

Verordening financieel beleid, beheer en organisatie Stadsbank Oost Nederland 2025

Besluit van het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland (SON) tot vaststelling van de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie Stadsbank Oost Nederland 2025 (artikel 212 Gemeentewet)

Het Algemeen Bestuur van Stadsbank Oost Nederland;

gelezen het voorstel van het Dagelijks Bestuur van 27 november 2025;

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

besluit vast te stellen de volgende verordening:

Verordening financieel beleid, beheer en organisatie Stadsbank Oost Nederland 2025

Verordening financieel beleid, beheer en organisatie Stadsbank Oost Nederland 2024

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- 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 de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.

- rechtmatigheidsverantwoording:

de rapportage aan het Algemeen Bestuur waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Paragraaf 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2 Vaststelling programma-indeling en paragrafen

1. Bij wijziging van de programma-indeling bij aanvang van een nieuwe zittingsperiode stelt het Algemeen Bestuur deze vast.
2. Het Algemeen Bestuur stelt bij aanvang van iedere zittingsperiode op voorstel van het Dagelijks Bestuur per programma vast:
 - a. de taakvelden.
 - b. de beleidsindicatoren.
3. Het Algemeen Bestuur heeft de mogelijkheid om bij aanvang van iedere zittingsperiode vast te stellen over welke onderwerpen hij 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.
 - 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 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.
1. 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 van het jaar t-2 aan het Algemeen Bestuur een Kaderbrief aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders voor het begrotingsjaar (t) en de meerjarenraming. Het Algemeen Bestuur stelt deze Kaderbrief vóór 1 januari (t-1) vast en biedt deze vóór 15 januari (t-1) aan bij de deelnemende gemeenten.

2. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen ter hoogte van 1% van de begrote totale lasten.

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 zij verwacht, 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 diensten informeert het Dagelijks Bestuur het Algemeen Bestuur in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland.

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 4 maanden en de eerste 8 maanden van het lopende boekjaar.
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 in ieder geval groter dan de in het Controleprotocol vastgestelde rapportagegrens toegelicht.

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

1. 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 bedelingen ter kennis van het Dagelijks Bestuur te brengen.

Artikel 9 EMU-saldo

Als het Rijk de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland 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 Stadsbank Oost Nederland, 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 vóór 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 geautoriseerde 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 indien deze niet tijdig aan het Algemeen Bestuur zijn gemeld. Onder 'tijdig melden' wordt verstaan bij de reguliere voortgangsrapportages (Voorjaarsnota, Najaarsnota) of andere tussentijdse rapportages of bij de jaarstukken. Lasten- en kredietoverschrijdingen zijn altijd onrechtmatig.
2. Afwijkingen worden als acceptabel / passend binnen het bestaande beleid aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. Budgetoverschrijdingen van lasten die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet.
 - b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
 - c. Er is sprake van een overschrijding van lasten welke past binnen het bestaande beleid maar wordt veroorzaakt door een feit/gebeurtenis dat zich voordoet op een moment dat er geen begrotingswijziging meer door het Algemeen Bestuur kan worden vastgesteld.

3. 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 overheidsgelden en eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Het Dagelijks Bestuur zorgt voor en legt 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.
2. Daarin is opgenomen:
 - a. de duur van de afschrijving naar soort, die is vastgelegd in de afschrijvingstabel;
 - b. de wijze van afschrijven.
3. Het Dagelijks Bestuur biedt aan het Algemeen Bestuur jaarlijks een meerjareninvesteringsplan 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 voor oninbare vorderingen

Voor de vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen ouder dan drie maanden.

Artikel 16 Reserves en voorzieningen

1. In de beleidsbegroting, de financiële 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 eens per vier jaar een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door het Algemeen Bestuur vastgesteld en behandelt in ieder geval:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen;
 - c. 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.
 - d. het weerstandsvermogen en risicomanagement (zie artikel 22, eerste lid)
3. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen wordt in ieder geval aangegeven:
 - a. het specifieke doel van de reserve;
 - b. het bestedingsplan van de reserve;
 - c. de voeding van de reserve;
 - d. de maximale hoogte van de reserve;
 - e. 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. Bij overschrijding van het vastgestelde maximum van de algemene reserve vloeit het meerdere als positief saldo terug aan de deelnemers van de gemeenschappelijke regeling.

Artikel 17 Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van diensten van de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland wordt een systeem van kostentoerekening volgens het door het Algemeen Bestuur vastgestelde bekostigingsmodel gehanteerd. Bij de kostentoerekening worden

naast de directe kosten alle indirecte kosten betrokken, die samenhangen met de door de gemeenschappelijke regeling verleende diensten.

2. 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 vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.

Artikel 18 Prijzen economische activiteiten

Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland 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 op de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland.

Artikel 20 Financieringsfunctie

1. Het Dagelijks Bestuur draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie 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 beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
 - c. het zo veel mogelijk beperken van de kosten van de leningen en het bereiken van een voldoende rendement op de uitzettingen;
 - d. het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. Het Dagelijks Bestuur neemt bij de uitvoering van de financieringsfunctie de richtlijnen zoals vastgelegd in het treasurystatuut in acht.
3. Het Dagelijks Bestuur stelt regels op ter uitvoering van het gestelde onder het eerste lid en legt deze regels alsmede de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening vast in een treasurystatuut. Het Dagelijks Bestuur zendt het treasurystatuut ter kennisgeving aan het Algemeen Bestuur.

Paragraaf 5. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken

Artikel 21 Lokale heffingen

Dit artikel is niet van toepassing op de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland.

Artikel 22 Weerstandsvermogen en risicomanagement

1. Het Dagelijks Bestuur doet eenmaal in de vier jaar verslag van het weerstandsvermogen en risicomanagement, dat wordt opgenomen in de nota reserves en voorzieningen (zie artikel 16, tweede lid). Hierbij wordt ingegaan op het risicomanagement, het opvangen van risico's door verzekeringen, voorzieningen, het weerstandsvermogen of anderszins. Hierbij 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.

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 de in eigendom van de gemeenschappelijke regeling zijnde gebouwen.

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

1. Bij de begroting en de jaarstukken doet het Dagelijks Bestuur in de paragraaf financiering in ieder geval verslag van:
 - a. de kasgeldlimiet;
 - b. de renterisico norm.

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 op de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland.

Artikel 27 Grondbeleid

Dit artikel is niet van toepassing op de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland.

Paragraaf 6. Financiële organisatie en administratie

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 gemeenschappelijke regeling;
 - b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van vaste activa met economisch nut, vorderingen en schulden, contracten enzovoorts;
 - c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
 - d. het verschaffen van informatie aan de budgethouders en voor het maken van kostencalculaties;

- e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende 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

1. Het Dagelijks Bestuur draagt de zorg voor:
 - a. een eenduidige indeling van de ambtelijke organisatie van de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland 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, zoals vastgesteld door het Algemeen Bestuur, kunnen worden getoetst.

Artikel 30 Interne controle

1. Het Dagelijks Bestuur draagt zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen rapporteert het Dagelijks Bestuur daarover in de rechtmatigheidsverantwoording, zoals beschreven in artikel 25 onder f. Daarnaast informeert het Dagelijks Bestuur het Algemeen Bestuur over genomen maatregelen tot herstel van mogelijke 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 Stadsbank Oost Nederland, met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen ten minste eenmaal in de 4 jaar. Bij afwijkingen in de administratie neemt het Dagelijks Bestuur maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

Paragraaf 7. Slotbepalingen

Artikel 31 Intrekken oude regeling

De “Verordening financieel beleid, beheer en organisatie Stadsbank Oost Nederland 2023” wordt ingetrokken.

Artikel 32 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt (met terugwerkende kracht) in werking op 1 januari 2024.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: ‘Verordening financieel beleid, beheer en organisatie Stadsbank Oost Nederland 2024’.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur op 21 november 2024

de voorzitter, de secretaris,

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 voor de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland sluit artikelsgewijs aan bij de door de VNG opgestelde Model Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet).

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 van de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland nader in 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 Stadsbank Oost Nederland 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 Stadsbank Oost Nederland behoort zich hieraan te houden. Met stellige uitspraken geeft de commissie BBV een interpretatie van de regelgeving die leidend is. Indien de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland 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 Stadsbank Oost Nederland) 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.

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 Stadsbank Oost Nederland 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 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.

Artikelsgewijs

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

Artikel 2. Vaststelling programma-indeling en paragrafen

Eerste lid

Alleen bij wijziging van de programma-indeling bij aanvang van een nieuwe zittingsperiode stelt het Algemeen Bestuur deze vast. 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

Het Dagelijks Bestuur kan het Algemeen Bestuur beleidsindicatoren per programma laten vaststellen. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting (de daarin vervatte informatie is specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden). De (ministeriële) Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmaverantwoording, die zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV, is voor de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland niet van toepassing.

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 investeringen 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 in de Kadernota Rechtmatigheid. 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 Kaderbrief genoemd. De voorwaarden voor de Kaderbrief 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 de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland aangevuld met de eigen beleidsuitgangspunten. Dit resulteert in een Kaderbrief voor de begroting (jaar t), die aan de gemeentelijke richtlijnen voldoet. De Kaderbrief 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% van de totale lasten 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 Stadsbank Oost Nederland 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 Stadsbank Oost Nederland investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten door het Algemeen Bestuur worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is ervoor 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 ervoor 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 vijfde 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 Stadsbank Oost Nederland. 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.

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.

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 Stadsbank Oost Nederland.

Eerste lid, onder a. en b.

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 onder a. en b. genoemde grenzen overschrijdt. Voor de aan- en verkoop van goederen, werken en diensten wordt voor de informatieplicht 5% van de totaal begrote lasten aangehouden. Voor het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties geldt de vastgestelde rapportagegrens in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording door het Dagelijks Bestuur (zie artikel 10, derde lid).

Het gaat in artikel 8 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 schept 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 Stadsbank Oost Nederland 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 ook naar de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland 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 gemeentelijke 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 Stadsbank Oost Nederland 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 Stadsbank Oost Nederland, 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 van de Commissie BBV 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 van de Commissie BBV).

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 van de Commissie BBV). Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland, 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 vóór 31 december voorafgaande 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. In het tweede lid is geregeld wanneer er sprake is van een begrotingsonrechtmatigheid.

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 Stadsbank Oost Nederland 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 per vier 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. In deze nota wordt ook verslag gedaan van het weerstandsvermogen en risicomanagement (zie artikel 22, eerste lid).

Tweede lid, onder c

In de Kadernota Rechtmatigheid 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 Stadsbank Oost Nederland 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. Ze worden bij de gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland niet doorberekend aan de diensten. Daarmee is het niet mogelijk om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten op de producten en diensten van de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening in beeld te brengen. 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.

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. Het verslag van het weerstandsvermogen en risicomanagement, als bedoeld in het eerste lid, wordt opgenomen in de nota reserves en voorzieningen (zie artikel 16, tweede lid).

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. 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 Stadsbank Oost Nederland 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 Stadsbank Oost Nederland 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 Stadsbank Oost Nederland 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.

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 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
- 10 jaar: (overige) elektrische apparatuur
- d. 8 jaar: contractmanagementsysteem
- e. 7 jaar: belastingapplicatie / waarderingsapplicatie
- f. 5 jaar: veiligheidsvoorzieningen bedrijfsgebouwen
- g. 5 jaar ICT-investeringen
- h. 5 jaar: audiovisuele middelen
- i. 3 jaar: WIFI-accesspoints
- j. 3 jaar: servers
- k. 3 jaar: mobile devices