



Aan de gemeenteraad

Gevraagd besluit:

Samenvattend stellen wij u voor:

- A. De gewijzigde interne regelgeving als gevolg van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording per 2023 vast te stellen:
 - a. Kadernota accountantscontrole en rechtmatigheidsverantwoording rekening 2023 ev.
 - b. Controleverordening Rotterdam 2023.
 - c. Verordening Financiën Rotterdam 2021 (tweede herziening)
- B. De lijst met wet- en regelgeving, ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening 2023 vast te stellen.

Waarom dit voorstel?/Waarom nu voorgelegd?

De Wet versterking decentrale rekenkamers is ingegaan per 1 januari 2023. In deze wet is vastgelegd dat het college zich uitspreekt over de financiële rechtmatigheid. Naar aanleiding van deze wet zijn wijzigingen aangebracht in de gemeentewet en zijn door de commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) wijzigingen doorgevoerd in de Kadernota Rechtmatigheid 2023. Als gevolg van deze aanpassingen wordt de financiële regelgeving van de gemeente gewijzigd. De wijzigingen in de interne regelgeving die betrekking heeft op rechtmatigheid zijn van toepassing voor de rechtmatigheidsverantwoording 2023.

We leggen de wijzigingen in de regelgeving voor 2023 nu pas voor omdat de externe regelgeving voor de rechtmatigheidsverantwoording nog lang in beweging was. Tot begin november zijn er wijzigingen doorgevoerd in de Kadernota Rechtmatigheid 2023 van de commissie BBV en toelichtingen voor de toepassing ervan gepubliceerd. Daarnaast zijn we nog in afwachting van de uitwerking van de wetgeving voor de rechtmatigheidsverantwoording door de BADO (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden). Deze wordt begin 2024 verwacht. De verwachting is dat de uitwerking aansluit bij de reeds bekende regelgeving. Indien er vanuit deze externe regelgeving nieuwe inzichten ontstaan zullen we uw raad daarover informeren.

Naar aanleiding van de gewijzigde interne regelgeving is de lijst met wet- en regelgeving geactualiseerd. Hierbij is inzichtelijk gemaakt welke wet- en regelgeving betrekking heeft op rechtmatigheid, op getrouwheid of op beide.



De lijst heeft betrekking op het controlejaar 2023 en 2024. Alleen als er in het controlejaar 2024 wijzigingen zijn in de lijst met wet en regelgeving zal deze worden aangepast.

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:
N.v.t

Toelichting:

De Wet versterking decentrale rekenkamers is ingegaan per 1 januari 2023. Hierin is vastgelegd dat het college van B&W zich vanaf 2023 zelf uitspreekt over de rechtmatigheid. Dit gebeurt in de 'rechtmatigheidsverantwoording' in het jaarverslag.

Op 19 september 2023 is uw Commissie tot Onderzoek van de Rekening meegenomen in de belangrijkste veranderingen als gevolg van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en zijn er voorstellen uitgebracht over de hanteren kaders waaronder de verantwoordingsgrens en rapportagegrens.

Achtergrond van de rechtmatigheidsverantwoording

Door de nieuwe wet wijzigt de verantwoordelijkheid voor de presentatie van de rechtmatigheid van de gemeente. Het is niet langer de accountant die zich uitspreekt over de rechtmatigheid van de jaarrekening, dat moet het college nu zelf doen. Deze door de BBV voorgeschreven rechtmatigheidsverantwoording wordt opgenomen in de jaarrekening. De achtergrond hiervan is dat een expliciete verantwoording de politieke aanspreekbaarheid van het college onderstreept en de raad de mogelijkheid geeft om met het college in gesprek te gaan over rechtmatigheid.

Naar aanleiding van de wetswijziging zijn er wijzigingen doorgevoerd in de gemeentewet en heeft de commissie BBV de Kadernota Rechtmatigheid aangepast.

De belangrijkste wijzigingen in de wetgeving zijn:

- Het college neemt vanaf 2023 een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening waarin ze aangeeft in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen;
- Het college geeft in de paragraaf bedrijfsvoering, een toelichting op de fouten en onduidelijkheden die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen;
- De externe accountant geeft geen verklaring meer af over de rechtmatigheid van de jaarstukken maar alleen nog over de getrouwheid van de jaarstukken.
- De raad stelt de verantwoordingsgrens in de rechtmatigheidsverantwoording vast (voorstel verantwoordingsgrens: 1% van de totale lasten voor fouten en 1% voor onduidelijkheden);
- De raad stelt de rapportagegrens voor de toelichting op rechtmatigheidsafwijkingen vast (voorstel rapportagegrens: 0,05% van de totale lasten);
- Het college maakt afspraken met de raad welke begrotingsafwijkingen acceptabel zijn.

Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording blijft de informatiepositie van de raad gewaarborgd. Vanaf 2023 rapporteert het college zelf over de rechtmatigheid via de verantwoording in de jaarrekening. Hierbij wordt dezelfde rapporteringsgrens gehanteerd als voor de externe accountant. De accountant geeft nog steeds een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening en neemt hierbij vanaf 2023 ook de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording mee.



A. Aanpassingen in de interne regelgeving

De wijzigingen in de wetgeving en de Kadernota Rechtmatigheid 2023 van de BBV nopen tot aanpassingen in de Kadernota accountantscontrole rekening 2017ev., de Controleverordening Rotterdam 2017 en de Verordening financiën Rotterdam 2021.

Dit leidt tot de onderstaande interne regelgeving:

- a) Kadernota accountantscontrole en rechtmatigheidsverantwoording rekening 2023ev.;
- b) Controleverordening Rotterdam 2023;
- c) Verordening financiën Rotterdam 2021 (tweede herziening).

Opgemerkt wordt dat de diverse wijzigingen van toepassing zijn voor de rechtmatigheidsverantwoording 2023 en het vaststellen van de jaarrekening 2023.

Naast de wijzigingen voor de rechtmatigheidsverantwoording wordt in de Verordening financiën Rotterdam een wijziging aangebracht in de afschrijvingstabel voor materiële vaste activa.

De belangrijkste wijzigingen worden hieronder per document beschreven:

a) Kadernota accountantscontrole en rechtmatigheidsverantwoording rekening 2023 ev.

In de kadernota zijn voorschriften opgenomen met betrekking tot de reikwijdte van de wettelijk verplichte accountantscontrole van de jaarstukken, de rechtmatigheidsverantwoording door het college en de rapportering door het college en de externe accountant.

De kadernota is gewijzigd doordat het college met ingang van 2023 zelf verantwoordelijk is voor de verantwoording inzake rechtmatigheid en de accountant alleen nog een oordeel uitspreekt over de getrouwheid van de jaarstukken (en de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording). Vanaf 2023 neemt het college een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening waarin wordt aangegeven in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. De externe accountant geeft vanaf 2023 geen verklaring meer af over de rechtmatigheid van de jaarstukken maar alleen nog over de getrouwheid van de jaarstukken.

Er is een nieuw hoofdstuk (4. Rechtmatigheidsverantwoording) in de kadernota opgenomen waarin de bepalingen zijn opgenomen die van belang zijn voor het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording door het college. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met door de gemeenteraad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving.

De rechtmatigheid wordt getoetst aan drie criteria:

1. Het begrotingscriterium: de financiële handelingen moeten passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting
2. Het voorwaarden criterium: de voorwaarden in de wet- en regelgeving, zoals opgenomen in het normenkader rechtmatigheid, worden nageleefd
3. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium: er wordt getoetst op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen.

Verantwoordingsgrens en rapportagegrens

De kadernota bevat twee, door de raad vast te stellen drempelbedragen voor de rechtmatigheidsverantwoording en de toelichting van rechtmatigheidsafwijkingen.

De raad bepaalt de hoogte van de **verantwoordingsgrens** waarboven afwijkingen van de criteria in de rechtmatigheidsverantwoording worden opgenomen. Indien het



totaal van fouten of onduidelijkheden hoger is dan de verantwoordingsgrens licht het college de afwijkingen boven de rapportagegrens toe in de rechtmatigheidsverantwoording. Voor de verantwoordingsgrens geldt een wettelijk vastgestelde bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves). Voorgesteld wordt om voor de verantwoordingsgrens voor zowel fouten als voor onduidelijkheden een percentage te hanteren van **1% van de totale lasten**, inclusief de toevoegingen aan de reserves. Deze grens is gelijk aan de goedkeuringstolerantie die wordt toegepast door de externe accountant.

Het college geeft aanvullend, in de paragraaf bedrijfsvoering, een toelichting op geconstateerde rechtmatigheidsfouten en -onduidelijkheden. De gemeenteraad bepaalt met de hoogte van de **rapportagegrens** het bedrag waarboven fouten en onduidelijkheden in de paragraaf bedrijfsvoering moeten worden toegelicht. Voorgesteld wordt om voor de rapportagegrens een percentage te hanteren van **0,05% van de totale lasten**, inclusief de toevoegingen aan de reserves. De rapportagegrens voor het toelichten van fouten en onduidelijkheden is in omvang gelijk aan de rapportagetolerantie inzake getrouwheid die wordt gehanteerd door de externe accountant. De rapportagegrens voor bevindingen geldt ongeacht of de verantwoordingsgrens wordt overschreden.

Naast deze kwantitatieve rapportagegrens hanteert de accountant tevens een kwalitatieve rapportagetolerantie: indien er een afwijking wordt geconstateerd die de rapportagegrens niet overschrijdt, neemt de accountant dit op in zijn rapporten indien men dit van belang acht om aan de raad te rapporteren.

Begrotingsrechtmatigheid

De wetgever schrijft voor dat het college en de raad eenduidige afspraken moeten maken op welke wijze begrotingsonrechtmatigheden¹ moeten worden benaderd. Toelichting door commissie BBV: *"tot en met 2022 kon tussen de gemeenteraad en het college van B&W worden afgesproken welke begrotingsonrechtmatigheden de accountant in zijn oordeel niet behoefde mee te wegen. Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording, waarbij het toelichten en verantwoorden meer centraal staat, is het mogelijk om vooraf afspraken te maken tussen de gemeenteraad en het college van B&W welke begrotingsonrechtmatigheden als acceptabel worden beschouwd (dus wel onrechtmatig, maar acceptabel)."*

In de Kadernota Accountantscontrole en rechtmatigheidsverantwoording rekening 2023 e.v. worden de volgende afspraken voorgesteld:

- A. Er is in de volgende twee situaties sprake van een onacceptabele overschrijding van lasten en investeringskredieten:
 1. Er is gehandeld buiten het door de gemeenteraad vastgestelde beleid;
 2. Er is sprake van een overschrijding op programmaniveau van
 - de lasten, zonder direct compenserende baten, of
 - cumulatief gevoteerde investeringskredietendie niet tijdig aan de raad zijn voorgelegd danwel gemeld bij risico's.Begrotingswijzigingen als gevolg van verwachte overschrijdingen van lasten en cumulatief gevoteerde investeringskredieten op programmaniveau worden als tijdig beschouwd indien deze voor het laatst bij de eindejaarsbrief ter besluitvorming aan de gemeenteraad worden aangeboden;

¹ Commissie BBV: *"Begrotingsonrechtmatigheden: hiervan is sprake als het College van B&W bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringsbudgetten overschrijdt (1), toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves die niet door de gemeenteraad zijn vastgesteld (2) en als bij onderschrijdingen van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot de begroting niet tijdig met begrotingswijzigingen is aangepast (3)."*



- B. Voor afwijkingen op het niveau van het programma zijnde onderschrijdingen van lasten, onderschrijding van het cumulatief gevoteerd krediet, onderschrijding van baten en overschrijding van baten geldt dat deze onrechtmatig zijn, wanneer deze niet tijdig aan de gemeenteraad zijn gemeld. Deze afwijkingen worden als tijdig beschouwd indien deze voor het laatst op het moment van de tweede herziening aan de gemeenteraad worden gemeld.

Tenslotte zijn de bepalingen voor het vaststellen van subsidies aangepast voor de rechtmatigheidsverantwoording en is de oude subsidieverordening SVR2005 die niet meer van toepassing is uit de kadernota gehaald.

b) Controleverordening Rotterdam 2023

Deze verordening is gegrond op artikel 213 van de Gemeentewet. In dit artikel is de verplichting opgenomen voor de raad om bij verordening regels vast te stellen voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat de getrouwheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst.

Bij het opstellen van deze verordening zijn de bepalingen in hogere regelgeving, voor zover in dit kader relevant, als uitgangspunt genomen. Hierbij moet met name worden gedacht aan het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.

In de controleverordening 2023 zijn enkele zaken geactualiseerd en nieuwe begrippen toegevoegd die voor de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording van belang zijn zoals 'rechtmatigheidsverantwoording', 'rapportagegrens' en 'verantwoordingsgrens'. In artikel 8 is toegevoegd dat het college aan de afdeling Financial Audit de opdracht kan geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden met betrekking tot de getrouwheid en de rechtmatigheid.

c) Verordening financiën Rotterdam 2021 (2^e herziening)

De voorgestelde tweede herziening van deze verordening is beperkt van omvang. Naast nieuwe begrippen voor de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording wordt in artikel 6b van de verordening vermeld hoe de informatievoorziening over financiële rechtmatigheid in de P&C-cyclus er met ingang van 2023 uit zal zien.

Artikel 6b Rechtmatigheid

Het college legt vanaf het verslagjaar 2023 verantwoording af over de financiële rechtmatigheid. Dit gebeurt via de rechtmatigheidsverantwoording (welke onderdeel uit maakt van de jaarrekening). De gemeenteraad bepaalt met de hoogte van de verantwoordingsgrens het totaalbedrag waarboven fouten en onduidelijkheden (apart) in de rechtmatigheidsverantwoording worden opgenomen. De verantwoordingsgrens is bedoeld om afspraken te maken over de omvang van de bevindingen die voortvloeien uit de controle van de rechtmatigheid en het informeren van de raad hierover.

Het college geeft aanvullend, in de paragraaf bedrijfsvoering, een toelichting op de fouten en onduidelijkheden die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen. In deze paragraaf wordt per bevinding aandacht besteed aan:

- De argumentatie waarom een afwijking een onrechtmatigheidsfout of -onduidelijkheid is;
- De achterliggende oorzaken waarom is afgeweken van wet- en regelgeving;
- De maatregelen ter voorkoming van soortgelijke afwijkingen in de toekomst.



De gemeenteraad bepaalt met de hoogte van de rapportagegrens het bedrag waarboven fouten en onduidelijkheden in de paragraaf bedrijfsvoering (jaarverslag) worden toegelicht.

De hoogte van de verantwoordingsgrens en van de rapportagegrens worden vastgelegd in de kadernota Accountantscontrole en rechtmatigheidsverantwoording.

Aanpassing afschrijvingstabel

De maximale afschrijvingstermijn voor kunstgrasvelden wordt verlengd van 10 jaar naar 30 jaar. Op basis van ervaringscijfers blijkt dat het grootste deel van de uitgaven voor kunstgrasvelden worden gedaan aan de ondergrond van het terrein (incl. drainage). De gebruiksduur van deze ondergrond is 30 jaar. De huidige maximale afschrijvingstermijn van 10 jaar was gebaseerd op de kortere gebruiksduur van de bovenlaag en de aanname dat het grootste deel van de uitgaven deze toplaag betreft. Gedurende de gebruiksduur van de ondergrond worden uitgaven aan vervanging van de toplaag behandeld als onderhoudsuitgaven ten laste van de exploitatie. Deze aanpassing is opgenomen in de afschrijvingstabel in de bijlage van de Verordening Financiën 2021.

B. Aanpassing lijst met relevante wet- en regelgeving

De lijst met relevante wet- en regelgeving is geactualiseerd naar aanleiding van de bovengenoemde wijzigingen in de interne regelgeving. Hierbij is in de lijst inzichtelijk gemaakt welke wet- en regelgeving betrekking heeft op rechtmatigheid, op getrouwheid of op beide. De lijst heeft betrekking op het controlejaar 2023 en 2024. De na vaststelling van deze lijst (met terugwerkende kracht) op te treden wijzigingen van de wet- en regelgeving, die relevant zijn voor de accountantscontrole van de jaarrekening 2023/2024, worden geacht mede van toepassing te zijn.

Financiële en juridische consequenties/aspecten:

N.v.t.

De bijbehorende ontwerpbesluiten bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Burgemeester en wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

J.H. Meijer, l.s.

De burgemeester,

A. Aboutaleb



Bijlage(n):

1. Ontwerpbesluit: Kadernota accountantscontrole en Rechtmatigheidsverantwoording rekening 2023 en volgend
2. Ontwerpbesluit: Controleverordening Rotterdam 2023
3. Ontwerpbesluit: Verordening financiën 2021 (tweede herziening)
4. Ontwerpbesluit: Lijst van relevante wet- en regelgeving 2023 ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording