

Voorstel Gemeenteraad



Datum B&W vergadering:	26-10-2021
Datum Raadsvergadering:	02-12-2021
Afdeling:	BMO
Raadscie:	Gecombineerde vergadering
Portefeuillehouder:	Ralph Diederer
Steller:	M.M.J. Moermans

Onderwerp

Voorkoming van de begrotingsonrechtmatigheid 2021 en de overheveling van de budgetten 2021 naar 2022

Korte inhoud

In de raadsvergadering van 28 september 2017 is het controle protocol 2017 vastgesteld. Dit controle protocol wordt ook in 2021 gehanteerd. Om begrotingsonrechtmatigheden bij de jaarrekening 2021 te voorkomen wordt aangegeven welke regelgeving uit dit protocol uitgesloten dient te worden. Tot slot worden enkele incidentele budgetten aangegeven welke dienen te worden overgeheveld van 2021 naar 2022.

Aanleiding

In de raadsvergadering van 28 september 2017 is het controle protocol 2017 vastgesteld. Dit controleprotocol wordt ook in 2021 gehanteerd. Om begrotingsonrechtmatigheden bij de jaarrekening 2021 te voorkomen wordt aangegeven welke regelgeving uit dit protocol uitgesloten dient te worden. Tot slot worden enkele incidentele budgetten aangegeven welke dienen te worden overgeheveld van 2021 naar 2022.

Overwegingen

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole kan het bestuur nadere regels stellen in het controleprotocol. Dit controleprotocol heeft als doel meer specifieke aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole op de jaarrekening 2021. Het protocol vormt voor het oordeel over de rechtmatigheid een essentieel instrument, omdat dit document de kaders aangeeft van de uit te voeren rechtmatigheid controle. Object van controle is de jaarrekening 2021 en daarmee tevens het financieel beheer over het jaar 2021, zoals uitgeoefend door of namens het college.

De controle van de jaarrekening door de accountant is gericht op het afgeven van een oordeel over:

- het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
- het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties;
- het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet;
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, zesde lid, Gemeentewet in acht worden genomen.

Dit controleprotocol heeft als doel meer specifieke aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole op de jaarrekening 2021. Het protocol vormt voor het oordeel over de rechtmatigheid een essentieel instrument, omdat dit document de kaders aangeeft voor de uit te voeren rechtmatigheid controle.

Algemeen

Voor de jaarrekeningcontrole gelden de reguliere en landelijke regels zoals deze zijn neergelegd in onder andere het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO). Alsmede zoals deze door het ministerie van BZK worden gecommuniceerd en in vakkringen als de commissie BBV en het Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants NBA (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants) zijn belegd alsmede het Controleprotocol Wet normering topinkomens (WNT). Daarnaast moet voldaan worden aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Het normenkader

Het normenkader voor de rechtmatigheid controle betreft de inventarisatie van de voor de accountantscontrole relevante regelgeving van hogere overheden (externe wet- en regelgeving) en van de gemeente zelf (interne regelgeving) voor zover deze bepalingen bevatten over financiële beheer handelingen. Voor de uit te voeren controles gelden verder de door de gemeente Beek vastgelegde regels en kaders:

- de programmabegroting 2021 inclusief de begrotingswijzigingen 2021;
- de "Financiële verordening gemeente Beek" ex artikel 212 Gemeentewet;
- de "Controleverordening gemeente Beek" ex artikel 213 Gemeentewet;
- de "Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Beek " ex artikel 213a Gemeentewet;
- de naleving van de overige kaders zoals in bijlage 1 Interne regelgeving van dit controleprotocol opgenomen en eventuele nieuwe raads- en collegebesluiten nadien genomen. Dit voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheer handelingen betreffen of redelijkerwijs kunnen betreffen.

De accountantscontrole is gericht op de jaarrekening van de gemeente Beek en resulteert jaarlijks in de hierna volgende onderdelen:

- de interim-rapportage (Managementletter);
- de jaarrekeningrapportage (Verslag van bevindingen);
- controleverklaring; in het controleprotocol, kan aandacht worden gevraagd voor specifieke onderdelen, waaraan de accountant tijdens zijn reguliere controle aandacht besteedt. De auditcommissie heeft hierover met de accountant contact gehad waarbij is besloten dat over dit boekjaar geen nadere opdrachten aan de accountant zijn verstrekt.

1. Uitsluitingen op het normenkader interne regelgeving in het kader van rechtmatigheid controle

In enkele contracten wordt de periode overschreden waarin de begroting en/of jaarrekening dient te worden ingeleverd. Voorgesteld wordt deze harde data uit te sluiten, om rechtmatigheid te voorkomen. Zo is de begroting 2021 van de Haamen op 16 december 2020 voor de tweede maal ingediend i.p.v. voor 15 oktober 2020, dit i.v.m. een fout in de begrotingsopstelling. De jaarrekening is nog steeds niet door de gemeente ontvangen, i.v.m. onduidelijkheden over de TOGS (Toegemoetkoming schade COVID-19), TVS (Tegemoetkoming verhuurders sportaccommodaties COVID-19), SPUK-ijsbanen, NOW (Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid), te maken. Tot op heden zijn er m.b.t. deze regelingen over 2020 nog geen beschikkingen ontvangen. Pas na ontvangst van deze beschikking gaat de accountant over tot de afronding van de jaarrekening 2020.

2. Uitsluiten termijnbepaling verordening subsidies 2020 "Stimuleren en Ondersteunen"

De waarderings- en stimuleringsubsidies zijn gecontroleerd op aanvraagformulier, toekenningsbrief of afwijzingsbrief, alsmede aan de bedragen van de verordening. Enkel de aanvraagtermijn blijkt regelmatig overschreden te worden. Derhalve dienen de termijnbepalingen te worden uitgesloten, zodat dit niet tot onrechtmatigheden leidt.

Begrotingsrechtmatigheid

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is - voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de gemeenteraad. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de gemeenteraad geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Ook is hierbij relevant of de

overschrijding niet eerder dan bij de jaarrekening gesignaleerd kon worden. Om te voorkomen dat dergelijke, op zich verdedigbare overschrijdingen door de accountant in het rechtmatigheidsoordeel - en dus in de afweging voor een al dan niet goedkeurende controleverklaring - worden meegenomen, wordt in de Kadernota Rechtmatigheid een tabel gepresenteerd met "soorten" begrotingsoverschrijdingen en hierbij vermeld of deze al dan niet door de accountant in zijn oordeel moeten worden meegeteld. Deze tabel is ter kennisname als bijlage 2 "kruisjeslijst" gevoegd bij dit raadsvoorstel.

Om te voorkomen dat bij de jaarrekening 2021 ongewenste discussie ontstaat over allerlei overschreden posten stellen wij aanvullend op deze tabel voor, om de navolgende situaties niet als begrotingsonrechtmatig te beschouwen, waarbij eventuele afwijkingen via vaststelling van de jaarrekening door uw raad alsnog worden geaccordeerd. Het betreft begrotingsafwijkingen die:

- per programma kleiner zijn dan € 25.000;
- het gevolg zijn van autonome ontwikkelingen en waarbij de overschrijding niet eerder gesignaleerd kon worden.

Budgetoverheveling tussen begrotingsjaren en rechtmatigheid

Overheveling niet bestede incidentele budgetten van 2021 naar 2022:

Het college voert de door de gemeenteraad vastgestelde begroting uit en in aanvulling daarop gedurende het jaar de vastgestelde beleids- en begrotingsaanpassingen. In de praktijk kan de werkelijke besteding afwijken van de begroting.

Het komt nogal eens voor dat begrotingsafwijkingen worden veroorzaakt doordat activiteiten, waarvoor de gemeenteraad geld beschikbaar heeft gesteld nog niet (geheel) zijn uitgevoerd. Dit leidt dan tot een voordelig resultaat ten opzichte van de begroting. De activiteiten worden in het volgende begrotingsjaar (verder) uitgevoerd.

Om deze problematiek rechtmatig op te lossen, is er per incidenteel budget een inschatting gemaakt van de niet bestede budgetbedragen per 31 december 2021. Deze komen in aanmerking voor overheveling naar 2022.

De over te hevelen budgetten hebben uitsluitend betrekking op incidentele budgetten voor projecten waartoe de raad eerder (impliciet) besloten heeft. Reguliere budgetten die bestemd zijn voor het doen van reguliere uitgaven behoren tot de normale bedrijfsvoering, en komen dus niet voor overheveling in aanmerking. Nog niet bestede investeringsbudgetten worden niet betrokken in deze budgetoverheveling omdat deze veelal jaar overschrijdend zijn en slechts een geringe invloed (via kapitaallasten) hebben op het rekeningresultaat. In de bijlage 3 "over te hevelen budgetten" zijn de afzonderlijke budgetten vermeld die voor overheveling in aanmerking komen.

Hierbij is de volgende indeling gehanteerd:

1. Recent is het budget pas beschikbaar gesteld (2e Bestuursrapportage 2021).
2. Planvorming in voorbereiding/gereed. Uitvoering wordt binnen afzienbare tijd opgepakt.
3. In uitvoering, maar nog niet volledig afgewikkeld.
4. Nog niet opgepakt.

Per budget wordt toegelicht waarom deze overgeheveld dient te worden. Voorgesteld wordt om een bedrag van € 1.136.589 aan niet bestede budgetten toe te voegen aan de bestemmingsreserve "Reserve afwikkeling projecten". Bij het opstellen van de jaarrekening 2021 zal het definitief over te hevelen bedrag worden bepaald. Deze is maximaal het bovenstaande bedrag en wordt bepaald door per project te beoordelen wat het exacte restant bedrag is per ultimo 2021.

De incidentele budgetten gaan daardoor niet verloren in het jaarresultaat 2021 maar worden veilig gesteld voor besteding in 2022. Voor een rechtmatige aanwending in 2022 van de overgehevelde middelen zal de begroting 2022 op de 'overheveling' worden aangepast. Deze aanpassing maakt onderdeel uit van de eestvolgende Bestuursrapportage na de jaarrekening 2021.

Goedkeurings- en rapporteringtoleranties (ten aanzien van fouten of onzekerheden)

Tot slot dienen door uw raad de toleranties over 2021 te worden vastgesteld die de accountant kan hanteren bij de af te geven controleverklaring. De accountant gaat niet ieder document of iedere financiële handeling controleren, maar dient zijn controle zodanig in te richten dat voldoende zekerheid wordt

verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties. De minimeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties zijn voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed. Gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimeisen. Mocht uw raad op enig moment scherpere eisen willen vaststellen dan de tot nu gehanteerde wettelijke eisen dan zal dit de intensiteit van de accountantscontrole verhogen en daarmee ook het budget dat daarvoor benodigd is.

De rapporteringstolerantie is de tolerantie die uitgangspunt is voor het verslag van bevindingen. De bedragen die de accountant hanteert ten behoeve van de rapportering in het verslag van bevindingen zijn de bedragen die voortvloeien uit de goedkeuringstoleranties. Fouten en onzekerheden die deze bedragen overschrijden moet de accountant rapporteren in het verslag van bevindingen. Wanneer de rapporteringstolerantie gelijk is aan de goedkeuringstolerantie komen er alleen bevindingen in het verslag wanneer er geen sprake is van een goedkeurende verklaring. De gemeenteraad kan besluiten om de rapporteringstolerantie strenger te maken. Dit leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen. Voor het berekenen van de goedkeuringstolerantie moeten de lasten inclusief de toevoegingen aan de reserves worden berekend. De totale lasten op basis van de 2e Bestuursrapportage 2021 bedragen € 50.525.632. Net als in vorige jaren wordt ook dit jaar de rapportagetoleranties gehanteerd van € 25.000.

Goedkeuringstolerantie	Goedkeuren		Beperking	Oordeelonthouding		Afkeurend	
Fouten in de jaarrekening (% v.d. totaal geraamde lasten na vaststelling van de 2e berap 2021) ¹	≤ 1%	€ 505.256	> 1% < 3%	-		≥ 3%	€ 1.515.768
Onzekerheden in de jaarrekening (% v.d. totaal geraamde lasten na vaststelling van de 2e berap 2021) ¹	≤ 3%	€ 1.515.768	> 3% < 10%	≥ 10%	€ 5.052.563		
Rapporteringstolerantie	Vanaf € 25.000 wordt gerapporteerd						

¹ De tolerantiebedragen zijn vooralsnog indicatief omdat deze zijn bepaald aan de hand van de tot nu vastgestelde ramingen dus de raming t/m de 2e Bestuursrapportage 2021 inclusief de toevoeging aan de reserves. De definitieve bedragen ten behoeve van de accountantscontrole worden met gebruikmaking van de corresponderende percentages bepaald nadat uw raad de eventueel daarna volgende begrotingswijzigingen 2021 heeft vastgesteld.

Financiële overwegingen

Er zijn aan dit voorstel geen verdere financiële gevolgen verbonden. De definitieve bedragen van de over te hevelen incidentele budgetten naar 2022 zijn pas bekend bij het opstellen van de rekening 2021 en worden hierin verwerkt. De bijraming in 2022 vindt plaats na de eerstvolgende begrotingswijziging na de jaarrekening 2021 en niet als een afzonderlijke begrotingswijziging.

Communicatie

N.v.t.

Beslispunten

1. Instemmen met het controleprotocol 2021 en de gepresenteerde uitsluitingen voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2021;
2. Voor 2021 akkoord te gaan met het uitsluiten het termijnbepalingen m.b.t. de aanvraag en verantwoording van subsidies bij contracten met organisaties (zoals de Haamen);
3. Voor 2021 akkoord te gaan met het uitsluiten van de termijnbepaling bij de verordening subsidies 2021 "Stimuleren en Ondersteunen";
4. Instemmen met de overheveling van de niet bestede incidentele budgetten naar 2022 voor het maximale bedrag van € 1.136.589. De overgehevelde budgetten storten in de reserve afwikkeling projecten per 31 december 2021.

Beek,
BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN BEEK,

Joop Crucq
Gemeentesecretaris

Christine van Basten-Boddin
Burgemeester

Besluit Gemeenteraad



De raad van de gemeente Beek;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 26-10-2021;

Besluit:

1. Instemmen met het controleprotocol 2021 en de gepresenteerde uitsluitingen voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2021;
2. Voor 2021 akkoord te gaan met het uitsluiten het termijnbepalingen m.b.t. de aanvraag en verantwoording van subsidies bij contracten met organisaties (zoals de Haamen);
3. Voor 2021 akkoord te gaan met het uitsluiten van de termijnbepaling bij de verordening subsidies 2021 "Stimuleren en Ondersteunen";
4. Instemmen met de overheveling van de niet bestede incidentele budgetten naar 2022 voor het maximale bedrag van € 1.136.589. De overgehevelde budgetten storten in de reserve afwikkeling projecten per 31 december 2021.

Beek, 02-12-2021
GEMEENTERAAD,

Guliël Erven
Raadsgriffier

Christine van Basten-Boddin
Voorzitter