

Verordening financieel beleid, beheer en organisatie 2023

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland;
gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur;
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet,

b e s l u i t :

vast te stellen de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie van de Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland 2023

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de organisatie van de Veiligheidsregio en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- 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;
- afdeling: de hoogste organisatorische eenheid binnen de organisatie van de Veiligheidsregio;
- Besluit: Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Hoofdstuk 2. Kadernota

Artikel 2. Kaders begroting

Het dagelijks bestuur biedt het algemeen bestuur een voorstel aan voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. Na vaststelling door het algemeen bestuur van deze kadernota zendt het dagelijks bestuur deze aan de raden van de deelnemende gemeenten.

Hoofdstuk 3. Begroting

Artikel 3. Programma-indeling

1. Het algemeen bestuur stelt de programma-indeling vast.
2. Het algemeen bestuur stelt op voorstel van het dagelijks bestuur per programma de beleidsindicatoren vast. Het voorstel van het dagelijks bestuur bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit.
3. Het algemeen bestuur stelt zo nodig vast over welke onderwerpen het in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 4. Inrichting begroting

1. In de begroting worden onder elk van de programma's de baten en lasten weergegeven, voorts wordt deze opgesteld conform het Besluit.

2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van nieuwe investeringen het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet weergegeven.
3. In de begroting wordt inzage gegeven in de incidentele lasten en baten. In het overzicht worden lasten en baten vanaf € 25.000 apart gespecificeerd.

Artikel 5. Niet-voorziene uitgaven

1. In de begroting is een stelpost voor onvoorziene uitgaven opgenomen. Het dagelijks bestuur is bevoegd om deze post als dekkingsmiddel aan te wenden voor uitgaven die als onvoorzienbaar, onvermijdbaar en onuitstelbaar kunnen worden aangemerkt.
2. Wanneer het dagelijks bestuur van de in het eerste lid vermelde bevoegdheid gebruik heeft gemaakt, legt het dagelijks bestuur daarover achteraf verantwoording af in de tussentijdse rapportage of in de jaarstukken.

Artikel 6. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. Het algemeen bestuur autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma, het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen en de investeringskredieten.
2. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur als het verwacht, dat de lasten van een programma de geautoriseerde lasten substantieel overschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet overschrijden, of de baten van een programma de geautoriseerde baten onderschrijden.
3. 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.
4. In afwijking van het derde lid geldt ten aanzien van spoedeisende investeringen die niet zijn opgenomen in de begroting maar waarvoor wel dekking van de kapitaallasten binnen de begroting beschikbaar is, dat deze:
 - a. vooraf aan het dagelijks bestuur worden aangeboden ter besluitvorming en
 - b. achteraf ter goedkeuring aan het algemeen bestuur worden aangeboden.

Hoofdstuk 4. Tussentijdse rapportages

Artikel 7. Tussentijdse rapportage

Het dagelijks bestuur legt aan het algemeen bestuur periodiek ter besluitvorming een tussentijdse rapportage voor over de afwijkingen op programma's en investeringen uit de begroting.

Hoofdstuk 5. Verantwoording

Artikel 8. Inrichting jaarstukken

1. Bij de jaarstukken worden de gerealiseerde baten en lasten per programma weergegeven.
2. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.
3. In de jaarrekening wordt inzage gegeven in de incidentele lasten en baten. In het overzicht worden lasten en baten vanaf € 25.000 apart gespecificeerd per programma.

Artikel 9. Kostenevaluatie

Eenmaal in de drie jaar wordt een kostenevaluatie verricht op grond van de Wet op de veiligheidsregio's.

Hoofdstuk 6. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 10. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. Het algemeen bestuur stelt zo nodig vast op welke wijze het 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 Veiligheidsregio, inclusief de dotaties aan de reserves.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan 10% van de verantwoordingsgrens nader toegelicht.

Artikel 11. Voorwaarden criterium

1. Het voorwaarden criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.
2. Het dagelijks bestuur biedt het algemeen bestuur jaarlijks uiterlijk op december van het betreffende jaar ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien. Het dagelijks bestuur operationaliseert dit normenkader in een toetsingskader ten behoeve van de interne beheersing.

Artikel 12 Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium bepaalt onder welke voorwaarden overschrijdingen van de lasten in de door het algemeen bestuur geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten onrechtmatig zijn.
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door het algemeen bestuur is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 6.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal van alle hoofdcategorieën uit de jaarrekening en het per hoofdcategorie totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget binnen een krediet zoals hiervoor omschreven, passend binnen het totaal bedrag van alle hoofdcategorieën, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Uitgangspunt is dat een overschrijding van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als rechtmatig aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde opbrengsten de overschrijding compenseren.
 - b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde (subsidie)regeling.
 - c. De overschrijding is gemeld in een tussentijdse rapportage c.q. geautoriseerd door een begrotingswijziging.

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

Artikel 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen en eigendommen van de Veiligheidsregio 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 de Veiligheidsregio.

Hoofdstuk 7. Financieel beleid

Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Activa met een verkrijgings- of vervaardigingsprijs van minder dan € 10.000 (incl. BTW) worden niet geactiveerd.
2. Rente wordt niet gerekend tot de vervaardigingsprijs.
3. Bijdragen van derden die in directe relatie staan met het actief worden in mindering gebracht op het te activeren bedrag.
4. Met het afschrijven wordt begonnen in het jaar volgend op het jaar waarin het kapitaalgoed gereed is gekomen of is verworven en in gebruik genomen.
5. De afschrijvingstermijnen zijn gebaseerd op de verwachte toekomstige gebruiksduur van de investering.
6. Bijdragen aan activa in eigendom van derden worden in principe geactiveerd.
7. Ongeacht de afschrijvingsmethode wordt bij het bepalen van het afschrijvingsbedrag geen rekening gehouden met restwaarde.
8. Het dagelijks bestuur is bevoegd om nadere regels vast te stellen met betrekking tot afschrijvingsmethodiek en afschrijvingstermijnen.

Artikel 15. Reserves en voorzieningen

1. De Veiligheidsregio heeft een weerstandsvermogen ter dekking van risico's.
2. Het algemeen bestuur besluit tot het instellen of opheffen van bestemmingsreserves.
3. Aan de reserves wordt geen rente toegevoegd of berekend.
4. Indien een bestemmingsreserve wordt ingesteld, dan wordt minimaal aangegeven:
 - a. het specifieke doel van de reserve;
 - b. de voeding van de reserve;
 - c. de maximale hoogte van de reserve, en
 - d. de maximale looptijd.
5. Bij de begroting en de jaarrekening wordt een overzicht gevoegd van de reserves en voorzieningen.
6. Het dagelijks bestuur is bevoegd om nadere regels vast te stellen met betrekking tot de reserves en voorzieningen.

Artikel 16. Kostprijsberekening rechten

1. Voor het bepalen van de kostprijs van rechten waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd wordt een extra- comptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening kunnen naast de directe kosten tevens indirecte kosten toegerekend worden.
2. De directe kosten worden rechtstreeks toegerekend aan het taakveld. Tot de directe kosten worden gerekend:
 - a. De afschrijvings- en rentelasten van de in gebruik zijnde activa;
 - b. Overige directe exploitatielasten.
3. Tot de indirecte kosten kunnen worden gerekend de kosten van andere taakvelden die toerekenbaar zijn aan de kostprijs als bedoeld in het eerste lid, waaronder overhead, de kosten toerekenbare kosten voor heffing, inning en kwijtschelding.

Artikel 17. Prijzen economische activiteiten

Voor de levering van goederen, diensten of werken door de Veiligheidsregio aan overheidsbedrijven en derden waarbij de Veiligheidsregio 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 algemeen bestuursbesluit, waarin het publiek belang van de levering van de desbetreffende goederen, diensten of werken wordt gemotiveerd.

Artikel 18. Vaststelling hoogte rechten en prijzen

Het dagelijks bestuur stelt jaarlijks de tarieven vast.

Artikel 19. Financieringsfunctie

1. Het dagelijks bestuur draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor:
 - a. het voorzien in de financieringsbehoefte op korte en lange termijn;
 - b. de beperking en beheersing van de risico's die met deze transacties verbonden zijn;
 - c. beperking van de rentekosten van de leningen;
 - d. beperking van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. Het dagelijks bestuur stelt regels op ter uitvoering van het gestelde onder het eerste lid en legt deze regels vast in een besluit treasurystatuut. Hierin worden tevens taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en bijbehorende informatievoorziening geregeld.

Artikel 20. Rente

1. Percentages voor toerekening van rentelasten worden jaarlijks vastgesteld met de begroting. Deze percentages worden te allen tijde berekend conform geldende wet- en regelgeving.
2. Bij het bepalen van het percentage voor de omslagrente wordt geen rekening gehouden met een rentevergoeding over de reserves en voorzieningen (bespaarde rente).
3. Aan investeringen wordt rente toegerekend op basis van het renteomslagpercentage tenzij er andere besluitvorming heeft plaatsgevonden.
4. Op begrotingsbasis wordt rekening gehouden met een half jaar rentelasten in het eerste jaar van de investering.
5. Op rekeningbasis wordt rente toegerekend over het werkelijk geïnvesteerde bedrag.

Hoofdstuk 8. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken

Artikel 21. Paragrafen

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het dagelijks bestuur conform het Besluit minimaal de verplichte onderdelen van de paragrafen op.

Artikel 22. Paragraaf 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 in ieder geval op:

- a. 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;
- b. 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;
- c. rapportage van het veelvuldig niet naleven van normen uit de gids proportionaliteit en/of slechte documentatie of naleving hiervan, als deze voorkomen;
- d. geconstateerde fraude door eigen medewerkers, als dit voorkomt.

Hoofdstuk 9. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 23. Administratie

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 Veiligheidsregio als geheel en in de afdelingen;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, contracten, enzovoorts;
- 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 24. Financiële organisatie

Het dagelijks bestuur zorgt voor:

- a. een eenduidige indeling van de organisatie van de Veiligheidsregio en een eenduidige toewijzing van de taken van de Veiligheidsregio aan de afdelingen;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, 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. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van baten en lasten aan de taakvelden;
- g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- h. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van fraude van regelingen en eigendommen van de Veiligheidsregio, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 25. Interne controle

Het dagelijks bestuur zorgt 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 22 onder a. Daarnaast informeert het dagelijks bestuur het algemeen bestuur over genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 10. Slotbepalingen

Artikel 26. Nadere regels

Het dagelijks bestuur kan nadere regels stellen ter uitvoering van deze verordening.

Artikel 27. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De Financiële verordening Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland 2021, vastgesteld door het algemeen bestuur op 28 oktober 2021, wordt ingetrokken.

Artikel 28. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2023.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening financieel beleid, beheer en organisatie van de Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland 2023.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het algemeen bestuur van 14 december 2023.

De secretaris

De voorzitter

drs. D.G.L. Kransen

A.J.M. Heerts

BIJLAGE

Toelichting op de artikelen

Artikel 2. Kaders begroting

Dit artikel maakt het mogelijk dat voorafgaand aan het opstellen van de begroting door het dagelijks bestuur, het algemeen bestuur een kadernota vaststelt. In de kadernota zijn dan de uitgangspunten opgenomen die het dagelijks bestuur bij het opstellen van de begroting in acht neemt.

Artikel 3. Programma-indeling

Het tweede lid bepaalt dat op voorstel van het dagelijks bestuur het algemeen bestuur beleidsindicatoren per programma vaststelt. Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmamaverantwoording, welke zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen voor. In een paragraaf wordt het algemeen bestuur integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het derde lid bepaalt dat het algemeen bestuur kan aangeven, welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een paragraaf die gerelateerd is aan een project.

Artikel 4. Inrichting begroting

In dit artikel wordt de verplichting uit artikel 20 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.

Artikel 5. Niet-voorzien uitgaven

Uitgaven die gedekt worden uit de post onvoorzien dienen te worden getoetst aan drie criteria:

1. Onvoorzienbaar: Uitgaven die redelijkerwijs ten tijde van het samenstellen van de programmabegroting niet bekend waren en waar op dat moment ook nog geen beleid voor ontwikkeld was.
2. Onvermijdbaar: Uitgaven waarbij de Veiligheidsregio geen keuzevrijheid heeft.
3. Onuitstelbaar : Het niet doen van de uitgaven leidt op korte of langere termijn tot hogere uitgaven, schadeclaims of kan schadelijk zijn voor een (algemeen) veiligheidsregio belang.

Wanneer een uitgaaf aan deze criteria voldoet, kan de post onvoorzien worden aangewend.

Artikel 6. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Artikel 6 bevat regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investerings- kredieten. Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet (artikel 35 Wet Gemeenschappelijke Regelingen) berust het budgetrecht bij het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij 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 Veiligheidsregio kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht. Dit is geregeld in het derde lid van artikel 189 van de Gemeentewet. Autorisatie door het algemeen bestuur van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van de programma's.

Naast lopende uitgaven doet de Veiligheidsregio investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten door het algemeen bestuur worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is er voor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen. Soms komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het derde lid van het artikel regelt de autorisatie van

de investeringskredieten anders dan bij vaststelling van de begroting. Dus ook voor investeringen die pas in de loop van het begrotingsjaar worden voorzien.

Artikel 7. Tussentijdse rapportages

De tussenrapportage is een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor het algemeen bestuur. Op basis van tussenrapportages wordt het algemeen bestuur geïnformeerd over de afwijkingen op:

- uitputting van budgetten;
- investeringskredieten;
- de voortgang van de uitvoering van het beleid.

De frequentie van de tussenrapportage wordt niet in de verordening vastgelegd, maar kan jaarlijks worden afgewogen bij het maken van afspraken over de P&C-cyclus. Naast de reguliere tussentijdse rapportages kan het dagelijks bestuur ook op andere wijze het algemeen bestuur informeren over het uitvoeren van de begroting.

Artikel 8. Inrichting jaarstukken

De jaarstukken worden conform de begroting ingericht en de realisatie gaat ook in op de mate van realisatie van de investeringskredieten.

Artikel 10. Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording

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

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

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

Eerste lid

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

Tweede lid

In het tweede lid stelt het algemeen bestuur de verantwoordingsgrens vast, waarboven het dagelijks bestuur moet rapporteren aan het algemeen bestuur (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021). Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de Veiligheidsregio, 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 normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door het algemeen bestuur moet worden vastgesteld en voor een bepaalde datum aan het algemeen bestuur moet worden aangeboden.

Artikel 12 Begrotingscriterium

Eerste lid

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

Tweede lid

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

Artikel 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Eerste lid

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

Tweede lid

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

Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa

In het tweede lid, onder a, van artikel 212 van de Gemeentewet is opgenomen, dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 11 invulling gegeven. Vanaf 1 januari 2017 is ook het activeren van investeringen met maatschappelijk nut verplicht. Het BBV laat beleidsvrijheid voor het zelf vaststellen van de eigen afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen. Natuurlijk geldt hierbij wel het criterium dat de afschrijvingsmethodiek en afschrijvingstermijn van een actief moeten worden afgestemd op de verwachte gebruiksduur. Indien dit wordt nagelaten, wordt het getrouwe beeld van de jaarrekening aangetast. In deze verordening regelt het algemeen bestuur de hoofdlijnen. Het dagelijks bestuur kan nadere regels vaststellen voor de afschrijvingsmethodiek (lineair of annuïtair) en de afschrijvingstermijnen.

Artikel 15. Reserves en voorzieningen

De Veiligheidsregio beschikt over een weerstandsvermogen dat voldoende omvang moet hebben om de risico's te dekken. Daarnaast kan het algemeen bestuur bestemmingsreserves vormen.

Artikel 16. Kostprijsberekening rechten

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, dat de verordening in ieder geval de grondslagen bevat voor de berekening van de door de Veiligheidsregio in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten. In het tweede lid van artikel 13 zijn de kosten benoemd die tot de directe worden gerekend. Hieronder vallen ook de kosten die logischerwijs al behoren tot de directe kosten zoals de direct toewijsbare salariskosten en bijvoorbeeld onderhoudskosten.

Met de herziening van het BBV met ingang van 2018 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Ze worden niet meer doorberekend aan de taakvelden. De kostprijzen worden daarom extracomptabel berekend en vastgelegd.

Artikel 17. Prijzen economische activiteiten

Als de Veiligheidsregio goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreffen. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de Veiligheidsregio in concurrentie treedt met andere ondernemingen op de markt. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in dat ten minste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten en werken in rekening moet worden gebracht.

Artikel 19. Financieringsfunctie

Artikel 212 van de Gemeentewet bevat de bepaling, dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 16 geeft invulling aan deze plicht. Het eerste lid bevat de kaders voor de financieringsfunctie. Deze kaders worden op basis van het tweede lid uitgewerkt in een door het dagelijks bestuur vast te stellen treasurystatuut.

Artikel 20. Rente

Dit artikel regelt dat percentages voor toerekening van rentelasten jaarlijks worden vastgesteld met de begroting. In het tweede lid staat dat de VNOG geen zogenaamde bespaarde rente berekent over haar reserves en voorzieningen. De leden 3 tot en met 5 hebben betrekking op renteberekening over investeringen. In het vierde lid is geregeld dat we op begrotingsbasis de aanname doen dat we een half jaar rentelast hebben over een nieuwe investering.

Artikel 21. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken

In dit artikel is als uitgangspunt opgenomen dat in de paragrafen van de begroting en de jaarstukken minimaal die gegevens worden vermeld die ingevolge het BBV verplicht zijn. Verplichte paragrafen op basis van artikel 9, tweede lid, van het BBV, voor zover relevant voor de Veiligheidsregio, zijn de paragrafen: weerstandsvermogen en risicobeheersingmanagement, onderhoud kapitaalgoederen, financiering en bedrijfsvoering.

Artikel 22. Bedrijfsvoering

In artikel 14 van het besluit 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.

Onder a

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.

Artikel 23. Administratie

In dit artikel zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de administraties van de Veiligheidsregio. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging ervan moeten voldoen.

Artikel 24. Financiële organisatie

Artikel 20 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het dagelijks bestuur op hiervoor zorg te dragen. Het dagelijks bestuur is op grond van artikel 33b van de Wet gemeenschappelijke regelingen bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Dit artikel geeft een opsomming van de aspecten van de financiële organisatie waar het dagelijks bestuur beleid en interne regels over moet vaststellen.

Artikel 25. Interne controle

De accountant controleert jaarlijks of de rekening van de Veiligheidsregio 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 Veiligheidsregio 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