raadsbesluit

2023, nr. IX-07b

De raad van de gemeente Winterswijk;

overwegende dat:

de Wet versterking decentrale rekenkamers op 27 september 2022 in werking is getreden;

het college over het verslagjaar 2023 voor het eerst een rechtmatigheidsverantwoording op moet nemen in de jaarrekening;

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

gelezen het voorstel van Burgemeester en Wethouders van 22 augustus 2023, nr. 2115566;

besluit:

vast te stellen de:

Tweede wijziging Financiële verordening gemeente Winterswijk 2020

Artikel I

a. *Aan artikel 1. Begripsbepaling wordt toegevoegd:*
   - rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het college waarin aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

b. *De nummering van de hoofdstukken 3, 4, 5 en 6 te wijzigen in respectievelijk 4, 5, 6 en 7 en de nummering van de artikelen 9 tot en met 28 te wijzigen in 13 tot en met 32 zonder deze artikelen inhoudelijk te wijzigen behoudens de wijzigingen die vermeld staan bij artikel I sub d van deze Tweede wijziging Financiële verordening gemeente Winterswijk 2020 .*

c. *Het volgende hoofdstuk en de volgende artikelen worden toegevoegd:*

Hoofdstuk 3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 9. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 50.000 nader toegelicht.

Artikel 10. Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.
2. Het college biedt de raad jaarlijks ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 11. Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen.
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zijnde per programma.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
    a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
    b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
    c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 12. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel I sub d

De volgende artikelen worden gewijzigd:

Artikel 24. Bedrijfsvoering

In de paragraaf bedrijfsvoering van de programmabegroting wordt ingegaan op actuele onderwerpen die aandacht behoeven. In de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag wordt gerapporteerd over de in de programmabegroting bepaalde onderwerpen aangaande de bedrijfsvoering alsmede over nieuwe (beleids-) ontwikkelingen. Daarnaast bevat de paragraaf een toelichting op alle afwijkingen in

rechtmatigheid, die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Artikel 28. Financiële organisatie
Sub h wordt verwijderd.

Artikel 29. Interne controle
Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking, en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen rapporteert het college daarover in de rechtmatigheidsverantwoording, zoals beschreven in artikel 24. Daarnaast neemt het college maatregelen tot herstel.

Artikel II
De Tweede wijziging Financiële verordening gemeente Winterswijk 2020 vast te stellen en met terugwerkende kracht tot 1 januari 2023 in werking te laten treden.

Artikel III
Deze verordening kan worden aangehaald als “Tweede wijziging Financiële verordening Gemeente Winterswijk 2020”.

Aldus besloten door de gemeenteraad van de gemeente Winterswijk in zijn openbare vergadering gehouden op 28 september 2023,

de griffier,	de voorzitter,
w.g.	w.g.
R.J.F. Jansen	B.J.J. Bengevoord

Toelichting

Vanaf boekjaar 2023 neemt het college een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. Deze verantwoording is een standaardmodel dat bij wet is vastgelegd en het geeft inzicht in hoeverre de gemeente rechtmatig heeft gehandeld. Waar de accountant voorheen een oordeel vormde over de getrouwheid én rechtmatigheid van de jaarverslaggeving, beperkt de accountant zich nu tot een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording). De accountant geeft vanaf dit moment dus geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid.
Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording toetst de accountant uitsluitend of de jaarrekening getrouw is. Zij toetst hierbij specifiek ook of de rechtmatigheidsverantwoording dat is. Dit betekent onder meer dat afwijkingen van rechtmatigheid (voor zover deze niet tevens van invloed zijn op het getrouwe beeld), geen invloed hebben op de strekking van de controleverklaring. Hierdoor kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er omvangrijke afwijkingen van rechtmatigheid opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording van het college, terwijl de strekking van de controleverklaring toch goedkeurend is, omdat de omvangrijke rechtmatigheidsfouten getrouw opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording.
De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen de raad en het college, over de (financiële) rechtmatigheid. Het doel hiervan is om de kaderstellende en controlerende rol van de raad op dit vlak te versterken. Het is daarnaast de verwachting dat dit een kwaliteitsimpuls zal geven aan de interne processen en beheersing, zodat het college kan steunen op een adequaat functionerend systeem. Ook is de verwachting dat er meer vooruitgekeken gaat worden naar het oplossen van onrechtmatigheden, omdat het college ook beheersmaatregelen moet formuleren (Kadernota rechtmatigheid 2023).

Artikelsgewijs
Artikel 9. Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording
Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021, blz. 9 e.v. voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze criteria betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid (zogenaamd getrouw beeld van de jaarrekening). Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringcriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.
Daarnaast zijn er drie criteria waarbij de verantwoording specifiek gaat over rechtmatigheid. Deze komen wel tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording:
- begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;
- voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;
- misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: er vindt een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Eerste lid
In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat de raad bij aanvang van iedere raadsperiode vaststelt op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021).
Tweede lid
In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven het college moet rapporteren aan de raad (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021). Deze grens moet tussen 0 en 3% van de totale lasten van de gemeente liggen, inclusief de dotaties aan de reserves.
Wij kiezen voor 1% omdat dit overeenkomt met de verantwoordingsgrens voor de getrouwheid.
Derde lid
Het derde lid geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens). Wij kiezen voor € 50.000 omdat dit overeenkomt met het bedrag waarop wij in onze P&C-documenten de bijstellingen van budgetten toelichten.

Artikel 10. Voorwaardencriterium
Eerste lid
In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde “normenkader”.
Tweede lid
Artikel 10 geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de gemeenteraad moet worden vastgesteld. Wij verbinden hieraan geen datum omdat wij de ruimte willen houden dit af te laten hangen van onze vergaderagenda en prioritering daarin.

Artikel 11. Begrotingscriterium
Eerste lid
Artikel 11 gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.
Tweede lid
De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Indien er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 12. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium
Eerste lid
Dit artikel voorziet in het zogenaamde “misbruik en oneigenlijk gebruik criterium”. In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake indien bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is maar in strijd met het doel en de strekking daarvan is.
Tweede lid
Aan het college wordt opgedragen om regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen. Het college doet dit middels een nota Misbruik & oneigenlijk gebruik vast te stellen.

Artikel 24. Bedrijfsvoering

Hieraan wordt toegevoegd dat de rechtmatigheidsverantwoording voortaan onderdeel is van de paragraaf bedrijfsvoering in de jaarstukken.

Artikel 28. Financiële organisatie
Hier stond in sub h dat het college zorg draagt voor beleid en interne regels gericht op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik. Met de wijziging van de financiële verordening is dat nu geregeld in artikel 12.

Artikel 29. Interne controle
Hier voegen we toe dat het college over afwijkingen op de rechtmatigheid rapporteert in de rechtmatigheidsverantwoording.