worden niet als onrechtmatig aangemerkt in de volgende situaties:
  - a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren. De rechtmatigheid betreft dan zowel de inkomsten als de uitgaven.
  - b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
  - c. Er is sprake van een overschrijding die volgens de afspraken met het algemeen bestuur wordt verrekend met een (egalisatie)reserve/voorziening.
  - d. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage met een begrotingswijziging als bijlage.
6. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van het algemeen bestuur, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

#### **Artikel 12. 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 overheidsgelden en eigendommen van VraA bij financiële beheershandelingen.
2. Het dagelijks bestuur zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen en eigendommen van VraA.

#### **Paragraaf 4. Financieel beleid**

##### **Artikel 13. Beleidsnota's**

1. Het algemeen bestuur stelt de kaders waarbinnen het financieel beleid moet passen vast in beleidsnota's
2. Het algemeen bestuur stelt ten minste eenmaal in de vier jaar de volgende beleidsnota's vast:
  - a. Waardering en afschrijving vaste activa (WAAVA)
  - b. Reserves en voorzieningen
  - c. Treasurystatuut
  - d. Risicomanagement en weerstandsvermogen

##### **Artikel 14. Investeren, waardering en afschrijving vaste activa**

1. Het investeringsplan wordt jaarlijks opgenomen in de begroting en verantwoord in de jaarrekening.
2. Het dagelijks bestuur biedt het algemeen bestuur eens in de 4 jaar een nota investeren, waardering en afschrijving vaste activa aan. Deze nota wordt door het algemeen bestuur vastgesteld en behandelt in ieder geval:
  - a. de duur van de afschrijving naar soort, die is vastgelegd in de afschrijvingstabel per onderdeel.
  - b. de wijze van afschrijven.
  - c. de wijze van waarderen van activa

##### **Artikel 15. Reserves en voorzieningen**

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

- de vorming en besteding van (bestemmings)reserves;
- de vorming en besteding van voorzieningen

### **Artikel 16. Kostprijsberekening**

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan activiteiten welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding toegerekend aan die activiteiten (integrale toerekening van kosten)
3. Het rentepercentage dat in de begroting gehanteerd wordt voor egalisatie van kapitaallasten wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld.

### **Artikel 17. Prijzen economische activiteiten**

1. Voor de levering van goederen, diensten en werken door VrAA aan overheidsbedrijven en derden waarbij VrAA in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs (inclusief BTW) in rekening gebracht.
2. Bij afwijking van het eerste lid vanwege een publiek belang doet het dagelijks bestuur vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een bestuursbesluit, waarin het publiek belang van de activa wordt gemotiveerd.
3. Bestuursbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in het vorige lid zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en er sprake is van een van de uitzonderingen zoals genoemd in artikel 25h van de Mededingingswet.

### **Artikel 18. Financieringsfunctie**

Het dagelijks bestuur biedt het algemeen bestuur eens in de vier jaar een treasurystatuut aan. Deze nota wordt door het algemeen bestuur vastgesteld en hierin is onder meer het volgende verwerkt:

- a. Het verzekeren van een duurzame toegang tot de vermogensmarkten om geld aan te kunnen trekken tegen de scherpst mogelijke condities, de werkwijze omtrent het aangaan van leningen, garanties en risicodragend kapitaal;
- b. Het voldoen aan wet- en regelgeving op het gebied van treasury (Wet FiDO, Wet HoF);
- c. Het beperken van de financiële risico's voor de VrAA;
- d. Het minimaliseren van de kosten van de treasuryfunctie;
- e. Een adequate informatievoorziening ten behoeve van het cashmanagement

### **Paragraaf 5. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken**

### **Artikel 19. Weerstandsvermogen en risicobeheersing**

1. Het dagelijks bestuur neemt in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting en de jaarstukken inzicht in de risico's van materieel belang en maakt een inschatting van de kans dat deze risico's zich voordoen. Hierbij wordt tevens de weerstandscapaciteit inzichtelijk gemaakt en wordt aangegeven in hoeverre schade en verliezen als gevolg van de risico's van materieel belang opgevangen kunnen worden.
2. De kaders voor risicomanagement zijn vastgelegd in de beleidsnota "risicomanagement en weerstandsvermogen"

### **Artikel 20. Onderhoud kapitaalgoederen**

Het dagelijks bestuur neemt in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen van de begroting en de jaarstukken de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

### **Artikel 21. Financiering**

Het dagelijks bestuur neemt in de paragraaf financiering van de begroting en de jaarstukken de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

### **Artikel 22. 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. Algemeen
  - i. de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;

- ii. de kosten van inhuur derden
  - iii. Ziekteverzuim
  - iv. Toelichting op de Algemene Verordening Gegevensbescherming en de naleving van de Wet Open Overheid
- b. Het onderdeel rechtmatigheidsverantwoording waarin
- i. 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;
  - ii. 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;
  - iii. rapportage van het (indien voorkomend) veelvuldig niet naleven van normen uit de gids proportionaliteit en/of slechte documentatie of naleving hiervan,
  - iv. Indien van toepassing: een toelichting op het verschil van de bevindingen getoetst op de materialiteitsgrens van de accountant ten opzichte van de rechtmatigheidsgrens van het algemeen bestuur
  - v. Een toelichting indien het dagelijks bestuur van mening verschilt met de accountant over een bepaald onderwerp
  - vi. Een toelichting indien de rechtmatigheidsverantwoording gedurende de accountantscontrole wordt aangepast.

### **Artikel 23. Verbonden partijen**

Het dagelijks bestuur neemt in de paragraaf verbonden partijen van de begroting en de jaarstukken de verplichte onderdelen op grond van artikel 15 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op. Tevens een overzicht van de samenwerkingsverbanden. Hierbij worden ook de relevante en actuele ontwikkelingen vermeld.

### **Paragraaf 6. Financiële organisatie en financieel beheer**

#### **Artikel 24. Administratie**

1. De inrichting en de werking van de (financiële) administratie voldoet aan het BBV en andere relevante wetgeving, zodat kan worden voldaan aan het verstrekken van informatie aan het Rijk, de Provincie en de Europese Unie, alsmede aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsverplichtingen hebben opgelegd aan de VraA.
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 VraA als geheel en in de afdelingen;
  - b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, contracten;
  - c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
  - d. 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, en
  - e. 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 25. Financiële organisatie**

Het dagelijks bestuur draagt in ieder geval zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de organisatie en een eenduidig toewijzing van de taken aan de afdelingen;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- 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 afdelingen 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, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.
- h. het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde prestaties zodat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, zoals vastgesteld door het algemeen bestuur, kunnen worden getoetst.
- i. regels voor het verlenen van decharge over het gevoerde beheer van de organisatieonderdelen.

#### **Artikel 26. Interne controle**

1. Het dagelijks bestuur draagt zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de (financiële) beheershandelingen. Bij afwijkingen rapporteert het dagelijks bestuur daarover in de rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast informeert het dagelijks bestuur het algemeen bestuur over genomen maatregelen tot herstel en verbetering van de tekortkomingen.
2. Het dagelijks bestuur draagt zorg voor een interne toetsing van organisatie onderdelen op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening en de rechtmatigheid van beheershandelingen vastgelegd in interne controles
3. Voor de interne toetsing, zoals genoemd in lid 1, wordt vierjaarlijks onder verantwoordelijkheid van de concerncontroller een strategisch intern controleplan opgesteld met jaarlijks daarvan afgeleid een jaarlijks uitvoeringsplan. In het controleplan is vermeld welke processen worden gecontroleerd en met welke periodiciteit, en op welke wijze wordt gerapporteerd over de bevindingen.

#### **Paragraaf 7. Slotbepalingen**

##### **Artikel 27. Intrekking oude regeling**

De Financiële verordening art. 212 2017 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.

##### **Artikel 28. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2024.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële Verordening VRAA 2024.

*Aldus vastgesteld in de openbare bestuursvergadering van 16 december 2024.*

*Voorzitter van het algemeen bestuur,  
Halsema*

*Secretaris van het algemeen bestuur,  
Van Lieshout*

## **Toelichting**

#### **Algemeen**

De Financiële Verordening is gewijzigd als gevolg van de volgende ontwikkelingen:

- a. De invoer van de rechtmatigheidsverantwoording ook voor een veiligheidsregio vanaf boekjaar 2023
- b. De wijziging van de Wet Gemeenschappelijke regeling waardoor ook de gemeenschappelijke regeling VRAA hierop wordt aangepast. Naar verwachting zal dit zijn beslag krijgen in 2024. Indien mogelijk en niet in strijd met de huidige vigerende gemeenschappelijke regeling VRAA zijn de nieuwe ontwikkelingen in deze verordening verwerkt
- c. De laatst vastgestelde verordening (2017) is zeven jaar oud.

De Financiële Verordening (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. Deze verordening geeft daarnaast de vrije ruimte nader aan, die de VRAA heeft bij de inrichting van het eigen financieel beleid, beheer en organisatie en de rechtmatigheid.



### **Ad A. 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 VrAA 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 moeten formuleren

### **Artikelsgewijs**

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

### **Artikel 3 Doorkijk naar volgend begrotingsjaar**

Het algemeen bestuur stelt vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vast, waarin de hoofdlijnen voor het (nieuwe) beleid met de financiële gevolgen daaruit zijn opgenomen. De kaders geven richting aan het dagelijks bestuur voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming.

### **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 moeten nemen.

### **Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten**

#### **Eerste en tweede 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 VrAA 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 de programma's.

#### **Vierde lid**

De kadernota rechtmatigheid 2023 van de commissie BBV vermeldt een aantal opties met betrekking tot budgetoverheveling tussen begrotingsjaren en rechtmatigheid. Het dagelijks bestuur geeft uitvoering aan de door het algemeen bestuur vastgestelde begroting en de, in aanvulling daarop, gedurende het jaar vastgestelde beleids- en begrotingsaanpassingen. Bij de VrAA is overheveling van budgetoverheveling (in de exploitatie) niet mogelijk, anders dan via een resultaatbestemming aan het einde van het jaar.

In de praktijk wijkt de werkelijke besteding af van de in de begroting opgenomen bedragen. Het komt regelmatig voor dat deze afwijkingen worden veroorzaakt doordat activiteiten, waarvoor het algemeen bestuur geld beschikbaar heeft gesteld, nog niet (geheel) zijn uitgevoerd. Dit leidt dan tot een voordelig saldo ten opzichte van de begroting. De activiteiten worden in het volgende begrotingsjaar (verder) uitgevoerd.

#### **Vijfde lid**

De VrAA heeft in het verleden meerdere categorieën gehanteerd. De VrAA wil terug naar een beperkt aantal categorieën van voldoende omvang. Bij uitzondering zijn daarom de categorieën opgenomen en voor de komende periode gefixeerd.

#### Zesde lid

Anders dan in de exploitatie kunnen goedgekeurde investeringen wel door het dagelijks bestuur naar het opvolgende jaar overgeheveld worden.

#### Zevende lid

Bij noodzakelijke investeringen waarvoor het algemeen bestuur geen autorisatie heeft verleend kan het dagelijks bestuur gedurende het jaar alsnog starten met de investering. Daartoe moet het dagelijks bestuur voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel aan het algemeen bestuur voorleggen.

### **Artikel 6. Tussentijdse rapportage**

De tussentijdse rapportage, in praktijk de halfjaarrapportage, is een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor het algemeen bestuur. Op basis van deze rapportage wordt het algemeen bestuur geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten in de eerste zes maanden van het jaar en de voortgang van de uitvoering van het beleid. Tevens wordt een verwachting voor het gehele jaar afgegeven.

### **Artikel 7. Jaarstukken**

#### Derde lid

Het dagelijks bestuur zendt de voorlopige jaarrekening met het voorgenomen besluit over de resultaatbestemming vóór 30 april aan de gemeenteraden.

- het uitgangspunt is dat een positief jaarrekeningresultaat wordt toegevoegd aan de algemene reserve van de gemeenschappelijke regeling.
- indien het dagelijks bestuur met het positieve jaarrekeningresultaat een andere bestemming wenst, dan toevoeging aan de algemene reserve, wordt een zienswijze gevraagd.
- de gemeenteraden kunnen bij het dagelijks bestuur hun reactie geven over de voorgenomen resultaatbestemming. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze reactie is vervat bij de voorlopige jaarrekening, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.

### **Artikel 9 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 het eerste lid stelt het algemeen bestuur de verantwoordingsgrens vast, waarboven het dagelijks bestuur moeten rapporteren aan het algemeen bestuur (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021). Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de VrAA, inclusief de dotaties aan de reserves.

### **Artikel 22. 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 geven 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 moeten 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. Voor dit laatste wordt niet gekozen gezien het feit dat dit slechts marginaal voorkomt en mede gezien de omvang van de organisatie waardoor eventuele fraudes snel tot personen herleidbaar zijn.

## **Artikel 26. Interne controle**

### **Eerste lid**

De accountant toetst jaarlijks of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de jaarlijkse financiën. Het eerste lid draagt het dagelijks bestuur op maatregelen te treffen, zodat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de VrAA zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheers handelingen 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 VrAA daadwerkelijk bezit.