



Aan de gemeenteraad

van de gemeente Raalte
Postbus 140
8100 AC Raalte

Onderwerp:

Boardletter 2016

Datum:

25 januari 2017

Kenmerk:

3114461480/V2016.005880/ME

Geachte leden van de raad,

Als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2016 van de gemeente Raalte hebben wij een analyse en evaluatie uitgevoerd van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle.

De inhoud van deze boardletter hebben wij besproken met de medewerkers financiën en de directie van uw gemeente. De reactie van de organisatie is als managementresponse opgenomen in onze boardletter.

Wij willen onze waardering en dank uitspreken voor de medewerking die ons gedurende de uitvoering van onze werkzaamheden is verleend.

Met vriendelijke groet,

Deloitte Accountants B.V.



drs. M. Knip RA

Cc.: college van burgemeester en wethouders, directie

Inhoudsopgave

Contact

De volgende personen kunnen bij vragen gecontacteerd worden met betrekking tot deze boardletter:

Marcel Knip

Audit Partner

Deloitte Accountants B.V.

Tel: +31 (0)6 11 00 23 61

MKnip@deloitte.nl

Marko van Wijngaarden

Audit Senior Manager

Deloitte Accountants B.V.

Tel: +31 (0)6 20 789 987

MvanWijngaarden@deloitte.nl

1.	<u>Managementsamenvatting</u>	3
2.	<u>Bevindingen interne beheersing</u>	5
3.	<u>Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2016</u>	10
4.	<u>Overige onderwerpen en actualiteiten</u>	13



1. Managementsamenvatting

De basis is op orde

Gemeente Raalte heeft (behoudens de IT-omgeving) de basis op orde, voor zover relevant voor onze jaarrekeningcontrole. Hiermee bedoelen wij dat de interne beheersing bijdraagt aan de totstandkoming van een adequate jaarrekening 2016.

Het fundament van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties is dat de bedrijfsvoering en de planning & control cyclus in de bestaande omgeving op orde is. De gemeente Raalte dient de maatregelen van interne beheersing dusdanig te hebben ingericht dat de verstrekte informatie voldoende betrouwbaar is en dat handelingen rechtmatig zijn verricht.

Op basis van onze werkzaamheden zijn wij van mening dat de interne beheersing in het kader van een betrouwbare jaarrekening en financiële rechtmatigheid binnen de gemeente Raalte voldoende op orde is, met uitzondering van de IT-omgeving (rechtenbeheer) en de interne beheersing rondom bepaalde onderdelen van het sociaal domein die bij derden (BVO Jeugdzorg IJsselland en de SVB) is ondergebracht. Voor 2016 voorzien wij mogelijke opnieuw knelpunten qua tijdigheid van en zekerheid over de gecontroleerde definitieve verantwoordingen van de PGB-bestedingen (via SVB) en de BVO Jeugdzorg IJsselland hetgeen mogelijk impact heeft op een tijdige afwikkeling van de jaarrekening van uw gemeente. Van uw gemeente hebben wij vernomen dat er met de BVO Jeugdzorg duidelijke afspraken zijn gemaakt over de aanlevering (eind mei 2017) van de gecontroleerde verantwoordingsinformatie.

Beide aandachtspunten hebben wij besproken met college en directie. De noodzakelijke verbeteringen in de IT-omgeving (rechtenbeheer) worden meegenomen bij de implementatie van het nieuwe financiële informatiesysteem. De afhankelijkheid van informatie van derden binnen het sociaal domein kan mogelijk door uw gemeente worden ondervangen door in overleg met de BVO Jeugdzorg IJsselland te kijken naar meer interne controlewerkzaamheden in de lijn c.q. processen uit te voeren gedurende het jaar. Met uw gemeente kijken wij graag samen naar de meest effectieve controlemaatregelen zodat u deze kunt delen met de BVO Jeugdzorg en daarmee de interne (financiële) beheersing en sturing gedurende het jaar verder kunt borgen.

Tot slot is het voor een verdere kwaliteitsverbetering in de interne beheersing van belang dat uw gemeente voor een aantal significante processen (onder andere memoriaalboekingen en waardering grondexploitatie) meer gebruik kan maken van key-controls.

Voor een verdere doorontwikkeling naar een "modern" management control systeem zijn wij van mening dat dit niet alleen kan met uitontwikkelde methoden en (controle-) technieken maar dat dan tevens gedrag en cultuur in termen van soft controls (zoals leiderschap, tone at top, verantwoordelijkheidsbesef, vertrouwen en betrokkenheid) evenzo of zo niet belangrijker zijn om de strategische doelstellingen en het benodigde verandervermogen voor de toekomst te realiseren.

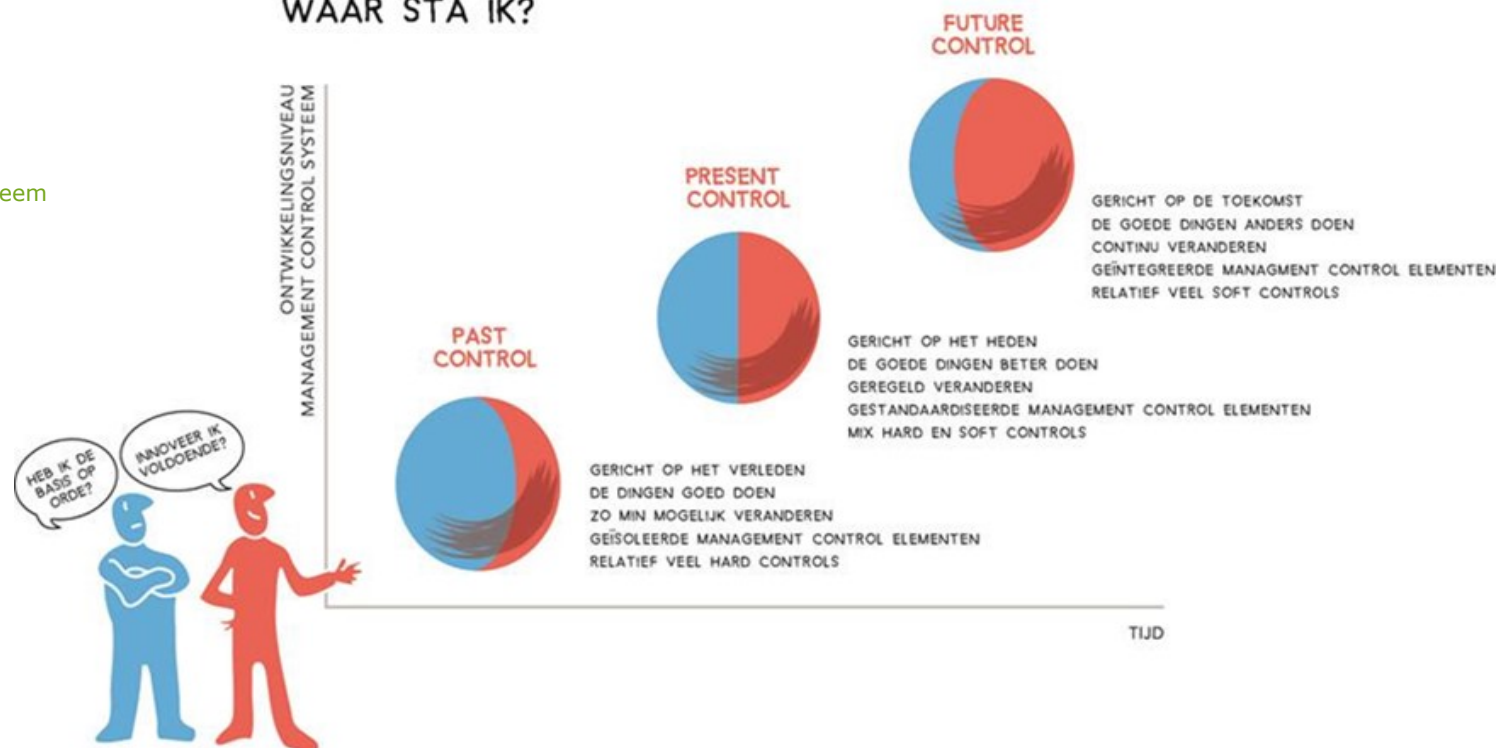
Op de volgende pagina hebben wij de stappen richting een "modern" management control systeem gevisualiseerd. Bij future control is het management control systeem gericht op het in goede banen leiden van de toekomst met nadruk op innovatie en verandervermogen. De belangrijkste beheersingsdoelstelling is om de goede dingen in de toekomst anders te doen. Doordat de mensen in de organisatie continu bezig zijn met veranderen en verbeteren, is het verandervermogen groot. Daarnaast zorgt de organisatie er ook voor, dat de basis op orde is en blijft (past control). De diverse management control elementen zijn onderling geïntegreerd. Bij future control wordt veel gebruik gemaakt van soft controls en is inzet van hard controls beperkt, waardoor de mensen de ruimte krijgen om zich te ontwikkelen. De nadruk ligt naast sturing, primair op het continu verbeteren. ≥



1. Managementsamenvatting

WAAR STA IK?

"Modern" Management Control Systeem



Een adequaat niveau van past en present control zorgt ervoor dat uw gemeente voldoende middelen kan vrijmaken voor innovatie. Verder geldt voor future control dat 'innovatie' niet als een afzonderlijk iets wordt gezien, maar in de processen wordt ingebracht: *iedere dag de dingen net iets beter doen*.

In onze visie kan en moet de gemeente Raalte een hoger (volgend) niveau van management control nastreven om de strategische (maatschappelijke) doelstellingen, waaronder de opgaven uit de programmabegroting 2017 en meerjarenraming 2018-2020, te realiseren. Nu de past control nagenoeg in de basis op orde is kan en mag de nadruk meer komen te liggen op present en future control.

Bevindingen interne beheersing

2.1 IT-omgeving	6
2.2 Key-controls	7
2.3 Frauderisicoanalyse en fraudebeheersing	8
2.4 Rechtmatigheid EU-aanbestedingen	9



2. Bevindingen interne beheersing

IT-omgeving

De IT-omgeving heeft actie op korte termijn, met name op het gebied van rechtenbeheer.

2.1 IT-omgeving

Uw gemeente heeft de financiële administratie ondergebracht in DOWR-verband bij de gemeente Deventer. De IT-omgeving en een adequate opzet en werking daarvan nemen een steeds dominantere plaats in binnen uw organisatie voor een betrouwbare geautomatiseerde gegevensverwerking. Daarmee krijgt de IT ook een dominantere positie in onze controle-aanpak en -uitvoering. Wij hebben onze IT-specialisten een inventarisatie laten uitvoeren aangaande uw general computer controls in het kader van de jaarrekeningcontrole. De uitkomsten zijn door ons gerapporteerd in het accountantsverslag 2015.

Ten tijde van onze interim werkzaamheden hebben wij vernomen dat de adviespunten voor het wijzigingsbeheer voortvarend zijn opgepakt. Voor het realiseren van een betrouwbare geautomatiseerde gegevensverwerking resteert de optimalisatie van het rechtenbeheer. Het risico bestaat nu dat bepaalde medewerkers niet over de juiste toegangsrechten beschikken waardoor er mogelijk ongewenste functievermenging ontstaat. Indien de general computer controls integraal zijn geborgd kan uw gemeente ook controlezekerheid ontleen aan de zogenoemde application-controls. Een voorbeeld hiervan is de validatie tussen grootboekrekening enerzijds en budgethouder anderzijds.

Wij hebben hierbij geadviseerd:

- Bij de implementatie van het nieuwe financiële systeem een integrale check uit te voeren op de waarborgen van de general computer controls van de totale IT-omgeving.
- Inhoud te geven aan het formaliseren van procedures voor rechtenbeheer.
- Naast bovenstaande verbeterpunten eveneens de belangrijkste application-controls in beeld te brengen en te testen op een effectieve werking.

Algemene IT ontwikkelingen

Zoals hierboven verwoord neemt de IT in zijn algemeenheid een steeds prominentere plek in binnen uw bedrijfsvoering. Uw gemeente is zich hiervan bewust, hetgeen onder andere blijkt uit uw automatiseringsbeveiligingsplan, het recent aanstellen van een CiSo/dataprotectionofficer (totale verantwoordelijkheid voor IT-gerelateerde beveiligingsaspecten) alsmede het uitvoeren van interne onderzoeken naar datalekken. Tevens worden uw medewerkers periodiek getoetst op het signaleren van phishingmails en de bewustwording en de mogelijke impact hiervan.

Management response: Bij de inrichting van een nieuw financieel systeem (implementatie per 1 januari 2018) zal rekening worden gehouden met bovengenoemde aanbevelingen voor zover systeemtechnisch mogelijk. Specifiek voor het rechtenbeheer zal een afweging plaatsvinden voor een optimaal evenwicht tussen efficiency, beheersbare risico's en betrouwbaarheidseisen geautomatiseerde omgeving. Concreet betekent dit dat ook in 2017 door ons en de accountant aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden moeten worden uitgevoerd. Daarnaast wordt in 2017 ingezet op een bewustwordingscampagne informatieveiligheid.

2. Bevindingen interne beheersing

Focus verleggen naar controls

Het is van belang dat de focus wordt verlegd naar key-controls.

2.2. Key-controls

De decentralisaties, economische ontwikkelingen en uw veranderopgaven zorgen voor een stroomversnelling met zowel kansen als uitdagingen. In onze pre-auditbespreking met de ambtelijke organisatie hebben wij gesproken over het belang van het inzicht in de relevante interne beheersingsmaatregelen. Immers zorgt een goede interne beheersing voor grip op het realiseren van de doelen. De basis voor het inzicht in en de onderbouwing van de interne beheersing is een SMART-beschrijving van de interne beheersingsmaatregelen die uw gemeente heeft getroffen voor de belangrijkste processen (bijvoorbeeld memoriaalboekingen, grondexploitaties, betalingen en het sociaal domein).

Een adequate procesbeschrijving bevat een beschrijving van de interne beheersingsmaatregelen die gemeente Raalte heeft getroffen, waarbij u antwoord geeft op de zogenaamde '6 W-vragen': Wie doet Wat, Waarom, Wanneer, Waarmee en met Welke uitkomst? Wij hebben voorbeelden verstrekt hoe u de effectiviteit (focus) en efficiency van deze interne beheersingsmaatregelen kan optimaliseren door deze beter inzichtelijk te maken. Wij hebben vastgesteld dat voor een aantal financiële processen een dergelijke procesbeschrijving is opgesteld. Een dergelijke beschrijving geeft inzicht in functiescheidingen, bevoegdheden en primaire informatie- en registratiestromen en zijn als geheel voorwaardenscheppend voor een adequate interne beheering. Dit is echter nog geen key-control. Een key-control is een specifiek toegesneden interne beheersmaatregel, gekoppeld aan een belangrijk risico, waarmee een afwijking van materieel belang kan worden voorkomen of ontdekt en tijdig kan worden gecorrigeerd.

Een goede vervolgstap voor uw gemeente om de interne beheersing effectiever in te richten en daarmee eveneens op orde te houden, is het bovengenoemde punt van key-controls voor de belangrijkste processen te definiëren en in de praktijk op bestaan en werking te toetsen. Dus feitelijk is het de intentie weer meer op processen te sturen en te steunen in plaats van het nagenoeg achteraf uitvoeren van uitsluitend gegevensgerichte werkzaamheden door middel van steekproeven en waarnemingen.

Voor het realiseren van deze ombuiging is het essentieel dat de opzet en uitvoering van de huidige IC-audits wordt gewijzigd naar meer procescontroles (preventief) in plaats van gegevensgerichte controles (repressief). Deze ombuiging past ook bij de ambitie/filosofie ten aanzien van het "in control zijn" van uw gemeente.

Management response: Bovengenoemd advies past in onze visie op de doorontwikkeling van onze bedrijfsvoering. Wij willen in onze procesbeheersing meer preventieve kwaliteitsborgen inbouwen en minder reactieve (gegevensgerichte) controles uitvoeren. Wij gaan graag met de accountant in overleg om deze ombuiging de komende jaren te realiseren. Dit omdat het eveneens past in het kader van de verwachte wetwijziging rondom de invoering van een zogenaamd "in control statement".

2. Bevindingen interne beheersing

Frauderisicoanalyse

Uw gemeente heeft een concept **frauderisicoanalyse** opgesteld. Wij adviseren u om deze analyse – als structureel onderdeel van uw beheersingsproces – te formaliseren.

2.3. Frauderisicoanalyse en fraudebeheersing

Gezien de maatschappelijke belangstelling voor het onderwerp en de potentieel grote impact die een fraudegeval op een publieke instelling kan hebben, zowel in financiële zin als in immateriële (imago)schade, heeft uw gemeente in 2016 een aanzet gegeven tot een frauderisicoanalyse.

Een fraudebeheersingsproces bestaat niet alleen uit maatregelen van interne controle om mogelijke fraudegevallen tijdig te kunnen ontdekken (de analyse), maar bevat ook bestuurlijk beleid om fraude te voorkómen en daarop te acteren (fraudeprotocol). Wij werken het 'fraudebeheersingsproces' hieronder nader uit:

- Fraudepreventie begint bij sturen op gewenst gedrag, zijnde de kernwaarden waarvan het college en de directie wensen dat iedere medewerker deze erkent en daarnaar handelt. Wij hebben van begrepen dat u het gewenste gedrag voor uw medewerkers heeft vastgelegd in een gedragscode.
- Het uitvoeren van een frauderisicoanalyse met daaraan gekoppeld maatregelen van interne beheersing. Eventuele zwakke plekken ('restrisico's') worden op deze manier inzichtelijk gemaakt.
- Aan het proces kan verder invulling worden gegeven door de frauderisicoanalyse en -evaluatie periodiek te agenderen bij vergaderingen van de directie, het college en de rekeningcommissie.

Bovengenoemde punten zijn bij uw gemeente in concrete acties omgezet. Uit de beoordeling van deze analyses, en ook uit onze gesprekken met het college en de directie, leiden wij af dat er voldoende fraudebewustzijn binnen uw gemeente is. Daarbij adviseren wij wel het *fraudebeheersingsproces* en –protocol verder te formaliseren en formeel vast te leggen. Tevens hebben wij de directie en het college verzocht een nader inzicht te verkrijgen in mogelijke corruptierisico's. De directie c.q. organisatie heeft aangegeven dit in 2017 in beeld te brengen en toe te voegen aan de frauderisico-analyse.

Management response: Inmiddels is de frauderisico-analyse een onderdeel van het reguliere P&C-proces. Deze analyse wordt jaarlijks voorafgaand aan de controle van de jaarrekening uitgevoerd. Bespreking van de uitkomsten vindt plaats in het voorjaar via het directieoverleg en het college van burgemeester en wethouders. Vanaf heden zullen de uitkomsten ook besproken worden in de rekeningcommissie. Ook zal een nadere analyse plaatsvinden van mogelijke corruptierisico's. Dit willen we een 2017 een plek geven in de bewustwordingscampagne integriteit. Door al deze acties wordt in voldoende mate invulling gegeven aan de aanbevelingen van de accountant om de frauderisico-analyse verder te verbeteren en te formaliseren.

2. Bevindingen interne beheersing

Preventieve maatregel en risicogerichte interne beheersmaatregel

Er is geconstateerd dat een preventieve beheersmaatregel ontbreekt en de uitgevoerde interne beheersmaatregelen het onderkende risico niet volledig dekken.

2.4 Rechtmatigheid EU-aanbestedingen

In voorgaande jaren hebben wij geadviseerd in het proces van inkoop en aanbestedingen adequate preventieve interne beheersmaatregelen op te nemen in plaats van uitsluitend achteraf een interne audit uit te voeren op een juiste naleving van de aanbestedingsrichtlijnen. Dit waarborgt een sterkere reducering op mogelijke risico's van een niet juiste naleving van aanbestedingsrichtlijnen.

Bij onze interim-controle 2016 hebben wij vastgesteld dat hieraan nog geen voldoende invulling is gegeven. Wel hebben wij vastgesteld dat uw organisatie diverse initiatieven (met name het oriënteren op de implementatie van een contractenregister) heeft genomen die bijdragen aan betere waarborgen. De implementatie van deze initiatieven moet nog sterker worden geëffectueerd. Een adequate key-control zou kunnen zijn om periodiek door een onafhankelijke functionaris met kennis van zaken rondom EU-aanbestedingen een inkoop-/aanbestedingsscan te laten uitvoeren en hiervan een vastlegging met uitkomsten en mogelijke acties aan de directie voor te leggen.

Een andere mogelijke adequate preventieve maatregel is een application-control waarbij iedere bestelling groter dan € 50.000 door een inkoopadviseur wordt beoordeeld en van een advies wordt voorzien waarmee de juiste inkoopprocedure wordt gewaarborgd.

Management response: Eind 2016 en in de loop van 2017 zijn/worden maatregelen getroffen om de interne beheersing rondom aanbestedingen/inkopen te versterken. Onderstaand zijn onze belangrijkste maatregelen/acties opgenomen:

- Het realiseren van de E-suite voor budgethouders om een aanbestedingsdossier digitaal vast te leggen.
- Het eind 2016 uitvoeren van een uitvraag in de organisatie met betrekking tot aanbesteding-/inkoopkalender 2017/2018.
- In aansluiting op het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid worden in 2017 informatiesessies georganiseerd voor (decentrale) inkopers om het belang van rechtmatig en doelmatig inkopen te adresseren.
- Bij de implementatie van een nieuw financieel informatiesysteem wordt de mogelijkheid onderzocht om binnen DOWR-verband te komen tot een inrichting van een verplichtingenadministratie voor inkopen/investeringen.
- Het uitvoeren van een periodieke inkoop-/aanbestedingsscan als key-control nemen wij in overweging ter implementatie.

Aandachtspunten jaarrekening- controle 2016

- | | |
|---|----|
| 1. Kwaliteitscontrole en naleving verslaggevingsregels (Bbv) | 11 |
| 2. Totstandkoming en onderbouwing van schattingsposten in de jaarrekening | 11 |
| 3. Waardering en beheersing voorraden (grondexploitaties) | 12 |



3. Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2016

Attentiepunten

- Kwaliteitscontrole jaarrekening en naleving verslaggevingsregels
- Adequate onderbouwing van schattingen van het management

1. Kwaliteitscontrole en naleving verslaggevingsregels (Bbv)

De jaarrekening van de gemeente Raalte moet voldoen aan de actuele voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording (Bbv). Wij hebben de directie/organisatie gevraagd voorafgaande aan onze jaarrekeningcontrole een zichtbare integrale kwaliteitscontrole (inclusief naleving verslaggevingsvoorschriften) uit te voeren en de uitkomsten hiervan adequaat vast te leggen in de door ons beschikbaar gestelde checklist jaarverslaggeving. In dit kader hebben wij de verantwoordelijke personen voor het opstellen van de jaarrekening verzocht kennis te nemen van de in 2016 verschenen notities en uitkomsten van de vraag- en antwoordrubriek van de BBV commissie en specifiek voor de invoering van de vennootschapsbelastingplicht en de impact hiervan op de jaarrekening 2016.

2. Totstandkoming en onderbouwing van schattingsposten in de jaarrekening

De voorzieningen voor verplichtingen, verliezen en risico's, de voorzieningen ter egalisering van kosten alsook de post 'nog te betalen bedragen' zijn naar hun aard gebaseerd op veronderstellingen en schattingen van de directie/management en het college. Zij schatten op basis van hun kennis van de gemeente en haar omgeving in wat het effect van de te voorziene risico's, verplichtingen en kosten zullen zijn in de komende jaren en wat de omvang van de voorziening moet zijn. Omdat schattingen per definitie subjectief zijn, besteden wij als uw accountant nadrukkelijk aandacht aan de onderbouwing en redelijkheid van de aannames.

Voor de jaarrekeningcontrole is het belangrijk dat een adequate onderbouwing beschikbaar is voor alle (mogelijk te vormen) voorzieningen voor verplichtingen en risico's (door middel van een beschrijving van de schattingsmethoden, de uitgangspunten daarbij alsmede scenario-analyses).

Ook voor de voorzieningen voor groot onderhoud dienen onderbouwingen aanwezig te zijn (door middel van actuele en op de jaarrekening aansluitende beheerplannen). Bij het opstellen van de jaarrekening is het van belang te documenteren wat de belangrijkste afwijkingen in de realisatie zijn ten opzichte van het plan en wat de gevolgen hiervan zijn voor de onderhoudsplanning. Tevens is het van belang dat de jaarlijkse dotatie van een constant volume is. Eventuele jaarlijkse schommelingen dienen te worden voorzien van een adequate onderbouwing.

3. Aandachtspunten jaarrekeningcontrole 2016

Attentiepunten

- Minder keuzes, meer voorgeschreven.
- Effecten op resultaten grondexploitaties, verliesvoorzieningen en structurele rentelasten in de begroting.
- Verschillen in waardering en resultaatneming tussen grondexploitaties Bbv en fiscaal.
- Jaarlijks actualiseren grondexploitaties is verplicht.
- Grondexploitaties worden altijd ingesteld door de raad.
- Besluiten over grondexploitatie of 'grond als bezit' ligt bij de raad.
- Toezien op jaarlijkse marktwaarde toets.

3. Waardering en beheersing voorraden (grondexploitaties)

De gemeentelijke grondexploitatie heeft de afgelopen jaren volop aandacht gehad in diverse media en onderzoeken. De waardering van de gemeentelijke grondposities ligt – mede door de (extra) verliezen in afgelopen jaren – nog steeds onder het vergrootglas van media, rijk en toezichthouders. In het kader van belangrijke schattingselementen besteden wij hieraan nadrukkelijk aandacht in onze controle.

Om de controle van de meest gevoelige (schattings)post in de jaarrekening te 'dynamiseren', zullen wij de uitgangspunten voor de actualisatie van de grondexploitaties voor de jaarrekening al in vroeg stadium toetsen. Hiermee wordt voorkomen dat het controleproces in 'de hectiek rondom de jaarrekening' vertraging oploopt en kunnen mogelijke financiële gevolgen (verliesvoorzieningen) tijdig gemeld worden.

De toetsing van de daadwerkelijke actualisatie van de grondexploitaties zal door ons plaatsvinden in februari 2017. Daarbij zijn ook de gewijzigde verslaggevingsregels van belang, zoals door de Commissie BBV in de Notitie Grondexploitaties 2016 opgenomen. De kern hiervan is behoedzaamheid, duurzaamheid en aansluiting bij de invoering Vennootschapsbelasting voor overheidsbedrijven (per 1 januari 2016). De meest belangrijke wijzigingen zijn:

- Grondexploitaties ('Bouwgrond in exploitatie' of 'Onderhanden werk') krijgen een maximale looptijd van 10 jaar (of een motivatie met aanvullende beheersmaatregelen worden vereist).
- Het wordt verplicht om kosten in de grondexploitatie te laten aansluiten op de kostenverhaals-mogelijkheden in de Wro/Bro. Daarmee wordt de kostentoerekening ook in lijn gebracht met de Vpb-plicht voor overheidsbedrijven. De post 'onvoorzien' is hierbij niet meer toegestaan.
- De eisen aan de toerekenbaarheid van rente en aan de gehanteerde disconteringsvoet zijn verscherpt. De rente die wordt toegerekend aan grondexploitaties moet worden gebaseerd op de werkelijke rente over het vreemd vermogen (en dus niet de bespaarde rente). De disconteringsvoet wordt gereguleerd (thans wordt 2% voorgeschreven).
- De toelichting dient te worden uitgebreid met een beschrijving van de gehanteerde methode voor het prognosticeren van het eindresultaat van de grondexploitatie en de daaraan ten grondslag liggende aannames.

Specifiek voor de 'Niet in exploitatie genomen gronden' (NIEGG) geldt het volgende:

- De NIEGG-categorie wordt in zijn geheel afgeschaft. Zolang gronden nog niet als Bouwgrond in exploitatie (onderhanden werk) worden gekwalificeerd, dienen deze als 'strategische gronden' onder MVA op de balans te worden geplaatst. Hiervoor geldt een overgangstermijn.
- Toerekening van rente en andere kosten aan gronden niet in exploitatie (NIEGG) is niet langer toegestaan.
- Waardering dient te geschieden op verkrijgingsprijs of duurzaam lagere (markt)waarde (geldende bestemming).

Voor de NIEGG geldt een overgangsregeling van 4 jaar voor een eventuele afwaardering. De afzonderlijke complexen mogen over de jaren gespreid worden afgewaardeerd, maar een individueel complex moet in 1 keer worden afgewaardeerd.

Overige onderwerpen en actualiteiten

1. Wijzigingen verslaggevingsregels Bbv - begrotingsopzet 2017

13



4. Overige onderwerpen en actualiteiten

Attentiepunten

- Minder keuzes, meer voorgeschreven maar de programma-indeling blijft vrij.
- Budgetrecht ligt bij de raad.
- Vergelijking tussen gemeenten wordt eenvoudiger.
- Informatie van taakvelden opnemen in de programma's (niet alleen de bijlage dus).
- Inzicht in ontwikkeling van de financiële positie (schulden, reserves, investeringen, voorraad gronden, EMU-saldo).
- Hogere eisen aan investerings-, liquiditeits- en financieringsplanningen.

Kernvragen voor de raad

- Houden we de huidige programma-indeling en wijzen we de taakvelden aan programma's toe?
- Wijzigen we de programma's?
- Budgetrecht op het niveau van programma's, thema's of taakvelden?

1. Wijzigingen verslaggevingsregels Bbv – begrotingsopzet 2017

In 2014 heeft een door de VNG ingestelde adviescommissie, bestaande uit vertegenwoordigers van de VNG, het ministerie van BZK en vertegenwoordigers van gemeenten en provincies, onder leiding van Staf Depla, wethouder van Eindhoven, een rapport uitgebracht over de *vernieuwing van het BBV*. De adviezen hebben betrekking op een breed spectrum van onderwerpen met als rode draad het versterken van de horizontale sturing en verantwoording door de raad. De adviescommissie heeft zich in zijn adviezen primair gericht op gemeenten, gelet op het bijzondere belang dat gemeenten hebben bij de vernieuwing.

Voor de uitwerking van de adviezen is een stuurgroep ingesteld onder leiding van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Op 1 juli 2015 heeft de stuurgroep de brochure *Hoofddlijnen vernieuwing Besluit Begroting en Verantwoording* gepubliceerd met de voornemens tot verwerking van de adviezen en de consequenties voor het Bbv.

Op 10 september 2015 is het concept wijzigingsbesluit van het BBV ter consultatie gepubliceerd. Het wijzigingsbesluit is inmiddels in werking getreden. Met een ministeriële regeling zijn nadere regels vastgesteld over de volgende onderwerpen:

- Taakvelden en informatie voor derden (IV-3) met de nieuwe taakvelden en nieuwe economische categorieën.
- Vaststelling beleidsindicatoren met de verplichte beleidsindicatoren die met ingang van de begroting 2017 moeten worden opgenomen in de programma's.
- Wijzigingsregeling financiële kengetallen in verband met de introductie van de geprognosticeerde balans.

De wijzigingen uit dit besluit en de regeling zijn van toepassing op de voorbereidingen van het begrotingsjaar 2017. Dat betekent dat de begroting voor 2017, die in het kalenderjaar 2016 wordt opgesteld, in overeenstemming moet zijn met de nieuwe regels uit dit wijzigingsbesluit.

De begrotingsindeling wijzigt met ingang van de begroting 2017 als volgt:

- Van functies naar taakvelden (ofwel clustering en daarbij 9 behorende thema's): 53 voorgeschreven taakvelden.
- Aanpassing categorieën (72 exploitatie-categorieën en 61 balans-categorieën).
- Programma-indeling blijft keuze raad en ook het afwegingskader.
- Verplichte beschikbaarheid gegevens taakveld niveau IV3 naar I4all (informatie voor allen).

Voorts geldt nog dat investeringen van maatschappelijk nut gelijk aan investeringen van economisch nut verplicht na 2017 volgens de netto methode worden geactiveerd (zonder verrekening van reserves of versnelde afschrijving), dat de bijdragen aan investeringen door derden voortaan onder immateriële vaste activa worden gepresenteerd en dat ook bij de begroting een geprognosticeerde balans verplicht wordt gesteld (waarin het EMU-saldo nader dient te worden toegelicht).

Tot slot moeten in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing de vijf basis kengetallen in meerjarenperspectief worden opgenomen en toegelicht.

4. Overige onderwerpen en actualiteiten

Attentiepunten

- Inzicht in overheadkosten.
- Afzonderlijke kostprijsberekening (tarieven, heffingen etc.).
- Aansluiting tussen beleidsdoelstellingen van het programma en die van de Verbonden partijen.

Wijzigingen verslaggevingsregels Bbv – begrotingsopzet 2017 (vervolg)

Naar aanleiding van het wijzigingsbesluit heeft de Commissie BBV geactualiseerde richtinggevende notities gepubliceerd over rente, overhead en verbonden partijen.

Rente (verplicht voor begroting 2017)

- Het wordt verplicht rente toe te rekenen aan taakvelden (programma's en overzicht overhead).

Rente (aanbevolen voor begroting 2017, verplicht voor begroting 2018)

- De wijze van berekenen wordt ingekaderd (alleen de werkelijke rente). Rente over reserves is nog toegestaan, met als aanbeveling om dit niet te doen (is onderwerp van nader onderzoek, afschaffen wordt eventueel in de Bbv-aanpassing vanaf 2018 meegenomen). Rente% eigen vermogen bedraagt maximaal het rentepercentage van externe financieringsmiddelen.
- In de paragraaf financiering moet inzicht worden gegeven in de rentelasten van externe financiering, het renteresultaat en de wijze van rentetoerekening.

Overhead

- Vergroting van het inzicht: af van complexe kostentoerekening van niet direct toe te rekenen kosten.
- Overhead is gedefinieerd en een apart overzicht van kosten van overhead is voorgeschreven.
- Aparte mogelijkheid indirecte kosten aan projecten (negatieve last bij overzicht overhead).
- Verplicht in paragraaf lokale heffingen: toelichting op beleidsmatige keuzes en wijze van tariefberekening (o.a. verhouding algemene overhead tot (integrale) heffing (afval, riolering, leges)) en inzicht in mate van kruissubsidiëring.
- Btw/Vennootschapsbelasting: extracomptabele registratie wordt vereist.
- EMU-saldo en onderhoud gemeentefonds: indirecte kostentoerekening via algemeen geldende verdeelsleutel (verhouding som loonkosten en kosten inhuur derden per taakveld).

Verbonden partijen

Beleidsinformatie inzake te realiseren doelstellingen in betreffende programma's.

- Verplichte nadere ordening verbonden partijen (paragraaf/lijst):
 - Gemeenschappelijke Regelingen.
 - Vennootschappen en coöperaties.
 - Stichtingen en Verenigingen.
 - Overige verbonden partijen.
- In de paragraaf verbonden partijen moet onder andere worden opgenomen:
 - Algemeen beleid inzake verbonden partijen (verwijzen naar beleidsnota).
 - Wijze van verbondenheid.
 - Risico's (waarvoor geen beheersmaatregelen zijn getroffen).