Raadsvoorstel

Zaaknummer: 1795530
Steller: M. van der Pal-Scheld
E-mail: m.vd.pal@hoorn.nl

Team: PC
Teammanager: Adriana Kessens
Portefeuillehouder: M. van der Ven

Onderwerp
Rechtmatigheidsverantwoording

Agendering
Ter besluitvorming

Bijlagen

1	Model tekst en toelichting rechtmatigheidsverantwoording (Commissie BBV)
2	Verkeerslichtmodel
3	Controleverordening 2022 en verder
4	Was-wordt tabel controleverordening 2022-2019
5	Controleprotocol 2022 en verder
6	Was-wordt tabel controleprotocol 2022-2019

De raad besluit
1. de verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording vast te stellen op 3% van de totale lasten;
2. een signaleringsgrens voor fouten en onduidelijkheden in de paragraaf Bedrijfsvoering vast te stellen op 1% van de totale lasten;
3. het gesprek tussen de gemeenteraad en het college over de rechtmatigheid te laten plaatsvinden in de auditcommissie;
4. het ‘Controleprotocol 2022 en verder’, en de ‘Controleverordening 2022 en verder’, vast te stellen, onder voorbehoud dat de rechtmatigheidsverantwoording in 2022 wordt ingevoerd.

Samenvatting
Door een aankomende wijziging in de Financiële Verhoudingswet en de Gemeentewet legt het college naar verwachting vanaf boekjaar 2022 verantwoording af aan de gemeenteraad over de rechtmatigheid. Hiermee wordt verantwoording afgelegd over de naleving van de regels die relevant zijn voor het financiële reilen en zeilen van de gemeente. Denk daarbij aan naleving van de voorwaarden voor subsidies en Europese aanbestedingen. Maar ook misbruik en oneigenlijk gebruik en uitgaven die niet passen binnen de door de raad gestelde kaders.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft tot doel om het college meer nog dan nu verantwoordelijk te maken voor het bewaken van de rechtmatigheid. De gemeenteraad gaat hierover in gesprek met het college en kan zo zijn controlerende rol beter vervullen. Nieuw is dat de gemeenteraad de ruimte krijgt om een verantwoordingsgrens te bepalen, waaraan het college gehouden is. Met de voorgestelde verantwoordingsgrens van 3% en een signaleringsgrens van 1% sluit de interne controle aan bij de materialiteitsgrens die de accountant hanteert.

De auditcommissie is over dit voorstel geïnformeerd. Via het presidium is besloten dat de auditcommissie een adviserende rol vervuld ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording.

1. Inleiding: reden van het voorstel

Aanleiding
Als gevolg van een aankomende wetswijziging neemt het college naar verwachting vanaf boekjaar 2022 een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. Hiermee legt het college verantwoording af over de naleving van de regels, die relevant zijn voor het financiële reilen en zeilen van de gemeente.

Belang
Het is aan de raad om aan te geven welke verantwoordingsgrens hij wil hanteren voor de rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast spreken het college en de raad met elkaar af hoe zij met elkaar in gesprek willen gaan over de rechtmatigheidsverantwoording.

Centrale vraag
Welke grens wil de raad hanteren voor de rechtmatigheidsverantwoording van het college, en hoe wil de raad met het college in gesprek over rechtmatigheid?

2. Beoogd maatschappelijk resultaat
De rechtmatigheidsverantwoording van het college verbetert het inzicht in welke mate is gehandeld volgens wet- en regelgeving. Daardoor kan de raad haar controlerende rol beter vervullen.

3. Bijdrage aan de duurzaamheidsambitie
Dit voorstel draagt niet bij aan de duurzaamheidsambitie van de gemeente Hoorn.

4. Kaders

Landelijk:

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)
In de BBV zijn de wettelijke eisen vastgelegd voor de opzet en inhoud van de begroting en jaarrekening.

Kadernota Rechtmatigheid
De commissie BBV geeft via de kadernota rechtmatigheid haar visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording van de decentrale overheden conform artikel 75, lid 2 BBV.

Algemeen
Om tot invoer van de rechtmatigheidsverantwoording te komen zal diverse wet- en regelgeving moeten worden aangepast. Deze wijzigingen hebben betrekking op de Financiële Verhoudingswet, de Gemeentewet en Provinciewet, het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO).

Lokaal:

Financiële verordening gemeente Hoorn (Verordening ex artikel 212 Gemeentewet)
Deze verordening beschrijft dat het college verantwoordelijk is voor de inrichting van de financiële organisatie en interne beheersing.

Controleverordening gemeente Hoorn (Verordening ex artikel 213 Gemeentewet)
De gemeenteraad stelt bij verordening regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening regelt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst.

Controleprotocol Gemeente Hoorn
Het controleprotocol geeft nadere aanwijzingen 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.

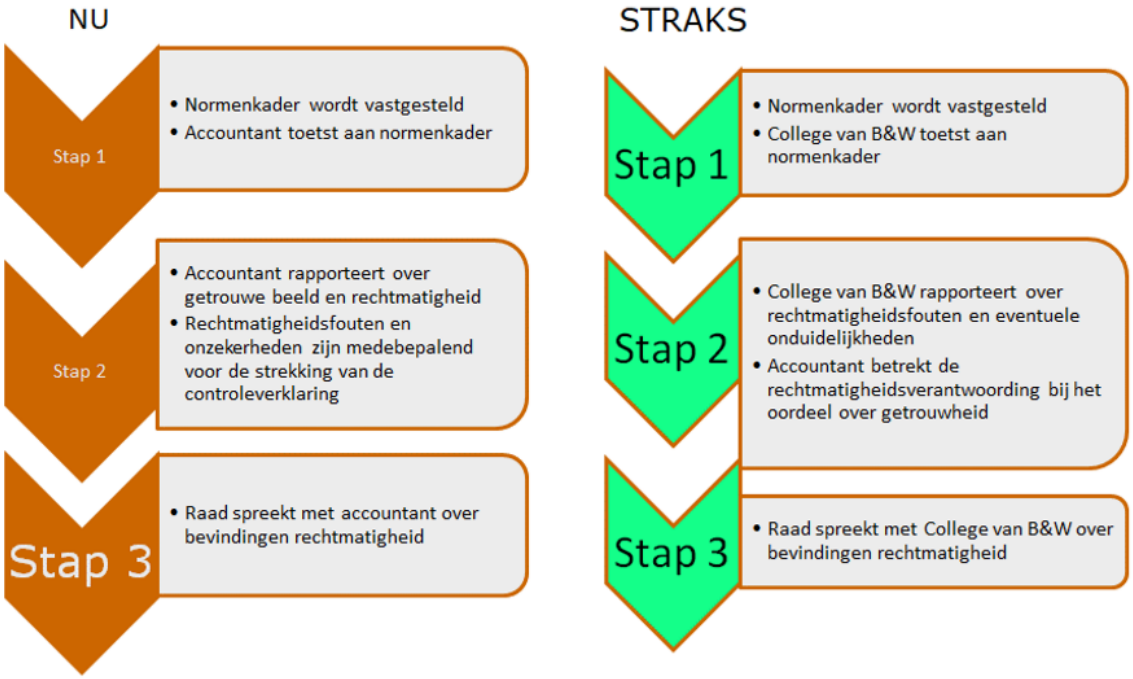
5. Argumenten

Bij de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording wil het college kiezen voor een aanpak en maatvoering die past bij Hoorn. Daarbij wil het college ervoor zorgen dat het niet leidt tot onnodige bureaucratie. De invoering moet bijdragen aan de manier van werken van de ambtelijke organisatie, opdat de dienstverlening aan de inwoners beter wordt. Het college ziet de rechtmatigheidsverantwoording daarom ook als kans om de kwaliteit van de kritieke bedrijfsprocessen verder te verbeteren en de interne beheersing verder te borgen. Dit alles gericht op het zorgvuldig, rechtmatig én doelmatig uitvoeren van onze taken.

Door de rechtmatigheidsverantwoording toe te lichten in de paragraaf Bedrijfsvoering, ontstaat er ruimte voor het verhaal achter de cijfers. Zo kunnen er goede redenen zijn om een onrechtmatigheid te accepteren, als daarmee de doelmatigheid gediend is of een resultaat is behaald. Daarover wil het college het gesprek aangaan met de raad.

Gewijzigde rol college en accountant
De rechtmatigheidsverantwoording betekent een gewijzigde rol voor zowel het college als de accountant die in opdracht van de raad opereert.

In onderstaande figuur is de situatie nu en straks weergegeven:



Figuur 1 Situatie nu en straks

Voor de rechtmatigheidsverantwoording is een standaardtekst opgesteld door de commissie BBV (zie bijlage 1). De rechtmatigheidsverantwoording wordt onderdeel van de jaarrekening. De accountant controleert dus straks of die verantwoording getrouw is. Oftewel, conform de realiteit.

Boven welke grens neemt het college afwijkingen op in de rechtmatigheidsverantwoording?
De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld percentage, waarboven het college de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) opneemt in de rechtmatigheidsverantwoording. De gemeenteraad kan elk percentage tussen 0% en 3% kiezen als verantwoordingsgrens.

Bij het bepalen van de verantwoordingsgrens zijn diverse afwegingen van belang:

- Informatiepositie van de gemeenteraad: bij een laag percentage worden in de rechtmatigheidsverantwoording eerder fouten en onduidelijkheden opgenomen en dus zichtbaar voor de gemeenteraad. Een hoger percentage geeft de raad minder inzicht.
- Kosten van de verantwoording: Het ambtelijk apparaat moet kosten maken om afwijkingen op te sporen en vast te leggen. Hoe lager de verantwoordingsgrens, hoe hoger de kosten zullen zijn voor de interne controle.
- Eenduidigheid van normen en communicatie: de accountant hanteert in het kader van de materialiteit ook normen, die ontleend zijn aan het Besluit accountantscontrole decentrale overheden. Wil de gemeenteraad verschillende normen hanteren, dan moet ze uitleggen waarom iets bezien door de bril van rechtmatigheid wel akkoord is en door de bril van materialiteit niet.

Voorstel
Het college stelt de raad voor te werken met een ‘verkeerslichtmodel’. Daarbij is het voorstel om als formele verantwoordingsgrens de 3% van de begroting te hanteren. Dat is het rode licht, dat we niet willen passeren. Maar we willen voor de interne beheersing een ‘signaleringsgrens’ van 1% stellen. Blijven we daaronder, dan is het licht op groen. Tussen 1% en 3% is het verkeerslicht oranje. Dat betekent een nadrukkelijk gesprek over de aard van de onrechtmatigheden en het opstellen van een verbeterplan om terug naar groen te gaan.

De genoemde grenzen gelden zowel voor fouten als onduidelijkheden. Met deze grenzen sluit de interne controle aan bij de materialiteitsgrens[1] die de accountant hanteert voor de jaarrekeningcontrole. Deze is immers 1% voor fouten, en 3% voor onzekerheden. De huidige formatie van de interne controlefunctie is afgestemd op deze percentages.

Over fouten en onduidelijkheden van 1% tot 3% wordt gerapporteerd in de paragraaf Bedrijfsvoering van het jaarverslag. Over fouten en onduidelijkheden boven 3% wordt gerapporteerd in de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening.

Hoe wil de raad met het college in gesprek over rechtmatigheid?
Eén van de voornaamste doelen van de wetswijziging is dat de gemeenteraad in gesprek gaat met het college over rechtmatigheid. Nu voert de accountant het gesprek over rechtmatigheid met de auditcommissie, als afgevaardigden van de gemeenteraad. Omdat de verantwoordelijkheid voor rechtmatigheid bij het college ligt, is het ook logisch om het gesprek met het college te voeren.

Het ligt voor de hand dat de auditcommissie de rechtmatigheidsverantwoording betrekt bij de bespreking van de jaarstukken. De Verordening op de Auditcommissie geeft al de mogelijkheid om dit onderwerp te bespreken, alle documenten horend bij de cyclusdocumenten kunnen onderwerp van advies en gesprek zijn. De auditcommissie is over dit voorstel geïnformeerd. Via het presidium is besloten dat de auditcommissie een adviserende rol vervuld ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording.

Als de auditcommissie het gesprek over rechtmatigheid met de wethouder financiën namens het college aangaat, past dat bij de jaarlijkse bespreking van de Jaarstukken in Q2. Bij de bespreking van de jaarstukken in de raad kan de raad er in politieke zin een oordeel over geven.

[1] De materialiteitsgrens bepaalt de diepgang van de werkzaamheden van de accountant. Als het totaal aan fouten of onzekerheden deze grens overschrijdt, wordt geen goedkeurende verklaring afgegeven.

Noodzakelijke aanpassingen in de controleverordening en het controleprotocol
De controleverordening en het controleprotocol moeten worden aangepast op de nieuwe wetgeving. Naar verwachting geeft de accountant vanaf boekjaar 2022 alleen nog een oordeel over de getrouwheid, en niet meer over de rechtmatigheid. In de bijgevoegde gewijzigde ‘Controleverordening 2022 en verder’ en het ‘Controleprotocol 2022 en verder’ is dit verwerkt. Als bijlage zijn 'was-wordt' lijsten toegevoegd, waarbij de oude en nieuwe versie naast elkaar zijn gelegd. Onder elk artikel is toegelicht waarom wordt geadviseerd in te stemmen met de nieuwe tekst.

De teksten zijn aangepast vooruitlopend op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. De gemeenteraad wordt gevraagd om de teksten vast te stellen onder voorbehoud van deze invoering. Als de rechtmatigheidsverantwoording niet in 2022 wordt ingevoerd, dan blijven de huidige controleverordening en het huidige controleprotocol gelden.

6. Maatschappelijk draagvlak
Het maatschappelijk draagvlak is niet onderzocht.

7. Financiële consequenties
Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de gemeentelijke begroting.

8. Communicatie
De besproken verantwoordings- en signaleringsgrenzen zijn voor intern gebruik. De accountant wordt hierover geïnformeerd.

9. Realisatie
In de Jaarstukken 2022 legt het college voor de eerste keer verantwoording af aan de gemeenteraad over de rechtmatigheid. De auditcommissie voert hierover het gesprek met de wethouder financiën namens het college.

Hoorn, *datum*

het college van burgemeester en wethouders van Hoorn,

de secretaris, de burgemeester