

Nota voor : vergadering algemeen bestuur
Datum : 28 oktober 2021
Onderwerp : Financiële verordening 2021
Agendapunt : 5
Kenmerk : AB/2124

Portefeuillehouder: H.J. van Schaik

Bijlage: 1. Overzicht wijzigingen, 2. Financiële verordening 2021

Inleiding

De diverse regelingen en verordeningen van de VNOG worden geregeld geëvalueerd. De VNOG beziet of zij nog voldoen in de dagelijkse werkpraktijk, of zij nog actueel zijn gelet op wettelijke of organisatorische wijzigingen en of zij bijstelling behoeven voor het vergroten van de efficiency. Dit voorstel betreft de Financiële verordening.

De Financiële verordening van de VNOG stamt uit 2019. In deze verordening staan op hoofdlijnen de spelregels voor het financieel beleid, het financieel beheer en de procedures rondom het financiële proces. Er zijn een aantal wijzigingen om de verordening te verduidelijken en bij te werken.

Advies-besluit

1. De Financiële verordening Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland 2021 vast te stellen en met terugwerkende kracht per 1 januari 2021 in werking te laten treden, met gelijktijdige intrekking van de Financiële verordening Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland 2019.

Beoogd effect

Een duidelijke Financiële verordening.

Argumenten

1.1. Met deze wijziging wordt de laatste zin van artikel 2 geschrapt, die de rolverdeling met de raden nu onduidelijk maakt.

De laatste zin van artikel 2 kan worden geschrapt, want deze zin veroorzaakt momenteel onduidelijkheid over de rol van de raden bij de kadernota¹. In de laatste zin van artikel 2 staat dat het AB de kadernota niet eerder vaststelt, dan nadat de raden in staat zijn gesteld zich hierover uit te spreken. Daarmee bestaat er dus bij de VNOG een soort 'concept kadernota', voorafgaand aan de 'definitieve kadernota'.

Vanuit het verleden wordt deze 'concept kadernota' ter reactie aan de raden voorgelegd. Deze handelwijze is ontstaan met de intentie om transparantie en betrokkenheid te stimuleren. In de praktijk leidt dit echter tot verwarring.

In de Wet gemeenschappelijke regelingen (art. 34b) staat namelijk dat het DB de [definitieve] kaders aan de raden zendt [ter kennisname]. Er is bij wet géén sprake van dat raden een zienswijze of reactie kunnen geven op de kaders; er is ook géén sprake van een document als een 'concept kadernota'.

De laatste zin van artikel 2 biedt de raden daarmee nu een rol die zij formeel onder de huidige wetgeving niet hebben en verder gaat dan de huidige wet. Dit leidt tot verwarring. Sommige raden weten niet wat zij met de 'concept kadernota' moeten doen. Er is onduidelijkheid en er zijn verkeerde verwachtingen. Helderheid over bevoegdheden is gewenst, zodat rollen zuiver en duidelijk kunnen blijven.

De VNOG hecht veel belang aan een warme relatie met haar gemeenteraden. De VNOG wil graag de raden betrekken bij haar beleidsontwikkeling en taakuitvoering en zet hier een breed scala aan instrumenten voor in. De komende tijd zal de VNOG deze instrumenten verder ontwikkelen om zo aan te sluiten op de behoeften van de raden. Dit is van belang zodat de raden hun rol kunnen nemen en het is op veel onderdelen ook een wettelijke verplichting die VNOG richting de raden heeft. Een totaaloverzicht van alle huidige formele wettelijke bevoegdheden van de raden is te vinden bij het agendapunt "Afronding rapport Van der Jagt/Van Arkel", zie aldaar.

1.2. De raden hebben bij wet al een rol in het begrotingsproces.

In de huidige Wet gemeenschappelijke regelingen staat dat de raden een ontwerpbegroting ontvangen, waar zij een formele zienswijze op kunnen geven (art. 35). Deze zienswijzenperiode duurt minimaal acht weken.

De kadernota vormt de basis voor de ontwerpbegroting; hij wordt integraal daarin verwerkt. De raden kunnen vervolgens bij de zienswijzenpeiling in één keer (en gestoeld op hun bij wet toegekende bevoegdheid) hun mening over begroting (en kadernota) kenbaar maken.

¹ De kadernota is een document in de begrotingscyclus. In de kadernota staan de (financiële) uitgangspunten voor de te maken begroting, autonome ontwikkelingen, beleidsontwikkelingen en eventueel nieuw beleid. De kadernota geeft een beeld van de gemeentelijke bijdrage.

Het AB beschouwt vervolgens de zienswijzen en stelt de begroting bij als het AB meent dat de zienswijzen daar aanleiding toe geven. Daarna stelt het AB de begroting pas definitief vast. Daarmee is de inbreng van de raden geborgd.

1.3. De Commissie Middelen-Informatievoorziening-Meldkamer adviseert dit.

1.4. Enkele tekstuele, technische aanpassingen zijn opgenomen.

Zie bijlage 1 met een totaaloverzicht. De voornaamste aanpassing is dat in de verordening een bepaling is opgenomen dat in de begroting en de jaarrekening een overzicht van de incidentele baten en lasten wordt opgenomen vanaf € 25.000 per post. Dit bevordert het overzicht en inzicht van beide documenten (artikel 4, lid 3 en artikel 8, lid 3).

Kanttekeningen

1.1. Sommige raden stellen er van oudsher wel prijs op om op een concept kadernota te kunnen reageren.

Het blijft raden uiteraard altijd vrij staan om brieven te sturen naar de VNOG. Mocht een raad dus toch een mening willen geven over de kadernota, dan kan dat altijd. Maar de VNOG zal niet meer actief aan de raden om een reactie vragen en het document 'concept kadernota' houdt op te bestaan; het AB stelt medio december direct definitief de kadernota vast.

- Daarna wordt de kadernota meteen ter kennisname aan de raden aangeboden. Bij wet moet dit vóór 15 april. Die deadline haalt de VNOG dus ruim. De raden worden zo al zeer vroegtijdig meegenomen in de ontwikkelingen.
- De op de kadernota gebaseerde ontwerpbegroting gaat vervolgens begin april ter zienswijze naar de raden. Dat is het bij wet bepaalde formele moment voor de raden om hun input te geven.
- Het AB stelt de begroting vervolgens in juni definitief vast, met inachtneming van de ingediende zienswijzen.

1.2. Een wijzigingsvoorstel van de wet Gemeenschappelijke Regeling is in behandeling bij de Eerste Kamer en beoogt de wettelijke rol van de raden verder te versterken.

De regering doet in het wetsvoorstel een aantal voorstellen waarmee gemeenteraden op een aantal punten een betere informatiepositie krijgen zodat zij hun kaderstellende en controleerende rol beter kunnen invullen. In het wetsvoorstel wordt het AB gevraagd om een bewuste keuze te maken voor welke besluiten de raden om een zienswijze gevraagd worden. De regering kiest er bewust voor om in het wetsvoorstel niet dwingend voor te schrijven voor welke besluiten dit geldt.

Als de Eerste Kamer instemt met het nu voorliggende wetsvoorstel zal het AB VNOG bij inwerkingtreding gevraagd worden om de rolverdeling nog eens af te wegen. Het beeld nu is dat de rolverdeling zoals in de voorliggende Financiële verordening genoemd staat past binnen de kaders van het wetsvoorstel.

Uitvoering/ communicatie/ inwerkingtreding

De aangepaste Financiële verordening is besproken met de gemeentelijke financieel ambtenaren in het periodieke overleg. De verordening moet na vaststelling worden gepubliceerd en treedt met terugwerkende kracht per 1 januari 2021 in werking.

Rapportage/ evaluatie

De werking van de Financiële verordening wordt gemonitord en periodiek beschouwd. Als in de toekomst aanpassingen nodig zal, zal dat worden voorgelegd.

Personele consequenties

N.v.t.

Financiële consequenties

N.v.t.

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland;

Bijeen in de vergadering d.d. 28 oktober 2021;

Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur d.d. 6 oktober 2021;

Besluit:

1. De Financiële verordening Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland 2021 vast te stellen en met terugwerkende kracht per 1 januari 2021 in werking te laten treden, met gelijktijdige intrekking van de Financiële verordening Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland 2019.

De secretaris

De voorzitter

drs. D.G.L. Kransen

A.J.M. Heerts

Apeldoorn, 28 oktober 2021

Bijlage 1. Overzicht wijzigingen Financiële verordening

Verordening 2019	Verordening 2021	Toelichting
Titel "Financiële Verordening VNOG 2019"	Titel "Financiële Verordening VNOG 2021"	-
Artikel 2 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. Het algemeen bestuur stelt deze kadernota vast, nadat de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten in staat zijn gesteld zich hierover uit te spreken.	Artikel 2 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.	Zie argumenten 1.1. t/m 1.3. in AB-voorstel
Artikel 3, lid 1 Het algemeen bestuur stelt een programma-indeling vast.	Artikel 3, lid 1 Het algemeen bestuur stelt de programma-indeling vast.	Er is één programmabegroting, er is dus sprake van "de" indeling en niet van "een" indeling.
Artikel 3, lid 3 Het algemeen bestuur stelt zo nodig vast over welke onderwerpen hij..	Artikel 3, lid 3 Het algemeen bestuur stelt zo nodig vast over welke onderwerpen het..	Het woord "bestuur" is onzijdig en kent daarom als onderwerp het woord "het" en niet "hij".
Artikel 4, lid 2 Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van 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.	Artikel 4, lid 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.	Betreft een totaaloverzicht van de investeringen. De uitputting komt terug in de tussentijdse rapportages lopende het jaar en in de jaarrekening.
-	Artikel 4, lid 3 (nieuw) In de begroting wordt inzage gegeven in de incidentele lasten en baten. In het overzicht worden lasten en baten vanaf € 25.000 apart gespecificeerd	Dit bevordert het overzicht en inzicht. In de BBV notitie 'incidentele baten/lasten' wordt dit geadviseerd. De genoemde grens voorkomt dat elk (ook klein bedrag) separaat zou moeten worden toegelicht.
-	Artikel 8, lid 3 (nieuw) 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.	Zie voorgaande toelichting.
Artikel 12, lid 1 De Veiligheidsregio heeft een algemene reserve ter dekking van risico's.	Artikel 12, lid 1 De Veiligheidsregio heeft een weerstandsvormogen ter dekking van risico's.	Dit sluit aan bij de gebruikte definities in het BBV en bij het beleid dat in de Kadernota 2022-2025 is vastgelegd.
Artikel 15 Het dagelijks bestuur doet het algemeen bestuur jaarlijks bij de vaststelling van de begroting een voorstel voor de hoogte van de tarieven.	Artikel 15 Het dagelijks bestuur stelt jaarlijks de tarieven vast.	Bevordert de efficiency; er is niet of nauwelijks beleidsvrijheid op dit onderwerp, omdat kostendekkendheid vanuit de Wet Markt en overheid het uitgangspunt is.
Artikel 23 en 24 Intrekken vorige verordening, ingangsdatum nieuwe verordening en citeertitel.	Artikel 23 en 24 Aangepast naar de data en citeertitel van de nieuwe verordening.	-
Toelichting op de artikelen -	Toelichting op de artikelen Aangepast conform de wijzigingen in de artikelen.	Bij de toelichting op artikel 21 is de komende rechtsmatigheidsverklaring van het DB vermeld.

Financiële verordening Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland 2021

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland;
gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur;
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet, de Wet financiering decentrale overheden en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten;

b e s l u i t :

vast te stellen de Financiële verordening Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland 2021:

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;
- inkomsten: totaal van de baten voor toevoegingen en onttrekkingen van reserves;
- 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-voorzien uitgaven

1. In de begroting is een stelpost voor onvoorzien 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.

Artikel 10. Rechtmatigheid

In aanvulling op artikel zeven worden, om onrechtmatigheid te voorkomen:

1. activiteiten die niet zijn opgenomen in de begroting maar wel passen in het vastgestelde beleid en
2. overschrijdingen van budgetten en kredieten

door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur voorgelegd bij de vaststelling van de jaarrekening.

Hoofdstuk 6. Financieel beleid

Artikel 11. 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 12. 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 13. 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 kostentoe rekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening 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 14. 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 15. Vaststelling hoogte rechten en prijzen

Het dagelijks bestuur stelt jaarlijks de tarieven vast.

Artikel 16. 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 17. 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 7. Paragrafen

Artikel 18. Paragrafen

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

Hoofdstuk 8. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 19. 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 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 20. 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 en
- h. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen en eigendommen van de Veiligheidsregio, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 21. Interne controle

Het dagelijks bestuur zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder a, van de Gemeentewet, en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder b, van de Gemeentewet, voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het dagelijks bestuur maatregelen tot herstel.

Hoofdstuk 9. Slotbepalingen

Artikel 22. Nadere regels

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

Artikel 23. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

1. De Financiële verordening Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland 2019, vastgesteld door het algemeen bestuur op 13 december 2018, wordt ingetrokken.

Artikel 24. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2021.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland 2021.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het algemeen bestuur van 28 oktober 2021.

De secretaris

De voorzitter

drs. D.G.L. Kransen

A.J.M. Heerts

Toelichting op de artikelen

Artikel 2. Kadernota 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 programmaverantwoording, 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. Rechtmatigheid

Op advies van de accountant bij de controle van de jaarrekening 2017 is dit artikel opgenomen. Voorop staat dat een strikte naleving van de budgetregels dient plaats te vinden, waarmee overschrijdingen zoveel mogelijk worden voorkomen. Resterende overschrijdingen van budgetten en kredieten worden inzichtelijk gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening. Het dagelijks bestuur geeft in de jaarrekening aan dat deze overschrijdingen nog moeten worden geautoriseerd. Deze autorisatie vindt plaats bij het vaststellen van de jaarrekening door het algemeen bestuur.

Artikel 11. 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 12. 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 13. 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 14. 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 16. 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 17. 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 aannamen doen dat we een half jaar rentelast hebben over een nieuwe investering.

Artikel 18. Paragrafen

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 risico's, onderhoud kapitaalgoederen, financiering en bedrijfsvoering.

Artikel 19. 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 20. 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 21. Interne controle

De accountant controleert jaarlijks:

- of de rekening van de Veiligheidsregio een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten, als van de activa en passiva;
- op de rechtmatigheid van de totstandkoming van de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties.

Artikel 21 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. De rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur wacht nog op parlementaire besluitvorming. Zodra deze geregeld is, wordt dit een taak voor het dagelijks bestuur.