Voorstel aan college en raad

Nummer:	02430000151006
Datum:	8 augustus 2023
Opsteller:	H. van ’t Hul
Portefeuillehouder:	Wethouder W. Mazier
Onderwerp:	Beleid rechtmatigheidsverantwoording 2023

Het college van B&W besluit:

1. De raad voor te stellen de Financiële verordening gemeente Harderwijk 2023 vast te stellen;
2. De raad voor te stellen de Controleverordening gemeente Harderwijk 2023 vast te stellen;
3. De raad voor te stellen het Controleprotocol gemeente Harderwijk 2023, inclusief de daarin opgenomen verantwoordingsgrens en rapportagegrens vast te stellen;
4. De raad voor te stellen het Normenkader gemeente Harderwijk 2023 vast te stellen;
5. Het Beleid Fraudepreventie gemeente Harderwijk 2023 vast te stellen;
6. Het Beleid Misbruik en Oneigenlijk gebruik gemeente Harderwijk 2023 vast te stellen;
7. Het VIC-plan (Verbijzonderde Interne Controle-plan) 2023 vast te stellen.

Aanleiding

Met ingang van 1 januari 2023 is de wet ‘versterking decentrale rekenkamers’ in werking getreden. De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is een onderdeel van dit wetsvoorstel. Dit onderdeel treedt voor gemeenten ook in werking op 1 januari 2023 en zal het eerst voor het verslagjaar 2023 gelden. In aansluiting op deze wet zullen ook het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden worden gewijzigd.
Om te kunnen voldoen aan de rechtmatigheidsverantwoording dient ook gemeentelijk beleid aangepast te worden. Dit betekent dat de Financiële verordening, de Controleverordening en het Controleprotocol aangepast worden. Daarnaast wordt het Frauderisicobeleid en het Beleid Misbruik en Oneigenlijk gebruik opgesteld en vastgesteld. Het Normenkader en het VIC-plan worden volgens de normale cyclus jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld. De Frauderisico-analyse, die bepaald waar de zwaartepunten voor de controle liggen, wordt nog opgesteld.

Veranderingen rechtmatigheidsverantwoording.

Tot en met het boekjaar 2022 vormde de accountant zich naast de getrouwheid een oordeel over de rechtmatigheid en bracht hierover verslag uit. De accountant voerde hierover ook het gesprek met de raad (de auditcommissie). Met ingang van het jaarverslag 2023 moet het college nu zelf een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening. Vanaf nu gaat de raad hierover explicieter in gesprek met het college en kan zo beter zijn controlerende rol vervullen.
De basis hiervoor wordt gelegd in de wettelijke verplichte verordeningen, de Financiële verordening en de Controleverordening. Beide verordeningen vormen het langjarig beleid van de gemeente op het gebied van rechtmatigheid. De raad bepaalt daarnaast ook waar de grenzen liggen. Wanneer wil zij geïnformeerd worden? Voor iedere euro of boven een bepaald bedrag? Deze grenzen wordt geregeld in het Controleprotocol, dat jaarlijks door de raad wordt vastgesteld.
De rechtmatigheidsverantwoording maakt het noodzakelijk expliciet beleid te formuleren en vast te leggen over frauderisico’s en misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O). Dit valt onder de bevoegdheid van het college. De accountant controleert uiteindelijk de jaarrekening op getrouwheid en de bijbehorende rechtmatigheidsverantwoording op juistheid en volledigheid. De accountant kijkt dus nog wel of de rechtmatigheidsverantwoording ‘getrouw’ (juist en volledig) is.

Invulling rechtmatigheidsverantwoording.
In bijgaande beleidsverordeningen en -stukken wordt invulling gegeven aan de rechtmatigheidsverantwoording. Tevens er is gebruik gemaakt van het moment om het beleid op dit gebied te harmoniseren voor Ermelo, Harderwijk, Zeewolde en Meerinzicht. Met uitzondering van de financiële verordeningen zijn alle stukken geharmoniseerd en identiek. In de financiële verordeningen komt de 'eigenheid van de gemeenten' het sterkst tot uitdrukking. Die eigenheid is in dit proces gerespecteerd. Waar mogelijk is laaghangend fruit wel geoogst.

Verantwoordingsgrens en rapportagegrens.
In het Controleprotocol worden de goedkeuringstoleranties voor de accountantscontrole, de verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording en de rapportagetolerantie opgenomen. Voor 2023 bedraagt de verantwoordingsgrens in de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves. De rapporteringstolerantie in de paragraaf bedrijfsvoering voor de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) wordt bepaald op € 50.000. Dit bedrag wordt ook gehanteerd in de Financiële verordening bij artikel 3 lid 4 als rapportagetolerantie bij het overzicht van de incidentele baten en lasten per programma. De rapporteringstolerantie voor de accountantscontrole blijft ongewijzigd aangezien hiervoor geen wetswijziging of andere wijziging heeft plaatsgevonden.

Werkwijze grondexploitaties
In de oude financiële verordening ligt vast dat het college na vaststelling door de raad van de grondexploitatie voor de uitvoering van het plangebied kredieten bij de raad aanvraagt ten laste van de grondexploitatie. In de nu vast te stellen financiële verordening autoriseert de raad met het vaststellen van de (herziene) grondexploitaties de geraamde kosten en opbrengsten per complex. Het college kan vervolgens op basis van de vastgestelde grondexploitaties budgetten en/of kredieten beschikbaar stellen voor uitvoering van de grondexploitatie mits deze gedekt kunnen worden binnen de bestaande ramingen.

Invoerjaar 2023.
In de jaarrekening 2023 wordt als eerste jaarrekening de nieuwe rechtmatigheidsverantwoording opgenomen.

Bevoegdheid.
De vaststelling van de Financiële verordening, de Controleverordening, het Controleprotocol 2023 en het Normenkader 2023 is een bevoegdheid van de raad. Het college is bevoegd het Frauderisicobeleid, het Beleid Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O-beleid) en het VIC-plan 2023 vast te stellen.

Beoogd effect
Met het vaststellen van de genoemde nota's wordt invulling gegeven aan de verplichting uit de wet 'versterking decentrale rekenkamers'. Tevens wordt met de actuele Financiële verordening het kader geschetst en vastgelegd voor een transparant en gezond financieel beleid.

Argumenten
1.1 Harderwijk beschikt hiermee over een actuele financiële verordening
De huidige verordening dateert van 2019 en is daarmee aan actualisatie toe.

1.2 De rechtmatigheidsverantwoording is in deze verordening opgenomen.
De verantwoordingsgrens- en rapportagetolerantie voor de rechtmatigheidsverantwoording, het voorwaardencriterium, het begrotingscriterium en het Misbruik en oneigenlijk gebruikscriterium zijn beleidsmatig in de verordening opgenomen.

2.1 Harderwijk beschikt hiermee over een actuele controleverordening

De rechtmatigheidsverantwoording is in deze verordening opgenomen. Daarnaast is de verordening geactualiseerd.

3.1 Het controleprotocol is het kader van de raad voor de controle van de jaarrekening door de accountant.
Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van de gemeente. Daarnaast wordt de verantwoordingsgrens en rapporteringstolerantie opgenomen voor de rechtmatigheidsverantwoording waarover het college zich zal verantwoorden.

4.1 Het normenkader is het kader, waarbinnen de rechtmatigheid wordt getoetst.
Het normenkader is een inventarisatie van de externe en interne regelgeving die wordt meegenomen in de controle op de rechtmatigheid. Daarmee wordt bepaald welke externe en interne regelgeving onder de jaarrekeningcontrole vallen.

5.1 Het beleid heeft tot doel het voorkomen, opsporen en bestrijden van fraude.
In het frauderisicobeleid wordt vastgelegd wat onder fraude verstaan wordt, hoe frauderisico's worden geanalyseerd, hoe beheersmaatregelen worden getoetst en hoe gehandeld wordt bij vermoedens van fraude of geconstateerde fraude.

5.2 De rechtmatigheidsverantwoording ziet ook op frauderisicobeleid.
Frauderisico is niet nieuw en impliciet aanwezig in het handelen van de gemeente. Echter, de rechtmatigheidsverantwoording vereist expliciet vastgelegd beleid op dit gebied.

6.1 Het beleid heeft tot doel misbruik en oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk te ondervangen of te voorkomen.
Harderwijk beschikt met dit beleid over interne procedures, die opzettelijk misbruik en oneigenlijk gebruik van (belasting-)gelden, subsidies, uitkeringen of bijdragen, etc. zoveel mogelijk ondervangen of voorkomen.

6.2 De rechtmatigheidsverantwoording ziet ook op het M&O-beleid.
Het M&O-beleid is niet nieuw en impliciet aanwezig in het handelen van de gemeente. Echter, de rechtmatigheidsverantwoording vereist expliciet vastgelegd beleid op dit gebied.

7.1 Het VIC-plan is de controle-leidraad om de getrouwheid en rechtmatigheid van financiële beheershandelingen te waarborgen.
Om een rechtmatigheidsverantwoording af te kunnen leggen, dient het college zorg te dragen voor de toetsing van de rechtmatigheid van het financiële beheer. Deze toetsing vindt plaats middels de verbijzonderde interne controle op de processen van Harderwijk. Zijn financiële beheershandelingen getrouw en rechtmatig door daartoe bevoegde personen uitgevoerd én zichtbaar geregistreerd in de administraties van Harderwijk?

Omgevingswet
Niet van toepassing.

Financiën
De vast te stellen nota's hebben invloed op het financieel beleid van de gemeente Harderwijk. De beslispunten hebben echter geen directe financiële gevolgen.

Duurzaamheid
Niet van toepassing.

Communicatie

De Financiële verordening, de Controleverordening, het Controleprotocol en het Normenkader worden via het gebruikelijke proces aan de raad ter besluitvorming voorgelegd. De genoemde stukken zullen ook in de auditcommissie worden behandeld. Er zijn geen externe partijen die specifiek over deze nota's geïnformeerd dienen te worden. De Financiële verordening en de Controleverordening worden gepubliceerd op www.overheid.nl.

Uitvoering
Het vastgestelde beleid is van invloed op de controle van de jaarrekening 2023, inclusief rechtmatigheidsverantwoording.

Evaluatie
De monitoring van de vast te stellen nota's vindt plaats via de gebruikelijke planning- en controlcyclus.

Bijlagen.

1. Raadsbesluit Financiële verordening gemeente Harderwijk 2023, nr. 02430000537123
2. Raadsbesluit Controleverordening gemeente Harderwijk 2023, nr. 02430000515292
3. Raadsbesluit Controleprotocol gemeente Harderwijk 2023 en Normenkader gemeente Harderwijk 2023, nr. 02430000522272
4. Beleid Fraudepreventie, nr. 02430000537643
5. Beleid Misbruik en Oneigenlijk gebruik, nr. 02430000537657
6. VIC-plan gemeente Harderwijk 2023, nr. 02430000519748
7. Werkplan Fraudepreventie Harderwijk (bijlage VIC-plan), nr. 02430000537658
8. Werkplan Misbruik en oneigenlijk gebruik Harderwijk (bijlage VIC-plan), nr. 02430000537664