Bundel van de Adviescommissie Controle en Financiën van 23 september 2021

Agenda bijlagen

Agenda advies-cie CF 23-9-2021.doc

1 Opening en mededelingen en vaststellen agenda

Behandelvoorstel: Aangeven of u nog wijzigingen op de conceptagenda heeft en vaststellen agenda.

2 Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst

NB: is reeds vastgesteld voor reces

3 Ingekomen en verzonden stukken

• Deloitte: Kadernota rechtmatigheid 2022, Kadernota rechtmatigheid 2021 en Paragraaf bedrijfsvoering 2021.
Behandelvoorstel: Aangeven of u deze stukken wenst te bespreken en anders TKN.

Kadernota-rechtmatigheid-2022-Commissie-BBV-Definitief.pdf

Addendum-kadernota-rechtmatigheid-2021-Definitief.pdf

Notitie-Paragraaf-bedrijfsvoering-2021-Definitief.pdf

4 Leesbaarheid investeringen en korte termijn (vervolg)

Behandelvoorstel: toelichting door de ambtelijke organisatie aan de hand van de begroting 2022 en gelegenheid tot het stellen van vragen

Leesbaarheid begroting 2022.pptx

5 2e Technische Begrotingswijziging

Behandelvoorstel: Toelichting door ambtelijke organisatie en mogelijkheid tot het stellen van vragen hierover. NB: stel vragen vast voorafgaand aan de vergadering via de griffier zodat SK zich goed kan voorbereiden. Noot griffie: Als gevolg van recente besluitvorming van de raad zijn technische mutaties nodig in de Programmabegroting 2021. Deze mutaties vinden driemaal per jaar plaats. De ambitie is dit sneller te verwerken. In enkele stappen wordt toegewerkt naar aanpassing van de besluitvorming over begrotingswijzigingen. De eerste stap is dat we met ingang van de P&C-cyclus van 2021 beginnen met het direct begrotingstechnisch verwerken van de besluiten in P&C-documenten. Die komen dus niet meer terug in de technische wijzigingen. De tweede stap is dat we begrotingstechnische gevolgen van afzonderlijke raadsbesluiten meteen bij het raadsbesluit verwerken. Dit vraagt een aanpassing van werkprocessen. De eerste stappen daarin zijn gezet maar vraagt gezien het aantal aanpassingen om een langere doorlooptijd. Voor de technische begrotingswijzigingen resteren dan nog puur technische punten.

Raadsvoorstel 2e BGW 2021 (1).pdf

Tweede BGW 2021 raad.pdf

6 Update auditcharter door concernaudit

Behandelvoorstel: Toelichting door ambtelijke organisatie en mogelijkheid tot het stellen van vragen hierover

Collegevoorstel Auditcharter 2021 Concernaudit.docx

Auditcharter Concernaudit 2021 (definitief).pdf

7 Evaluatie accountant (plan van aanpak)

Behandelvoorstel: Toelichting door de voorzitter en mogelijkheid tot het stellen van vragen hierover. Stelt u in met deze aanpak?

20210722 Opzet evaluatie accountant.docx

24 juli 2019 Conceptnotitie vormgeving adviesrol accountant DEF.pdf

RV accountantscontrole.pdf

8 Vooruitblik jaarplan 2021

• Behandelvoorstel:
o Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd. Wordt ingestemd met deze onderwerpen voor de volgende vergadering?
o Tijdstip van de vergadering? Deze commissiedag is aangepast naar een raadsdag.
Do. 7 oktober
18.00-19.30
(NB door raad 14-9, herfstreces en PB dichter op 23-9) (digitale) Vergadering adviescommissie (90 minuten)
Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten)
Programmabegroting + 2e Berap (tijd: 45 minuten) --> aandacht kaderstellende rol investeringen (toezegging JR 2020)
Advies aan commissie M&S en S&R over Programmabegroting (na wissel, tijd 15 minuten).
Opdracht accountant (tijd: 10 minuten)
Update raadstoets (tijd: 10 minuten).
Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)
Afsluiting (tijd: 5 minuten)
||*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*
||*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*|*

NB: 5 minuten wissel pauze, zodat we het laatste deel van de vergadering gebruiken om een advies richting de commissies te formuleren dan wel met elkaar in gesprek te gaan over voorliggende onderwerpen. Voor afsluiting een korte rondvraag richting ambtelijke organisatie door de voorzitter.

Jaarplan adviescommissie C&F 2021 versie zomersessie 2021.docx

9 PvA Aanpak accountantscontrole (‘jaarplan’)

Behandelvoorstel: toelichting door de accountant en mogelijkheid voor aanvullingen. Kan dit plan worden vastgesteld?

Gemeente Utrecht - Opdrachtbevestiging 2021 zonder bedrag honorarium (openbaar) - was getekend.pdf

Gemeente Utrecht - Concept Auditplan 2021.pdf

10 Wvttk

Behandelvoorstel: Dit agendapunt creëert de vrije ruimte voor het behandelen van onderwerpen die niet zijn aangemeld. U kunt naar eigen inschatting onderwerpen inbrengen.

11 Rondvraag en sluiting

AGENDA Adviescommissie Controle en Financiën
23 september van 18.00-19.30 uur (digitaal)

Agendapunt 1 t/m 8 worden behandeld in aanwezigheid van de (medewerkers van) de afdeling Concernmanagement Financiën, Inkoop en Juridische Zaken/Concern Control, de voorzitter/secretaris van de Rekenkamer en de accountant.
Agendapunt 9 t/m 11 worden behandeld in aanwezigheid van de accountant.

(2 min)

1. a. Opening en mededelingen.
   b. Vaststellen agenda.
   Behandelvoorstel: Aangeven of u nog wijzigingen op de conceptagenda heeft en vaststellen agenda.

(3 min)

2. Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst
   ~~*Behandelvoorstel*: Aangeven of u vragen, opmerkingen of correcties heeft bij het conceptverslag. Wanneer u geen vragen of opmerkingen heeft, kunt u het verslag vaststellen en zal deze worden toegevoegd aan de volgende commissie M&S~~.
   NB: is reeds vastgesteld voor reces.

(5 min)

3. Ingekomen en verzonden stukken.
   - *Deloitte:* Kadernota rechtmatigheid 2022, Kadernota rechtmatigheid 2021 en Paragraaf bedrijfsvoering 2021.

   Behandelvoorstel: Aangeven of u deze stukken wenst te bespreken en anders TKN.

(15 min)

4. Leesbaarheid investeringen en korte termijn (vervolg)
   Behandelvoorstel: toelichting door de ambtelijke organisatie aan de hand van de begroting 2022 en gelegenheid tot het stellen van vragen.

(10-15 min)

5. *2e Technische Begrotingswijziging*
   Behandelvoorstel: Toelichting door ambtelijke organisatie en mogelijkheid tot het stellen van vragen hierover.

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

NB: stel vragen vast voorafgaand aan de vergadering via de griffier zodat SK zich goed kan voorbereiden.
Noot griffie: Als gevolg van recente besluitvorming van de raad zijn technische mutaties nodig in de Programmabegroting 2021. Deze mutaties vinden driemaal per jaar plaats. De ambitie is dit sneller te verwerken. In enkele stappen wordt toegewerkt naar aanpassing van de besluitvorming over begrotingswijzigingen. De eerste stap is dat we met ingang van de P&C-cyclus van 2021 beginnen met het direct begrotingstechnisch verwerken van de besluiten in P&C-documenten. Die komen dus niet meer terug in de technische wijzigingen. De tweede stap is dat we begrotingstechnische gevolgen van afzonderlijke raadsbesluiten meteen bij het raadsbesluit verwerken. Dit vraagt een aanpassing van werkprocessen. De eerste stappen daarin zijn gezet maar vraagt gezien het aantal aanpassingen om een langere doorlooptijd. Voor de technische begrotingswijzigingen resteren dan nog puur technische punten.

(10-15 min)

6. Update auditcharter door concernaudit (tijd: 10 minuten).
   Behandelvoorstel: Toelichting door ambtelijke organisatie en mogelijkheid tot het stellen van vragen hierover.

(10-15 min)

7. Evaluatie accountant (plan van aanpak)
   Behandelvoorstel: Toelichting door de voorzitter en mogelijkheid tot het stellen van vragen hierover. Stelt u in met deze aanpak?

(5 min)

8. Vooruitblik jaarplan 2021
   - *Behandelvoorstel:*
     - Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd. Wordt ingestemd met deze onderwerpen voor de volgende vergadering?
     - Tijdstip van de vergadering? Deze commissiedag is aangepast naar een raadsdag.

Do. 7 oktober 18.00-19.30 (NB door raad 14-9, herfstreces en PB dichter op 23-9)	**(digitale) Vergadering adviescommissie (90 minuten)** - Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) - Programmabegroting + 2e Berap (tijd: 45 minuten) --> aandacht kaderstellende rol investeringen (toezegging JR 2020) - Advies aan commissie M&S en S&R over Programmabegroting (na wissel,

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

	tijd 15 minuten). – Opdracht accountant (tijd: 10 minuten) – Update raadstoets (tijd: 10 minuten). – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (tijd: 5 minuten)

****

NB: 5 minuten wissel pauze, zodat we het laatste deel van de vergadering gebruiken om een advies richting de commissies te formuleren dan wel met elkaar in gesprek te gaan over voorliggende onderwerpen. Voor afsluiting een korte rondvraag richting ambtelijke organisatie door de voorzitter.

(10-15 min)

9. PvA Aanpak accountantscontrole ('jaarplan') en opdrachtbevestiging jaarrekening 2021

   Behandelvoorstel:

   - Toelichting door de accountant en mogelijkheid voor aanvullingen. Kan dit plan worden vastgesteld?
   - Kan de opdrachtbevestiging 2021 ter instemming worden voorgelegd aan het presidium en vervolgens de raad (middels een raadsvoorstel)?

(3 min)

10. Wvttk

    Behandelvoorstel: Dit agendapunt creëert de vrije ruimte voor het behandelen van onderwerpen die niet zijn aangemeld. U kunt naar eigen inschatting onderwerpen inbrengen.

(2 min)

11. Rondvraag en sluiting.

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

Commissie BBV

Kadernota rechtmatigheid 2022

Augustus 2021

INHOUDSOPGAVE

1. INTRODUCTIE 3

1.1 Inleiding 3
1.2 Leeswijzer 3
1.3 Richtlijnen 4
1.4 Stellige uitspraken en aanbevelingen 4

2. RAADSLEDEN: HET BESTUURLIJK BELANG VAN RECHTMATIGHEID 7

2.1 Inleiding 7
2.2 Definitie 7
2.3 Criteria 9
2.4 Verantwoording college 12
2.5 Controle accountant 13
2.6 Rol raad 13

3. DE RECHTMATIGHEIDSVERANTWOORDING 15

3.1 Reikwijdte en normenkader 15
3.2 Operationaliseren verantwoordingsgrens 18
3.3 Verantwoordelijkheden college 20

4. VERANTWOORDINGSCRITERIA RECHTMATIGHEID 21

4.1 Voorwaardencriterium 21
4.2 Begrotingscriterium 34
4.3 Misbruik en oneigenlijk gebruik 38
4.4 Effecten van het niet naleven van wet- en regelgeving 40
4.5 Financiële beheershandelingen en onduidelijkheden bij het naleven van wet- en regelgeving 41

BIJLAGE 1 MODELVERANTWOORDING (VERPLICHT) 42

BIJLAGE 2 DUIDING GRENSBEDRAG EN OORDEELSVORMING 43

BIJLAGE 3 SAMENVATTING STAPPENPLAN BEGROTINGSONRECHTMATIGHEID 45

BIJLAGE 4 SCHEMATISCHE WEERGAVE AFWEGINGSKADER MISBRUIK EN ONEIGENLIJKE GEBRUIK 46

BIJLAGE 5 BEGRIPPEN 48

1. Introductie

1.1 Inleiding

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.

De kadernota rechtmatigheid wordt door de commissie BBV geactualiseerd als de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. Voor de jaarrekening 2022 is hier aanleiding toe indien het wetstraject, waarin het afgeven van een verklaring over de rechtmatigheid bij decentrale overheden wordt geregeld, tijdig wordt afgerond. Met ingang van het verslagjaar2022 wordt dan de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders ('college') voor de rechtmatigheid benadrukt doordat het college een verantwoording over rechtmatigheid af moet gaan geven in plaats van de accountant. Deze wijziging komt voort uit het rapport 'Vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten' van de commissie Depla. Het uitgangspunt van de wetgever is dat de reikwijdte van de verantwoording door het college niet wijzigt ten opzichte van de situatie waarin de accountant een oordeel gaf.

Deze kadernota bevat een hoofdstuk dat specifiek gericht is op raadsleden. Op grond van artikel 213 Gemeentewet stelt de raad bij verordening regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst.

Voor het overige is deze kadernota hoofdzakelijk gericht op vakspecialisten. De commissie merkt op dat de kadernota bewust niet (meer) is gericht op de accountantscontrole. Dit is het gevolg van het verdwijnen van het separate oordeel van de accountant over rechtmatigheid. Voor actuele richtlijnen verwijzen wij naar het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado).

1.2 Leeswijzer

Deze kadernota begint met een inleidend hoofdstuk met daarin ook de samenvatting van de stellige uitspraken en aanbevelingen. Hoofdstuk 2 is specifiek gericht op raadsleden en kan zowel zelfstandig door hen worden gebruikt of ter ondersteuning van de advisering door de vakspecialisten. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de reikwijdte van de rechtmatigheidsverantwoording, het normenkader en op de verantwoordelijkheden van het college en de raad. In hoofdstuk 4 tenslotte worden de rechtmatigheidscriteria behandeld. In de bijlagen treft u onder meer het wettelijk verplichte model voor de rechtmatigheidsverantwoording.

Daar waar in de kadernota (voor de leesbaarheid) alleen over gemeenten en gemeentelijke organen wordt gesproken, worden ook provincies, waterschappen[1] en gemeenschappelijke regelingen bedoeld.
In deze nieuwe kadernota is rekening gehouden met de strekking van alle gegeven antwoorden uit de V&A-rubriek. Daarmee vervallen alle tot en met 1 januari 2021 gepubliceerde vragen en antwoorden die betrekking hebben op rechtmatigheid. De bepalingen en richtlijnen van deze kadernota treden in werking met ingang van het verslaggevingsjaar 2022[2].

1.3 Richtlijnen

Richtlijnen van de commissie BBV aan gemeenten en andere decentrale overheden zijn een belangrijk instrument van de commissie BBV om in navolging van artikel 75 BBV de eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV te bevorderen. De richtlijnen van de commissie BBV worden onderverdeeld naar stellige uitspraken en aanbevelingen. De betekenis van beide categorieën kan voor de praktijk van de begrotingscyclus inclusief jaarverslaggeving verschillen.

Met stellige uitspraken geeft de commissie een interpretatie van de regelgeving die leidend is. Dit betekent dat verwacht wordt dat stellige uitspraken worden gevolgd. Indien een gemeente toch een afwijkende interpretatie kiest (de gemeente is van oordeel dat in haar specifieke omstandigheden een andere lijn beter past en ook 'BBV-proof' is), dan moet zij dit expliciet motiveren en kenbaar maken bij de begroting en jaarstukken.

Bij aanbevelingen gaat het om uitspraken die 'steun en richting geven aan de praktijk'. De commissie BBV spoort gemeenten aan om deze aanbevelingen te volgen, omdat dat naar haar oordeel bijdraagt aan het inzicht in de financiële positie (transparantie). De richtlijnen die de commissie BBV in deze kadernota heeft geformuleerd zijn hierna opgenomen. Bij elk van de richtlijnen wordt aangegeven aan welk hoofdstuk deze is ontleend.

1.4 Stellige uitspraken en aanbevelingen

In deze kadernota zijn de volgende stellige uitspraken en aanbevelingen opgenomen:

Stellige uitspraken

- Bij onduidelijkheden over de interpretatie in de verordeningen over financiële consequenties dient de raad aan te geven welke uitleg hieraan moet worden gegeven. Deze interpretatie van de raad moet vervolgens vastgelegd worden in een raadsbesluit,

[1] De waterschappen sluiten met ingang van nader te bepalen datum aan op de gewijzigde wetgeving qua rechtmatigheid.
[2] In de veronderstelling dat het wetstraject tijdig wordt afgerond.

waarna dit besluit wordt verwerkt in de desbetreffende verordeningen. Zie paragraaf 3.1.3.

- De totale lasten inclusief de toevoegingen aan de reserves vormen de te hanteren omvangbasis voor het berekenen van de verantwoordingsgrens Zie paragraaf 3.2.
- Het college geeft in de paragraaf bedrijfsvoering een toelichting op alle afwijkingen, die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen. Zie paragraaf 3.3.
- Voorwaarden die direct van invloed zijn op de verslaggeving c.q. het getrouwe beeld van de jaarrekening worden niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Zie paragraaf 4.1.
- Indien de normen uit de gids proportionaliteit veelvuldig niet nageleefd worden of slecht gedocumenteerd en/of gemotiveerd zijn, dan moet het college hierover rapporteren via de paragraaf bedrijfsvoering. Zie paragraaf 4.1.1.
- Ontbrekende afrekeningen waarvoor het college een deugdelijke onderbouwing voor wat betreft de rechtmatigheid kan verstrekken, leiden niet tot een fout of onduidelijkheid voor de rechtmatigheidsverantwoording. Zie paragraaf 4.1.3.
- Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de wet Fido en bijbehorende Regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering. Zie paragraaf 4.1.7.
- Het college en de raad leggen in de financiële verordening vast op welke wijze om wordt gegaan met begrotingsonrechtmatigheden. Hieruit moet blijken hoe afwijkingen geïnterpreteerd worden in het kader van het uitoefenen van het budgetrecht door de raad. Zie paragraaf 4.2.2.
- Begrotingsonrechtmatigheden die binnen de beleidskaders van de raad passen, moeten worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijk fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de rechtmatigheidsverantwoording. Zie paragraaf 4.2.2.
- Bij complexe situaties waarin er verschillende onderbouwde standpunten zijn en specialisten niet tot een eenduidig oordeel komen, kan het voor het college onduidelijk zijn of financieel rechtmatig is gehandeld. Het college betrekt deze situatie bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en neemt deze op indien het totaal aan onduidelijkheden de verantwoordingsgrens overschrijdt. Zie paragraaf 4.5.

Aanbevelingen

- De commissie BBV adviseert om geconstateerde fraude door eigen medewerkers toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering. Zie paragraaf 2.3.
- De commissie BBV adviseert de door de raad gedelegeerde bevoegdheden aan het college niet op te nemen in het normenkader rechtmatigheid. Zie paragraaf 3.1.2.
- De commissie BBV adviseert om zowel de verantwoordingsgrens als de rapportagegrens op te nemen in de financiële verordening of de beleidsnota rechtmatigheid/normenkader Zie paragraaf 3.2.
- De commissie adviseert kaderstelling op het gebied van rechtmatigheid niet bij begroting in de paragraaf bedrijfsvoering vorm te geven, maar door middel van de

(financiële) verordening of beleidsnota rechtmatigheid/normenkader aan de raad voor te leggen en deze periodiek te herzien. Zie paragraaf 3.3.

- De commissie BBV adviseert om afspraken tussen college en raad over verschuivingen van uitgaven tussen jaarschijven in een investeringsbudget vast te leggen in de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet. Zie paragraaf 4.2.2.
- De commissie BBV adviseert om kaders op te nemen in de financiële verordening (ex artikel 212 Gemeentewet) indien specifieke budgetten bij onderuitputting op jaareinde in bestemmingsreserves worden opgenomen. Zie paragraaf 4.2.4.
- De commissie BBV doet de aanbeveling tot het maken van een overkoepelend beleidsstuk misbruik & oneigenlijk gebruik (M&O). Deze bevat naast algemene uitgangspunten en risicoanalyse ook de maatregelen ter voorkoming en afdoening. Zie paragraaf 4.3.2.

2. Raadsleden: het bestuurlijk belang van rechtmatigheid

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk voor raadsleden geeft op hoofdlijnen uitleg over het begrip rechtmatigheid en de rol die de verschillende partijen hebben rondom de toepassing van rechtmatigheid.
Bij rechtmatigheid en de verantwoording daarover door het college heeft de raad zowel in haar kaderstellende als controlerende rol een belangrijke functie.

Rechtmatig handelen is voor een overheidsorganisatie belangrijk; een overheid hoort te voldoen aan wet- en regelgeving. Daarom geeft sinds de introductie van het Besluit begroting en verantwoording ('BBV') in 2004 de accountant jaarlijks bij de jaarstukken van een gemeente een verklaring over het getrouw beeld én over de rechtmatigheid. De invoering van dit rechtmatigheidsoordeel leidde tot opschoning van de eigen gemeentelijke verordeningen en gaf een impuls aan een verbetering van het financieel beheer bij gemeenten. Bij de evaluatie van het besluit BBV in 2013 heeft de commissie BBV een advies[3] gegeven aan het ministerie van Binnenlandse Zaken om de verantwoordelijkheid voor het afgeven van de rechtmatigheidsverantwoording neer te leggen bij het college. Dit is overgenomen door de commissie Depla en is onderdeel van de voorliggende wetswijziging. Dit betekent dat met ingang van de jaarrekening 2022 het college een verantwoording af moet leggen over de rechtmatigheid. Dit past in de tijdgeest waarin de verantwoordelijkheid gelegd wordt waar deze hoort. Het college is zich hierdoor nog meer bewust van haar verantwoordelijkheid te zorgen voor een goed financieel beheer, inclusief bijbehorende verordeningen. De accountant controleert nog wel de verantwoording van het college. Daarmee zijn voor de raad waarborgen ingebouwd dat het college niet zomaar de verantwoording kan opstellen en afgeven. Zie verder paragraaf 2.5.

2.2 Definitie

Rechtmatigheid is een juridische term, die aangeeft dat een (voorgenomen) handelwijze in overeenstemming is met de geldende regels en besluiten. Dit begrip is van toepassing op alles wat een gemeente qua taken op zich neemt. Dit betekent dat alle handelingen van een gemeente moeten voldoen aan alle wet- en regelgeving op het gebied van bijvoorbeeld arbeidsomstandigheden (Arbo), aanbestedingen, omgevingswet, subsidievoorwaarden, raadsbesluiten enzovoort. Van een overheidsorganisatie mag immers verwacht worden dat zij conform wet- en regelgeving handelt. Het begrip rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording is echter een minder omvattend begrip. Bij rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet immers worden verantwoord dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het gaat om de financiële beheershandelingen.

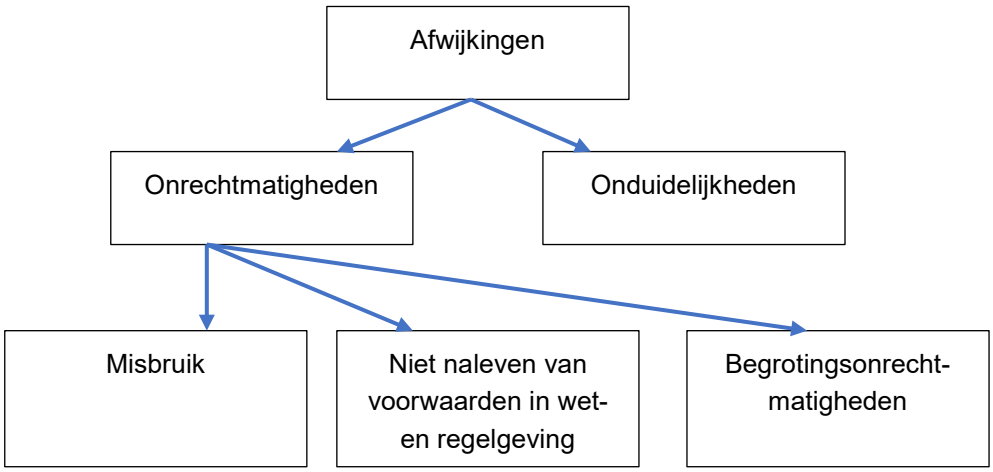
Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard dienen wel in algemene zin te worden betrokken bij de inschatting van het algemene risicobeleid en -beheer van de gemeente.

[3] https://www.accountant.nl/contentassets/1c7a876e9b46475a8121b7bd7dbe84f2/van-een-rechtmatigheidsoordeel-naar-een-rechtmatigheidsverantwoording.pdf

Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan claims inzake planschade. De ratio hiervan is dat niet-financiële handelingen wel kunnen leiden tot financiële risico's, waarvoor bijvoorbeeld een voorziening zou moeten worden gevormd.

Binnen de rechtsmatigheidsverantwoording wordt onderscheid gemaakt tussen afwijkingen, fouten en onduidelijkheden en begrotingsonrechtmatigheden. Deze begrippen zijn onderling niet uitwisselbaar al kan er wel sprake zijn van overlap.

1. Afwijkingen: posten die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen (fouten) en posten, waarbij voor het College van B&W een onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid.
2. Fouten: Rechtmatigheidsfouten treden op bij financiële beheershandelingen, waarbij de in het normenkader beschreven wet- en regelgeving niet is nageleefd.
3. Onduidelijkheden: Indien het College van B&W in het kader van de verslaggeving niet kan aangeven of er sprake is van een rechtmatigheidsfout of niet.
4. Begrotingsonrechtmatigheden: Hiervan is sprak als het College van B&W bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten afwijkt van de budgetten die door raad zijn vastgesteld. Hiervan is sprake als het lasten- of investeringsbudget is overschreden(a), de baten (opbrengsten) door het doen of nalaten van een financiële beheershandeling lager zijn dan het door de raad vastgestelde budget (b) of voor het door de raad vastgestelde budget minder doelen of activiteiten zijn gerealiseerd dan begroot voor het betreffende budget (c).



De term 'onzekerheden' komt voort uit de accountantscontrole en is van een andere aard dan onduidelijkheden.

De rechtmatigheidsverantwoording door het college gaat dus primair om de (gevolgen van) financiële beheershandelingen. In deze kadernota ligt daar dan ook het zwaartepunt en wordt aangegeven waar dan aandacht aan moet worden geschonken en welke gevolgen er zijn wanneer het financieel beheer op dit terrein niet op orde is. De verantwoording conform het verplicht toe te passen standaardmodel (zie verder 2.4 en bijlage 1) moet gezien worden als de minimaal vereiste verantwoording. Colleges kunnen in hun ambities verder willen gaan en een zogenaamd 'in control statement' willen afgeven. Gemeenteraden kunnen in

hun kaderstellende rol ook aangeven of zij vinden dat het college over meer dan alleen de financiële rechtmatigheid een verantwoording moet afgeven.

2.3 Criteria

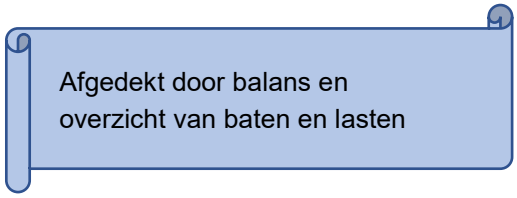
Het begrip financiële rechtmatigheid is in 2005[4] concreet gemaakt met behulp van negen criteria. In de jaarrekening legt het college verantwoording af over alle negen criteria van rechtmatigheid. De eerste zes criteria, die betrekking hebben op getrouwheid en óók onderdeel zijn van rechtmatigheid, komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. De drie specifieke rechtmatigheidscriteria komen tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. De negen criteria gelden ook als uitgangspunt vanuit de wetgever, waarbij de reikwijdte van de verantwoording niet wijzigt ten opzichte van de situatie tot en met 2020, waarin de accountant het oordeel afgeeft.

Dit houdt in dat:

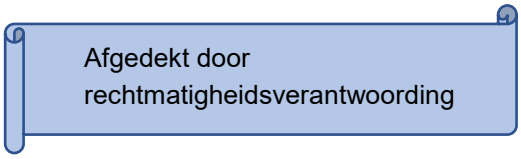
1. er vastgesteld wordt dat de gepresenteerde bedragen juist berekend zijn (calculatiecriterium);
2. de juistheid van het tijdstip van betaling en van de verantwoording van verplichtingen wordt vastgesteld (valuteringcriterium);
3. de juistheid van de adressering van de rechthebbende waar een financiële stroom naar toe is gegaan vastgesteld is;
4. de volledigheid van alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, ook verantwoord zijn;
5. de financiële beheershandelingen passen bij de activiteiten van de gemeente en dat in relatie tot de kosten een aanvaardbare tegenprestatie is overeengekomen (aanvaardbaarheidscriterium);
6. de levering heeft plaatsgevonden (ook wel aangeduid als ‘prestatielevering’);
7. de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting (begrotingscriterium);
8. voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden (voorwaardencriterium);
9. er een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats vindt met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen (M&O criterium).

[4] https://www.bngbank.nl/BG%20Articles/200501Vugt_5-10.pdf

- Calculatiecriterium
- Valuteringscriterium
- Adresseringscriterium
- Volledigheidscriterium
- Aanvaardbaarheidscriterium
- Leveringscriterium



- Begrotingscriterium
- Voorwaardencriterium
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium



Begrotingscriterium

Begrotingsonrechtmatigheden (beleidsmatig en/of financieel) moeten geautoriseerd worden door de raad. Hiermee wordt toestemming gevraagd voor het te realiseren beleid en voor de besteding van het benodigde bedrag. Begrotingswijzigingen moeten volgens de Gemeentewet tijdens het jaar zelf nog door de raad worden vastgesteld. Indien een wijziging niet meer in het jaar zelf is vastgesteld zijn bestedingen afwijkend van het begrotingsbedrag strikt genomen onrechtmatig. Uitgangspunt is dus dat iedere afwijking van de begroting onrechtmatig is. De financiële beheershandeling die deze afwijking van de begroting veroorzaakt, kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de raad zoals geregeld in de Gemeentewet. Het bepalen welke begrotingsonrechtmatigheden al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de raad.

De raad bepaalt zelf op welk niveau de budgetten in de begroting en investeringen worden geautoriseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet. Het is aan de raad om te bepalen in hoeverre afwijkingen acceptabel zijn. Bij hogere lasten dan was begroot, wordt bijvoorbeeld beoordeeld of deze worden gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere baten. Een voorbeeld van een niet binnen het beleid passende afwijking is het doen van een investering buiten het investeringskader van een gemeente (bijvoorbeeld zonder budget (krediet)besluit). Het is van belang dat college en raad eenduidige afspraken maken op welke wijze begrotingsonrechtmatigheden in de nieuwe situatie benaderd worden. Deze afspraken worden vastgelegd in de financiële verordening of de beleidsnota rechtmatigheid/normenkader.

De rechtmatigheidsverantwoording van het college bevat het totaal aan afwijkingen voor zover die (samen met eventuele andere financiële onrechtmatigheden) boven de door de raad vastgestelde grens uitkomen. Voor de afwijkingen die passen binnen de gemaakte afspraken tussen de raad en het college wordt vervolgens verwezen naar de programma's. De afwijkingen tussen begroting en jaarrekening maken immers onderdeel uit van de toelichting van de programma's onder de derde W-vraag. Daarnaast wordt een totaaloverzicht van afwijkingen opgenomen in de jaarrekening als toelichting op het overzicht van baten en lasten. In de rechtmatigheidsverantwoording worden vervolgens alleen de afwijkingen toegelicht die niet passen in de afspraken tussen de raad en het

college en waar mogelijk het (politieke) verantwoordingsdebat over gaat in de raad. Uiteindelijk stemt de raad, al dan niet, in met deze afwijkingen bij de behandeling van de jaarrekening, op basis van een eventuele indemniteitsprocedure. Kern van de verantwoording van het college is dat deze de afwijkingen benoemd waarbij de door de raad vastgestelde grens is overschreden.

Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium heeft betrekking 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.
Het voorwaardencriterium levert vooral aandachtspunten op bij subsidieverstrekking (vooral naleven eigen voorwaarden) en niet toegestane staatssteun; aanbestedingen; Participatiewet; modelverordeningen 212 en 213a; bevoegdheden; personeelslasten en verordeningen.

Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Het is aan de gemeente om effectieve maatregelen te nemen om misbruik en oneigenlijk (M&O) gebruik te voorkomen. De gemeente beziet in eerste plaats welke eisen de wet- en regelgeving stelt ten aanzien van M&O, wat daarin is geregeld omtrent de handhaving en hoe zich dat heeft vertaald naar de opzet van de interne organisatie. Om dit te bewerkstellingen is een mix van maatregelen nodig. Een mogelijk uitgangspunt hiervoor is het opstellen van een gemeentelijke nota M&O. Het is overigens niet verplicht om voor het voeren van het M&O-beleid een overkoepelende nota vast te stellen. Het M&O-beleid moet voldoende actueel zijn en voldoende zijn afgestemd op de meest recente wetgeving en de praktijk.

Het college dient een uitspraak te doen in hoeverre het M&O beleid ook feitelijk wordt nageleefd en of de getroffen maatregelen werken. De basis daarvoor ligt in belangrijke mate bij de uitkomsten van de intern uitgevoerde controles en evaluaties.

Wanneer het college concludeert dat het M&O-beleid (op onderdelen) niet actueel is en/of dat er geen M&O-beleid bestaat of het M&O-beleid feitelijk niet wordt nageleefd dan vermeldt het college dit in de paragraaf bedrijfsvoering. Daadwerkelijke afwijkingen als gevolg van misbruik worden, voor zover deze niet het getrouwheidsaspect raken, betrokken bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording.

Naast misbruik en oneigenlijk gebruik kan er sprake zijn van fraude. De term fraude is juridisch niet gedefinieerd. In het dagelijks taalgebruik is het gebruikelijk misbruik en oneigenlijk gebruik ook als fraude te bestempelen, denk hierbij aan een term als ‘bijstandsfraude’ of aan ‘fraude’ met vergunningen. Dit type fraudes valt nadrukkelijk onder het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium. Het gaat hier om derden die misbruik maken van (gemeentelijke) regelingen. Dit misbruik en oneigenlijk gebruik moet wel duidelijk

worden onderscheiden van fraude in het kader van de controle van de jaarrekening door de accountant.

De accountant heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot fraude in het kader van de controle van de jaarrekening. Dit type fraudes omvat opzettelijke handelingen door één of meerdere personen binnen de gemeente, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen. Een voorbeeld is het betalen van valse facturen waarbij één of meerdere personen binnen de gemeente betrokken zijn. Dit type fraudes is een onderdeel van de getrouwheidsverklaring van de accountant en wordt daarom niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Als de gemeente deze fraude op een juiste manier heeft verwerkt in de jaarrekening, dan kan deze toegelicht worden in de paragraaf bedrijfsvoering, maar er is geen verplichting.

Aanbeveling
De commissie BBV adviseert om geconstateerde fraude door eigen medewerkers toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering.

2.4 Verantwoording college

De verantwoording die het college aflegt is gebaseerd op een standaardmodel dat bij wet is vastgelegd (zie bijlage 1). De verantwoording bevat de elementen die in dit hoofdstuk nader worden toegelicht. De tekst van de verantwoording ligt vast en moet door het college op de volgende punten worden aangevuld:

1. Datum vaststelling normenkader;
2. Het door de raad vastgestelde grensbedrag;
3. Wel of niet voldoen aan rechtmatigheid criteria;
4. Geconstateerde afwijkingen boven de verantwoordingsgrens.

Het college maakt in haar verantwoording gebruik van de begrippen ‘fouten’ en ‘onduidelijkheden’ (ieder afzonderlijk) om de afwijkingen te duiden.

Het is de verwachting dat als gevolg van de wijziging van de verantwoording van de accountant naar het college een kwaliteitsimpuls uitgaat op de interne processen en beheersing. Het college dient immers te kunnen steunen op een adequaat functionerend systeem van interne beheersing en -controle, om (primair) te waarborgen dat de gemeente bij alle (financiële) beheershandelingen en transacties de wet- en regelgeving naleeft. Dit systeem is tevens van belang bij het opstellen van een overzicht van afwijkingen van rechtmatigheid.

Tevens is de verwachting dat er meer vooruitgekeken gaat worden naar het oplossen van onrechtmatigheden, omdat het college ook beheersmaatregelen moet formuleren. Wat gaat het college doen om waar mogelijk bestaande onrechtmatigheden op te heffen of nieuwe onrechtmatigheden te voorkomen? Ook dit laatste kan een gespreksonderwerp zijn tussen raad en college. Hierbij is het van belang dat het voltallige college verantwoordelijk is (zich verantwoordelijk voelt) voor het afgeven van de rechtmatigheidsverantwoording. De wethouder van financiën kan hierbij wellicht een coördinerende rol vervullen binnen het

college, maar de fouten en onduidelijkheden (ieder afzonderlijk) kunnen betrekking hebben op het brede beleidsterrein van de gehele gemeente. Dit laatste benadrukt de noodzaak van een daadkrachtig collegiaal bestuur.

2.5 Controle accountant

De verantwoording van rechtmatigheid door het college gaat na de wetswijziging deel uitmaken van de jaarrekening, zodat de aandacht voor en de controle op rechtmatigheid minimaal op het huidig kwaliteitsniveau gehandhaafd blijft. De accountant geeft een getrouwheidsoordeel af over de jaarrekening, waarvan de rechtmatigheidsverantwoording onderdeel uitmaakt. Het huidige afzonderlijke rechtmatigheidsoordeel in de controleverklaring van de accountant komt daarmee te vervallen. De beoordeling van de getrouwheid door de controlerend accountant geeft aan dat vertrouwd mag worden op hetgeen in de rechtmatigheidsverantwoording van het college vermeld staat. Het is feitelijk juist en volledig, maar de uitlatingen die opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording komen geheel voor rekening van het college.

Voorts wordt in de controleverklaring en het verslag van bevindingen van de accountant geen separaat oordeel meer gegeven worden over de rechtmatigheid. Het ziet uitsluitend nog op de getrouwheid. Dit betekent onder meer dat rechtmatigheidsfouten en gemelde onduidelijkheden in de 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 rechtmatigheidsfouten 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. Dit laatste moet voor de raad uiteraard geen belemmering zijn, om met het college een kritisch gesprek te voeren over de rechtmatigheidsfouten. Hetzelfde geldt uiteraard voor in de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen omvangrijke onduidelijkheden in de rechtmatigheid.

2.6 Rol raad

De rechtmatigheidsverantwoording betekent voor de raad een versteviging van de kaderstellende en controlerende rol. Het is van belang dat de raad dit ook zo ziet en hier zelf actief op inspeelt.

Kaderstellen

De raad heeft op verschillende momenten een kaderstellende rol. Dat begint in feite al aan de voorkant wanneer hij de financiële verordening vaststelt. Daarin staan immers de (financiële) spelregels waaraan de gemeente zich moet houden. Bijvoorbeeld wat de grens is voor investeringen die worden geactiveerd. Omdat alle gemeenten verschillend zijn is het belangrijk dat hier maatwerk wordt geleverd. Want waar voor de ene gemeente een

investering van € 100.000 een klein bedrag is, is voor een andere gemeente een investering van € 25.000 een groot bedrag.
Bij het vaststellen van kaders hoort ook het vaststellen van de verantwoordingsgrens. De verantwoordingsgrens betekent dat rechtsmatigheidsfouten pas in de rechtmatigheidsverantwoording worden opgenomen en toegelicht, wanneer deze boven het door de raad vastgestelde percentage komen. Wanneer het voor het college niet duidelijk is of financieel rechtmatig is gehandeld, worden deze onduidelijkheden in de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen en toegelicht indien deze boven het door de raad vastgestelde percentage komen. Voor iedere gemeente (ongeacht de schaalgrootte) geldt dat de raad een afweging moet maken tussen enerzijds de hoogte van de verantwoordingsgrens en anderzijds de inspanningen die voor het ambtelijk apparaat verbonden zijn, aan het detecteren en rapporteren van de rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden.
Daarnaast stelt de raad de accountant aan en geeft deze de controle opdracht. Dat gebeurt vaak via een audit comité of een financiële - of rekeningcommissie.

Ook stelt de raad het normenkader vast. Het normenkader is de set aan regelgeving waaraan in het kader van de rechtmatigheid moet worden voldaan. Daarbij gaat het zowel om Europese regelgeving, wettelijke bepalingen als eigen regelgeving, zoals verordeningen vastgesteld door de raad. In dit kader zijn bij de wettelijke bepalingen alleen de financiële beheershandelingen van belang, zoals bijvoorbeeld Europese aanbestedingsrichtlijnen en niet de wettelijke bepalingen rond bijvoorbeeld naleving van privacyregels. Uiteraard moet de gemeente deze regels ook naleven, maar bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording spelen deze geen rol. Voor verordeningen geldt dat alle gemeentelijke verordeningen voor zover deze bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen onderdeel uitmaken van het normenkader. Ook andere besluiten van de raad met een kaderstellend karakter en die bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen, zijn een verplicht onderdeel van het normenkader (begroting, raadsbesluiten over investeringsvoorstellen, beleidsnota's).

Controleren

Na de kaderstellende rol komt de controlerende rol van de raad aan bod. Deze komt met name aan de orde bij het vaststellen van de jaarstukken, maar heeft ook betrekking op andere documenten die aan de raad ter beoordeling worden voorgelegd. Het college legt binnen de jaarstukken verantwoording af over het gevoerde beleid en in haar controlerende rol beoordeelt de raad deze. Om het college decharge te geven worden de jaarstukken door de raad vastgesteld. Bij de bespreking van de jaarstukken wordt ook de rechtmatigheidsverantwoording van het college en het accountantsrapport besproken. De raad kan het college bevragen op de oorzaak van de geconstateerde fouten en onduidelijkheden. De raad is ook zeker geïnteresseerd in de maatregelen die het college gaat treffen om de oorzaken van deze fouten weg te nemen. Het gaat dan in de regel om (structurele) beheersmaatregelen.

3. De rechtmatigheidsverantwoording

Het juridische begrip rechtmatigheid heeft betrekking op alle geldende wetten en regels. Rechtmatigheid is dan het handelen in overeenstemming met alle wetten en regels. Het begrip rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording is een minder omvattend begrip. Bij rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet immers worden verantwoord dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het gaat om de financiële beheershandelingen.

Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard dienen wel in algemene zin te worden betrokken bij de inschatting van het algemene risicobeleid en -beheer van de gemeente. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan claims inzake planschade. De ratio hiervan is dat niet-financiële handelingen wel kunnen leiden tot financiële risico's, waarvoor door het college bijvoorbeeld een voorziening zou moeten worden gevormd.

Verplicht model
Het model (zie bijlage 1) wordt verplicht voorgeschreven, tekstuele aanpassingen zijn alleen op de aangegeven plaatsen toegestaan. Deze verplichting is opgenomen in de wetgeving.

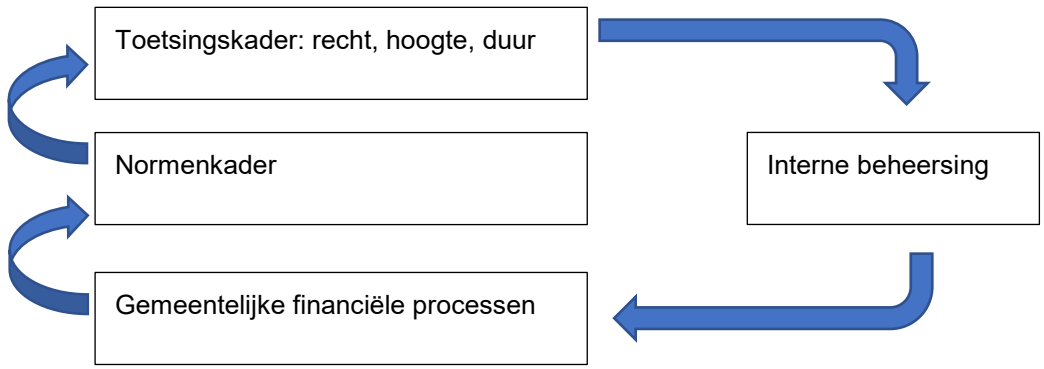
Grens voor afwijkingen
De grens waarboven afwijkingen in de verantwoording moeten worden opgenomen wordt door de raad bepaald maar bedraagt maximaal 3% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves). Onder afwijkingen wordt afzonderlijk verstaan fouten (dus het niet naleven van wet- en regelgeving) en posten waarvan bij het college onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid, omdat deskundigen en adviseurs (bijvoorbeeld juristen) van mening verschillen over de rechtmatigheid van een financiële beheershandeling die ten grondslag ligt aan baten en lasten en balansmutaties. Het kan hier onder andere gaan om staatsteun of (complexe) aanbestedingen. Bij staatsteun kan intern het vermoeden op staatsteun bestaan omdat een (klachten)procedure is ingesteld. Zo lang de procedure loopt, is niet duidelijk of sprake is van geoorloofde of ongeoorloofde staatsteun. Ook bij complexe aanbestedingen kan het voorkomen dat de jurist van de gemeente aangeeft dat een bepaalde wijze van gunnen van een opdracht toegestaan is, terwijl er klachten of signalen zijn dat het niet toegestaan is. Ook dan is de rechtmatigheid van een inkoop onduidelijk totdat eventueel een rechter een uitspraak doet., Het is belangrijk dat de raad ook over deze onduidelijkheden, voor zover ze de verantwoordingsgrens overschrijden, worden geïnformeerd via de rechtmatigheidsverantwoording.

3.1 Reikwijdte en normenkader

Het normenkader voor een rechtmatigheidsverantwoording betreft de inventarisatie van de voor de verantwoording relevante regelgeving, van andere overheden en van de gemeente zelf. Bij regelgeving die niet afkomstig is van de gemeente, moet onder meer gedacht worden aan:

- Europese richtlijnen, denk hierbij bijvoorbeeld aan de regels die gelden voor staatssteun.
- Wetten in formele zin, zoals de Participatiewet.
- Algemene Maatregelen van Bestuur, zoals het Besluit Participatiewet.
- Ministeriële regeling, zoals Regeling Participatiewet, IOAW en IOAZ.

Het normenkader moet actueel en aangepast worden op basis van nieuwe wet- en regelgeving. De inventarisatie van regelgeving bestaat uit externe- en gemeentelijke regelgeving. Onder gemeentelijke regelgeving worden verordeningen, raads- en collegebesluiten verstaan. Het normenkader heeft dezelfde reikwijdte, als onder de hiervoor geldende Kadernota's rechtmatigheid.
Het operationaliseren van het normenkader is een taak van het college en wordt vastgelegd in het toetsingskader. In het toetsingskader is per wet/regeling/verordening vastgelegd welke artikelen relevant zijn voor de toetsing.



3.1.1 Externe wet- en regelgeving, verordeningen en raadsbesluiten

Bij wettelijke bepalingen zijn alleen de financiële beheershandelingen van belang, zoals bijvoorbeeld Europese aanbestedingsrichtlijnen. Voor verordeningen geldt dat alle verordeningen onderdeel uitmaken van het normenkader voor zover deze bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen. Andere besluiten van de raad, dus niet zijnde verordeningen, met een kaderstellend karakter en die bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen, zijn ook een verplicht onderdeel van het normenkader.

Het is niet toegestaan dat gemeenteraden eigen verordeningen buiten beschouwing laten bij de rechtmatigheidsverantwoording. Wel kan de raad besluiten dat aan bepaalde onderdelen van verordeningen geen consequenties voor de financiële rechtmatigheid worden verbonden. Dat kan alleen als deze onderdelen niet verplicht voortvloeien uit hogere regelgeving.

3.1.2 Collegebesluiten

Collegebesluiten vallen niet onder de rechtmatigheidsverantwoording, tenzij de verantwoording hiervan verplicht is op basis van hogere regelgeving of raadsbesluiten c.q. verordeningen. De raad kan bijvoorbeeld het vaststellen van het treasury statuut of inkoop- en aanbestedingsbeleid overgedragen hebben aan het college. In die situatie ligt het niet voor de hand dat deze collegebesluiten worden opgenomen in het normenkader, omdat het

bevoegdheden zijn die de raad zelf gedelegeerd heeft. Uiteraard moet wel worden vastgesteld dat deze collegebesluiten zijn genomen door het college.

Aanbeveling
De commissie BBV adviseert de door de raad gedelegeerde bevoegdheden aan het college niet op te nemen in het normenkader rechtmatigheid.

Collegebesluiten zijn in te delen in kaderstellende en uitvoerende besluiten. Kader stellende besluiten hebben een algemene werking voor alle nog te nemen uitvoerende besluiten. Uitvoerende besluiten worden genomen in het kader van het dagelijks bestuur en beheer van de gemeente.

Kaderstellende collegebesluiten, betrekking hebbend op financiële beheershandelingen, kunnen verplicht zijn gesteld door hogere regelgeving of raadsbesluiten c.q. verordeningen. Indien het opstellen en nemen van een collegebesluit verplicht wordt gesteld, gaat het college alleen na of het voorgeschreven besluit daadwerkelijk door het college is genomen. Als wet- en regelgeving ook inhoudelijke eisen aan het collegebesluit stelt, wordt ook vastgesteld of aan deze eisen is voldaan.

In de situatie dat collegebesluiten zijn opgenomen in het normenkader en het college een besluit heeft genomen om bepalingen in de eigen kaderstellende besluiten aan te passen dan moet de rechtmatigheidsverantwoording in de periode vóór aanpassing gericht zijn op de 'oude' bepalingen en in de periode na aanpassing op de aangepaste bepalingen. Afwijkingen van de 'oude' bepalingen met financiële gevolgen in de periode vóór dit besluit leiden tot fouten of onduidelijkheden in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording. Afwijkingen van de 'oude' bepalingen na dit besluit zijn niet onrechtmatig, aangezien het college dan handelt op basis van de nieuwe bepalingen. Indien in de besluiten van het college een hardheidclausule is opgenomen en de afwijking is in overeenstemming met de hardheidclausule, dan is het afwijken van de besluiten onder bepaalde voorwaarden, zoals in de hardheidclausule geregeld, toegestaan. In dat geval is eveneens rechtmatig gehandeld.

3.1.3 Opstellen van het normenkader
Voor een goede totstandkoming van de rechtmatigheidsverantwoording is belangrijk dat de geldende regelgeving duidelijk vastligt. Het college is primair verantwoordelijk voor de naleving van de wet- en regelgeving en moet dus permanent inzicht hebben in de van toepassing zijnde relevante wet- en regelgeving. Dit betreft het normenkader. Het college stuurt het normenkader naar de raad. De raad stelt het normenkader vast.

Om het normenkader te kunnen gebruiken voor de interne beheersing moet het normenkader worden geoperationaliseerd. Ten behoeve van de uitwerking is het van belang dat bekend is welke bepalingen van de regelgeving relevant zijn voor het rechtmatigheidsbeheer. In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording gaat het daarbij om de bepalingen waar voor de gemeente financiële consequenties uit kunnen voortkomen. Het operationaliseren van het normenkader is een taak van het college en wordt vastgelegd

in het toetsingskader. In het toetsingskader is per wet/regeling/verordening vastgelegd welke artikelen relevant zijn voor de toetsing.

Op basis van de relevante bepalingen kan aan de hand van een risicoanalyse worden bepaald, welke beheersingsmaatregelen moeten worden genomen. De beheersorganisatie moet zodanig zijn ingericht dat naleving van wet- en regelgeving (= het normenkader) met voor de gemeente financiële consequenties zichtbaar en toetsbaar wordt vastgelegd. Het uiteindelijk resultaat moet zijn dat een gemeente aantoonbaar wet- en regelgeving naleeft.

Onduidelijkheden in de verordeningen over financiële consequenties moeten worden opgelost. Zodra onduidelijkheden in de interpretatie zijn geconstateerd, dient de raad aan te geven welke interpretatie hij geeft. Het achteraf sanctioneren (het nadien door de raad laten aangeven aan welke bepalingen geen financiële consequenties worden verbonden) van het niet naleven van gemeentelijke regelgeving, is niet transparant en daarom niet wenselijk.

Stellige uitspraak
Bij onduidelijkheden over de interpretatie in de verordeningen over financiële consequenties dient de raad aan te geven welke uitleg hieraan moet worden gegeven. Deze interpretatie van de raad moet vervolgens vastgelegd worden in een raadsbesluit, waarna dit besluit wordt verwerkt in de desbetreffende verordeningen.

3.2 Operationaliseren verantwoordingsgrens

De verantwoordingsgrens is een door de raad vastgesteld bedrag, waarboven het college de afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves. Voor zowel fouten als voor onduidelijkheden afzonderlijk geldt hetzelfde percentage. Fouten en onduidelijkheden worden niet bij elkaar opgeteld[5].

Effect verantwoordingsgrens
De verantwoordingsgrens betekent dat rechtsmatigheidsfouten pas in de rechtmatigheidsverantwoording worden opgenomen en toegelicht, wanneer zij boven het door de raad vastgestelde percentage komen. Wanneer het voor het college niet duidelijk is of financieel rechtmatig is gehandeld, worden deze onduidelijkheden eveneens pas in de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen en toegelicht indien zij boven het door de raad vastgestelde percentage komen.

Voor iedere gemeente (ongeacht de schaalgrootte) geldt dat de raad een afweging moet maken tussen enerzijds de hoogte van de verantwoordingsgrens en anderzijds de inspanningen die voor het ambtelijk apparaat verbonden zijn, aan het detecteren en rapporteren van de rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden. Dit gesprek binnen de gemeente tussen college en de raad moet ten tijde van het bepalen van de verantwoordingsgrens gevoerd worden. Dit besluit kan gevolgen hebben voor de inrichting van de interne beheersing. Bij het bepalen van de verantwoordinggrens is de

[5] Zie bijlage 2 voor een rekenvoorbeeld.

informatiebehoefte van de raad het vertrekpunt. Daarbij kunnen vervolgens de inspanningen die door de organisatie gedaan moeten worden om de informatie op een goede wijze te verkrijgen, het kwaliteitsniveau van interne beheersing, ervaringen met rechtmatigheid in het verleden, risicovolle processen zoals aanbestedingen, betrouwbaarheid begrotingsproces en visie op de sturingsfilosofie van de gemeente worden betrokken.

Omvang verantwoordingsgrens

Voor het bepalen van de verantwoordingsgrens wordt uitgegaan van de totale lasten inclusief de toevoegingen aan de reserves. Dit betekent dat toevoegingen, dotaties, stortingen in reserves moeten worden meegenomen. Indien er sprake is van mutaties tussen de reserves dan moeten deze alleen worden meegenomen voor zover ze verschillende programma's betreffen. Onttrekkingen aan reserves maken geen deel uit van de verantwoordingsgrens omdat dit als een mutatie aan de batenzijde van de exploitatie wordt beschouwd.

Stellige uitspraak

De totale lasten inclusief de toevoegingen[6] aan de reserves vormen de te hanteren omvangsbasis voor het berekenen van de verantwoordingsgrens.

Onderwerp	**Instrument**	**Verplicht/ optioneel**	**Domein**
Inrichten rechtmatigheidsbeheer	Verordening ex artikel 212 Gemeentewet	Verplicht	Raad
Inrichten accountantscontrole	Verordening ex artikel 213 Gemeentewet	Verplicht	Raad
Opdrachtverstrekking accountant	Raadsbesluit (bijvoorbeeld via een controleprotocol)	Verplicht	Raad
Inventarisatie wet- en regelgeving	Normenkader	Verplicht	1. College 2. Raad vaststellen
	Toetsingskader	Optioneel	College
Operationaliseren rechtmatigheidsbeheer	Beheersmaatregelen	Verplicht	College
Afwijkingen opnemen in rechtmatigheidsverantwoording	Verantwoordingsgrens	Verplicht	Raad
Afwijkingen opnemen in paragraaf bedrijfsvoering	Rapportagegrens	Optioneel	Raad

Aanbeveling

De commissie BBV adviseert om zowel de verantwoordingsgrens als de rapportagegrens[7] op te nemen in de financiële verordening of de beleidsnota rechtmatigheid/normenkader.

[6] Inclusief overboekingen tussen reserves mits dit gaat om programma overschrijdende overboekingen.
[7] Ook wel rapportagetolerantie genoemd.

3.3 Verantwoordelijkheden college

Het college legt via het verplichte model (zie bijlage 1) verantwoording af in de jaarrekening. Alle rechtmatigheidsafwijkingen boven de verantwoordingsgrens worden in deze verantwoording kort en bondig benoemd. De paragraaf bedrijfsvoering is de plek om een nadere toelichting te geven door het college ten aanzien van onderwerpen die de rechtmatigheid raken en hoe de beheersing is vormgegeven. In deze paragraaf worden de speerpunten van de bedrijfsvoering toegelicht. Ook moet in ieder geval een nadere toelichting worden gegeven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen voor zover deze de rapportagegrens overschrijden. Aspecten die hierbij aan de orde komen zijn de tussentijdse communicatie met de raad – of de reden waarom deze achterwege is gebleven - alsmede de maatregelen die zijn genomen om verbeteringen aan te brengen om het handelen conform wet- en regelgeving afdoende in processen te waarborgen.

Aanbeveling
De commissie adviseert kaderstelling op het gebied van rechtmatigheid niet bij begroting in de paragraaf bedrijfsvoering vorm te geven, maar door middel van de (financiële) verordening of beleidsnota rechtmatigheid/normenkader aan de raad voor te leggen en deze periodiek te herzien.

Stellige uitspraak
Het college geeft in de paragraaf bedrijfsvoering een toelichting op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen voor zover deze de rapportagegrens overschrijden en welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Ook als de rechtmatigheidsfouten en/of onduidelijkheden lager zijn dan de door de raad vastgestelde verantwoordingsgrens kunnen in de paragraaf bedrijfsvoering geconstateerde rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden worden vermeld. Hierbij is het belangrijk dat de raad vooraf aangeeft welke individuele rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden in de paragraaf bedrijfsvoering moeten worden opgenomen. Dit kan een kwantitatief criterium zijn: iedere geconstateerde rechtmatigheidsfout en onduidelijkheid hoger dan bedrag X of percentage Y wordt in de paragraaf bedrijfsvoering opgenomen. Dit wordt vaak de rapportagegrens voor afwijkingen bij gemeenten genoemd. Dit kunnen ook kwalitatieve criteria zijn: bijvoorbeeld fouten en onduidelijkheden die geregeld voorkomen, samenhangen met bepaalde taken, processen of afdelingen en samenhangen met fraude.

Ten slotte kan het college een overzicht opnemen van de getroffen en nog te treffen beheersmaatregelen. Maatregelen die gericht zijn op het voortaan voorkomen alsmede het opheffen van onrechtmatigheden. Dit kunnen meer algemeen geformuleerde beheersmaatregelen zijn (bijvoorbeeld als onderdeel van de verbijzonderde interne controle), maar ook gerichte maatregelen die tot doel hebben het opheffen van een concrete onrechtmatigheid of onduidelijkheid.

4. Verantwoordingscriteria rechtmatigheid

In de jaarrekening legt het college verantwoording af over alle negen criteria van rechtmatigheid. De eerste zes criteria, die betrekking hebben op getrouwheid en óók onderdeel zijn van rechtmatigheid, komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. De drie specifieke rechtmatigheidscriteria komen tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. De negen criteria gelden ook als uitgangspunt vanuit de wetgever, waarbij de reikwijdte van de verantwoording niet wijzigt ten opzichte van de situatie tot en met 2020, waarin de accountant het oordeel afgeeft.

Omdat de eerste zes criteria worden afgedekt door het getrouwe beeld hoeven deze reden niet afzonderlijk vermeld te worden in de rechtmatigheidsverantwoording. Vanzelfsprekend maken deze eerste zes criteria wel onderdeel uit van de reguliere jaarrekeningcontrole. In het onderstaande schema is dit in beeld gebracht.

- Calculatiecriterium
- Valuteringscriterium
- Adresseringscriterium
- Volledigheidscriterium
- Aanvaardbaarheidscriterium
- Leveringscriterium (prestatiecriterium)

Afgedekt door balans en overzicht van baten en lasten

- Begrotingscriterium
- Voorwaardencriterium
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Afgedekt door rechtmatigheidsverantwoording

Bij de grondslagen voor het opstellen van de jaarrekening geeft het college reeds aan dat de jaarrekening in overeenstemming met het BBV is opgesteld. De accountant verklaart dat de jaarrekening een getrouwe weergave is van de baten en lasten, de activa en passiva. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording dat het college zelf een ‘accountantscontrole’ uitvoert.
De prestatielevering is een onderdeel van het getrouwe beeld (het leveringscriterium) en daarmee onderwerp van de accountantscontrole. Dit aspect komt dus niet terug in de rechtmatigheidsverantwoording. Uiteraard is het mogelijk om over dit aspect toelichting te geven, bijvoorbeeld in de paragraaf bedrijfsvoering.

Blijven over de laatste drie criteria: het voorwaardencriterium, het begrotingscriterium en het misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) criterium.

4.1 Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium heeft betrekking 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.

Gemeenten stellen via de financiële verordening en/of onderliggende nota's kaders vast die van invloed zijn op verslaggeving. Het gaat hier om de invulling van de ruimte die het BBV geeft voor eigen gemeentelijke kaders. Denk hierbij aan grenzen voor het activeren van investeringen, afschrijvingstermijnen, omgang met reserves en voorzieningen en dergelijke. Deze vallen onder het getrouwe beeld en vallen per definitie onder de reikwijdte van de reguliere accountantscontrole. Ook voorwaarden die direct van invloed zijn op de verslaggeving c.q. het getrouwe beeld van de jaarrekening worden niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Hierbij kan worden gedacht aan het niet naleven van voorwaarden met betrekking tot recht, hoogte, duur, termijnen, normbedragen, doelgroep en grondslag bij bijvoorbeeld bijstandsverlening, maatschappelijke ondersteuning, inkomensoverdrachten en het opleggen van belastingen dat tot gevolg heeft dat de bijhorende lasten of opbrengsten onjuist of onvolledig zijn. Het niet naleven van deze voorwaarden heeft direct invloed op het getrouwe beeld van deze posten in de jaarrekening.

Stellige uitspraak
Voorwaarden die direct van invloed zijn op de verslaggeving c.q. het getrouwe beeld van de jaarrekening worden niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

In het vervolg van deze paragraaf wordt ingegaan op de verschillende onderwerpen ten aanzien van het voorwaardencriterium, waar in de praktijk onduidelijkheid over bestaat.

4.1.1 Aanbestedingswet

De regels over aanbesteden staan in de Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsbesluit. Op 9 maart 2016 is in de Tweede Kamer het Wetsvoorstel tot wijziging van de Aanbestedingswet behandeld. De aangepaste aanbestedingswet 2012 is per 1 juli 2016 in werking getreden. Overeenkomsten die na 18 april 2016 zijn gesloten, moeten voldoen aan de nieuwe aanbestedingsregels. Een verandering die relevant is voor de rechtmatigheidsverantwoording is het vervallen van de zogenoemde '2b-diensten'. Daarvoor in de plaats is de categorie 'sociale en andere specifieke diensten' gekomen. Te denken valt aan zorg, onderwijs en maatschappelijke diensten. Opvallend is dat de administratieve diensten voor deze sociale diensten niet meer als (oude) 2a-diensten gelden. Contracten voor sociale en specifieke diensten met een waarde van meer dan € 750.000 moeten met een aanbestedingsprocedure in de markt worden gezet. Dit is relevant voor de aanbestedingen op het gebied van WMO en Jeugdzorg.

In de Gids Proportionaliteit (= flankerend beleid bij de Aanbestedingswet 2012) zijn de voorschriften uitgewerkt over de eisen, voorwaarden en criteria die aan inschrijvers en inschrijvingen worden gesteld. Een aanbestedende dienst dient de voorschriften toe te passen of een afwijking in de aanbestedingsstukken te motiveren. Het ten onrechte niet toepassen van de Aanbestedingswet 2012 met betrekking tot deze Europese aanbestedingsnormbedragen bij een aanbesteding van opdrachten, leidt tot een financiële rechtmatigheidsfout. Het niet naleven van de overige normbedragen uit de Gids Proportionaliteit leidt niet tot financiële rechtmatigheidsfouten voor zover de gemeente afwijking hiervan adequaat heeft gedocumenteerd en gemotiveerd. De commissie BBV is van

oordeel dat indien deze normen veelvuldig niet nageleefd worden of slecht gedocumenteerd en/of gemotiveerd zijn, het college hierover moet rapporteren via de paragraaf bedrijfsvoering.

Stellige uitspraak
Indien de normen uit de gids proportionaliteit veelvuldig niet nageleefd worden of slecht gedocumenteerd en/of gemotiveerd zijn, dan moet het college hierover moet rapporteren via de paragraaf bedrijfsvoering.

Wanneer de overige normbedragen uit de Gids Proportionaliteit zijn vertaald in het interne inkoopbeleid en deze laatste onderdeel uitmaakt van het door de raad vastgestelde normenkader worden afwijkingen wel meegewogen in de rechtmatigheidsverantwoording.

4.1.2 Meerjarige contracten

Bij meerjarige inkoopcontracten kunnen, afhankelijk van het geraamde inkoopbedrag, de Europese aanbestedingsregels van toepassing zijn. Een onrechtmatigheid bij de contractverlening kan in zo'n geval meerdere jaren in de verantwoording blijven doorwerken, doordat jaarlijks de lasten voortvloeiende uit het inkoopcontract in de jaarrekening zijn opgenomen. Het college kan er ook voor kiezen de totale fout in één keer (in het jaar van opdrachtverlening of constatering) bij de rechtmatigheidsverantwoording te betrekken. Voorwaarde is dan wel dat de verplichting bij de niet uit de balans blijkende verplichtingen is opgenomen.

De omvang van de totale fout is de omvang van de besteding (last of investering) in het jaar waarin de onrechtmatigheid wordt geconstateerd, verhoogd met de bestedingen van de jaren erna voor de duur van het afgesloten contract. Dit is alleen het geval indien de bestedingen in de jaren erna (contractueel) verplicht zijn. Indien de omvang van de verplichting materieel van aard is, dan moet deze verplichting op grond van artikel 53 BBV opgenomen worden bij de niet uit de balans blijkende verplichtingen. Indien de omvang van de verplichting niet materieel van aard is, dan kan ervoor gekozen worden om de verplichting op te nemen bij de niet uit de balans blijkende verplichtingen.
Wanneer de fout in het eerste jaar wordt geconstateerd, dan is de omvang van de totale fout gelijk aan de opdrachtwaarde. De uitgaven die in het tweede jaar tot uitdrukking komen in de jaarrekening zijn weliswaar onrechtmatig tot stand gekomen, maar aangezien deze al een keer als fout zijn aangemerkt via de totale contractwaarde, worden deze lasten niet opnieuw als fout in de verantwoording betrokken.

Bij een contract met een looptijd van maximaal 1 jaar leidt de beoordeling dat deze Europees had moeten worden aanbesteed, tot een melding van onrechtmatigheid in het jaar van afsluiten van het contract. Als dat niet is gebeurd, dan leidt dit in een volgend jaar niet alsnog tot een melding van onrechtmatigheid, mits er geen lasten van het contract in dat volgende jaar zijn.

4.1.3 Legitieme afwezigheid afrekeningen

Tijdens de afronding van de jaarrekening kan blijken dat van bijvoorbeeld verstrekte subsidies de afrekeningen nog niet ontvangen zijn. Uitgangspunt is dat de legitieme afwezigheid van een afrekening op zich niet tot een rechtmatigheidsfout leidt. Een voorbeeld hiervan is wanneer een subsidieverslag van de gesubsidieerde instelling nog niet

is ontvangen en hier geen financiële gevolgen aan zijn verbonden. Wel moet naar andere wegen worden gezocht om voldoende zekerheid over de rechtmatigheid en de getrouwheid te verkrijgen.

Het subsidieproces kent in elk geval een aanvraag, een beschikking inzake subsidieverlening en de subsidievaststelling. Daarnaast worden vaak voorschotten verleend en, afhankelijk van het toegekende subsidiebedrag, wordt ook tussentijdse informatie gevraagd van de gesubsidieerde instelling. Het college onderbouwt, in de situatie dat de gewenste informatie nog ontbreekt, een verwachting betreffende de rechtmatigheid van de verantwoorde subsidiebedragen. Als deze onderbouwing deugdelijk is (aanwezigheid en wijze van documentatie) en wordt gestaafd met ervaringen uit het verleden, dan bestaat er geen reden om te twijfelen aan de rechtmatigheid. Dat op zo'n moment – in redelijkheid – nog geen absolute zekerheid kan worden verkregen over de rechtmatigheid van de subsidie leidt niet tot een bevinding voor de rechtmatigheidsverantwoording.

Stellige uitspraak
Ontbrekende afrekeningen waarvoor het college een deugdelijke onderbouwing voor wat betreft de rechtmatigheid kan verstrekken, leiden niet tot een fout of onduidelijkheid voor de rechtmatigheidsverantwoording.

4.1.4 Verbonden partijen

Verbonden partijen[8] zijn volgens artikel 1 BBV die partijen waarin een provincie of een gemeente zowel een bestuurlijk als een financieel belang heeft. Te denken valt aan gemeenschappelijke regelingen of andere rechtspersonen waar een deel van de activiteiten van de gemeente is belegd. De meeste vormen van samenwerking hebben een eigenstandige verantwoordingsplicht. Bij gemeenschappelijke regelingen is de rechtmatigheidsverantwoording onderdeel van de jaarrekening.

De rechtmatigheidsverantwoording van een college kan worden beïnvloed door niet-rechtmatig handelen van een instelling, waarmee een gemeente is verbonden indien:

- in de regeling, statuten, oprichtingsakte of overeenkomst is geregeld dat voorwaarden aan de bijdrage zijn verbonden waaraan de instelling zich moet houden om niet gehele of gedeeltelijke vermindering van de bijdrage van de gemeente te krijgen;
- de verbonden partij een mandaat heeft om namens en met gemeentelijke middelen geld te besteden, waarbij de gemeente feitelijk opdrachtgever is;
- de verbonden partij een eigen rechtspersoonlijkheid heeft en een aanbesteding verricht terwijl deze verbonden partij binnen de gezagsstructuur van de gemeente werkzaamheden verricht voor de gemeente;
- de verbonden partij geen eigen rechtspersoonlijkheid heeft en de opdracht daarmee feitelijk is verstrekt door de gemeente.

In de gemeenschappelijke regeling kunnen door de deelnemende gemeenten specifieke eisen worden gesteld met betrekking tot de bekostiging van de samenwerking. Zo kan bepaald zijn dat de gemeenschappelijke regeling moet voldoen aan eisen in het kader van de financiële rechtmatigheid en dat anders de bekostiging wordt beperkt of stopgezet. Ook

[8] De commissie BBV heeft een notitie verbonden partijen gepubliceerd: https://www.commissiebbv.nl/cms/view/57979566/paragrafen

bestaat er een mogelijkheid dat de gemeenschappelijke regeling specifieke wettelijke taken uitvoert en afzonderlijk in rekening brengt bij de deelnemende gemeenten. Veelal lopen de specifieke Rijksvergoedingen dan ook via deze gemeenten en niet via de gemeenschappelijke regeling. Daar waar de gemeenten dan de verantwoordingsplicht richting het Rijk hebben, bijvoorbeeld in het kader van de Participatiewet, zijn er uiteraard wel diverse rechtmatigheidsaspecten aan de orde die (ook) van belang zijn voor de gemeentelijke verantwoording rondom rechtmatigheid[9].

Wanneer er geen nadere eisen of wettelijke voorschriften zijn gesteld, dan zijn er geen consequenties. Uiteraard kan het wel zo zijn dat mogelijke rechtmatigheidsconsequenties (in een later stadium) voor rekening van de deelnemende gemeenten kunnen komen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het overtreden van de EU-aanbestedingsregels door de gemeenschappelijke regeling en de mogelijk hierop volgende boete, die echter vervolgens wel aan de deelnemende gemeenten wordt doorberekend. Dit is echter een algemeen risico en heeft mogelijk consequenties voor de begrotingsrechtmatigheid bij een gemeente, echter niet vanuit de directe aansprakelijkheid en overtreding van de EU-aanbestedingsregels.

Ten aanzien van taken via een centrumgemeente (veelal via een ‘lichte regeling’), is voor de verantwoording van de baten en lasten en dus rechtmatigheid belangrijk op welke wijze taken door de deelnemende gemeente(n) zijn overgedragen aan de centrumgemeente. Leidend voor het verantwoorden van de baten en lasten in de jaarstukken van de centrumgemeente of in de jaarstukken van de deelnemende gemeente(n) is de vraag of de centrumgemeente de werkzaamheden uitvoert in delegatie van de deelnemende gemeente(n) of dat de centrumgemeente de werkzaamheden uitvoert in mandaat als een serviceorganisatie.

Bij een centrumgemeente (‘lichte regeling’) waarbij ten behoeve van de uitvoering géén bestuursbevoegdheden door het ene gemeentebestuur aan het andere gemeentebestuur zijn overgedragen, maar er wel sprake is van op één (administratieve) locatie samenwerkende ambtenaren voor de verschillende gemeenten (zijnde uitvoering in mandaat), is de centrumgemeente een serviceorganisatie voor de andere deelnemende gemeente(n). Besluiten en dergelijke worden dan door de samenwerkende ambtenaren namens hun ‘eigen’ gemeente genomen en bekend gemaakt. Vanuit de afzonderlijke (sub)administratie worden de deelnemende gemeente(n) periodiek én tenminste jaarlijks, doorbelast inzake baten en lasten voor hun ‘eigen’ activiteiten. De baten en lasten kunnen wel op een kostenplaats van de centrumgemeente worden verantwoord, maar worden niet in de begroting en jaarrekening van de centrumgemeente opgenomen. De centrumgemeente heeft in de begroting en jaarrekening dan alleen de uitvoeringskosten en de vergoeding van de deelnemende gemeente(n) als baten. Bij deze wijze van samenwerken

[9] Bij regelingen van vooral het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) zoals de Participatiewet en de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) geldt dat de rechtmatigheid van de uitvoering van de wet- en regelgeving zowel relevant is voor de verbonden partij als voor de gemeente(n) waarvoor de verbonden partij de betreffende regelingen uitvoert. Het is derhalve uitermate belangrijk dat de gemeenten deze rechtmatigheidseisen ook communiceren met de verbonden partijen en dat de gemeenten (tussentijds) worden geïnformeerd in hoeverre de uitvoering van de regelingen door de verbonden partijen rechtmatig wordt uitgevoerd.

komen eventuele onrechtmatigheden of onduidelijkheden alleen in de rechtmatigheidsverantwoording van de jaarrekening van de betreffende deelnemende gemeente (zie paragraaf 4.1.5: aan derde uitbestede activiteiten).

Bij een centrumgemeente die taken in delegatie uitvoert voor de deelnemende gemeente(n) zijn bestuursbevoegdheden (en dus risico's) overgedragen aan de centrumgemeente. Besluiten worden dan namens de centrumgemeente genomen. De baten en lasten van deze taak moeten dan volledig in de begroting en jaarrekening van de centrumgemeente worden opgenomen. Bij deze wijze van samenwerken komen eventuele onrechtmatigheden of onduidelijkheden in de rechtmatigheidsverantwoording van de jaarrekening van de centrumgemeente. In hoeverre dit doorwerkt naar de deelnemende gemeente(n) is afhankelijk van de afspraken die zijn gemaakt tussen de deelnemende gemeente(n) en de centrumgemeente. Bij regelingen van vooral het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) zoals de Participatiewet en de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) werkt het altijd door naar de deelnemende gemeente(n).

Overigens kan een openbaar lichaam tegelijkertijd ook gebruik maken van de centrumgemeente-constructie. Of men concentreert een aantal ambtenaren via detachering op één plaats. De uitvoeringsmodaliteit hoeft dus niet in de weg te staan aan de juridische verschijningsvorm van de regeling.

De rechtmatigheid van transacties in situaties waarin andere rechtspersonen een rol spelen is een complex vraagstuk en afhankelijk van de situatie, waarin de feitelijke en formele verantwoordelijkheidsverdeling, juridische structuur en aard van de overeenkomsten relevant zijn.

Afwegingen voor de rechtmatigheidsverantwoording bij aanbestedingen

Bij het inkopen van diensten, leveringen of werken met een waarde boven het wettelijk bepaalde drempelbedrag zijn gemeenten volgens het Europees aanbestedingsrecht verplicht om deze opdrachten Europees aan te besteden. De juridische structuur kan van invloed zijn op de verplichting Europees aan te besteden. Bij verbonden partijen is het de vraag wie de aanbestedende dienst is: de gemeente dan wel de verbonden partij van de gemeente. Hieronder beschrijven wij vijf denkbare situaties voor de relatie tussen een verbonden partij die een zelfstandig rechtspersoon is en de gemeente. Hierbij moet niet alleen gedacht worden aan een gemeenschappelijke regeling in de vorm van een openbaar lichaam, maar ook aan publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersonen.

1. De verbonden partij besteedt voor de eigen activiteiten diensten en/of werken aan. De gemeente heeft geen bestuursbevoegdheden ten behoeve van de verbonden partijen (gezagscriterium). De financiële bijdrage van de gemeente is algemeen van aard en kent enkele specifieke voorwaarden.

De verbonden partij is in dit geval zelf de aanbestedende dienst en is zelf verantwoordelijk voor de naleving van de voor haar geldende aanbestedingsregels en moet daarover zelf indien nodig verantwoording afleggen in de eigen jaarrekening. In een dergelijk geval handelt de gemeente niet onrechtmatig als er sprake is van onrechtmatig uitgevoerde transacties door de verbonden partij. Voor de gemeente is alleen relevant of de verstrekking

van de bijdrage aan de verbonden partij voldoet aan de voorwaarden die zijn gesteld aan de bijdrageverstrekking. Indien deze voorwaarden niet zijn nageleefd dan dienen de financiële consequenties adequaat te zijn verwerkt in de jaarrekening van de gemeente. Indien dat niet het geval is dan is sprake van een fout voor het getrouwe beeld (en een rechtmatigheidsfout) voor het bedrag waarvoor de financiële consequenties niet juist zijn verwerkt in de jaarrekening.

2. De verbonden partij ontvangt een bijdrage van de gemeente voor specifieke projecten of activiteiten waarvoor zij aanbesteedt en de voorwaarden voor de bijdrage stellen geen nadere regels aan de wijze waarop wordt aanbesteed.

De verbonden partij is in dit geval zelf de aanbestedende dienst en is zelf verantwoordelijk voor de naleving van de voor haar geldende aanbestedingsregels en moet daarover zelf indien nodig verantwoording afleggen in de eigen jaarrekening. De gemeente beoordeelt of aan de voorwaarden is voldaan voor de toekenning van de bijdrage. De aanbestedingsregels vormen geen onderdeel van die voorwaarden en er zijn verder geen specifieke voorwaarden gesteld. In een dergelijk geval is de naleving van de voorwaarden niet relevant voor de rechtmatigheidsvraag en handelt de gemeente dus niet onrechtmatig als de verbonden partij zich niet aan de aanbestedingsregels houdt.

3. De verbonden partij ontvangt een bijdrage van de gemeente voor de specifieke projecten of activiteiten waarvoor zij aanbesteedt en de voorwaarden voor de bijdrage stellen nadere regels aan de wijze waarop wordt aanbesteed.

De verbonden partij is in dit geval zelf de aanbestedende dienst en is zelf verantwoordelijk voor de naleving van de voor haar geldende aanbestedingsregels en moet daarover zelf indien nodig verantwoording afleggen in de eigen jaarrekening. In deze situatie kan sprake zijn een onrechtmatigheid in de geldstroom van de gemeente indien de voorwaarden voor de bijdrage niet zijn nageleefd. Overigens is het probleem van de onrechtmatige aanbesteding hier het probleem van de verbonden partij en niet van de gemeente. Afhankelijk van de bepalingen die zijn gesteld bij de toekenning van de bijdrage wordt de sanctie door de gemeente bepaald.

4. De verbonden partij voert activiteiten uit in opdracht van en namens de gemeente en is dus feitelijk uitvoerder.

In deze situatie is de gemeente de partij die Europees moet aanbesteden, omdat zij optreedt als opdrachtgever. De transactie komt in deze situatie ook tot uitdrukking in de jaarrekening van de gemeente.

5. De verbonden partij valt feitelijk binnen de gezagsstructuur van de gemeente bijvoorbeeld doordat de gemeente middels de statuten bepaalt dat er Europees aanbesteed moet worden. Binnen deze gezagsstructuur stelt de gemeente in het algemeen ook voorwaarden aan de verbonden partij en de door de verbonden partij te

ontvangen financiële bijdrage. Daarbij is sprake van inbesteding, waarbij de gemeente feitelijk de aanbestedende dienst[10] is.

De verbonden partij is in dit geval zelf de aanbestedende dienst en is zelf verantwoordelijk voor de naleving van de voor haar geldende aanbestedingsregels en moet daarover zelf indien nodig verantwoording afleggen in de eigen jaarrekening. In deze vijfde situatie is echter ook sprake van een onrechtmatigheid in de geldstroom van de gemeente indien er bij de verbonden partij sprake is van onrechtmatigheden. Indien de verbonden partij een transactie met derden sluit, waarbij ten onrechte bijvoorbeeld de aanbestedingsregels niet zijn nageleefd, heeft ook de gemeente, vanwege de gezagsstructuur in de rol als aanbestedende dienst, de aanbestedingsregels niet nageleefd. Deze situatie lijkt, voor wat betreft het toerekenen van de rechtmatigheid, op de situatie dat de verbonden partij geen eigen rechtspersoonlijkheid heeft.

Inbesteden

Indien een gemeente een transactie aangaat met een verbonden partij dan is de gemeente de aanbestedende dienst. Transacties met een verbonden partij moeten dan ook door de gemeenten worden aanbesteed. Een aanbesteding is niet vereist als sprake is van 'quasi-inbesteden'. Er is sprake van quasi-inbesteden als een openbaar lichaam een opdracht verleent aan een rechtspersoon (zowel privaatrechtelijk als publiekrechtelijk) waarop het toezicht uitoefent alsof het een eigen overheidsdienst betreft en die het merendeel van haar werkzaamheden verricht voor de overheidslichamen die toezicht uitoefenen.

Voor de transacties van de gemeente met een 'privaatrechtelijke' of 'publiekrechtelijke' verbonden partij moet worden beoordeeld of aan de aanbestedingsregels dan wel voorwaarden van 'inbesteden' is voldaan.

4.1.5 Aan derden uitbestede activiteiten

Verschillende gemeenten laten de uitvoering van bepaalde regelingen zoals belastingheffing en inning, Participatiewet (PW), de verwerking van salarissen, de verwerking van de administratie et cetera verzorgen door andere gemeenten, gemeenschappelijke regelingen of andere derden zoals servicebureaus of serviceorganisaties. Belangrijk kenmerk is dat deze regelingen wel door derden organisaties worden uitgevoerd, maar dat de gehele financiële stroom die met deze regelingen gemoeid is, in de begroting en jaarrekening van de gemeente is opgenomen.

In ieder geval bij de regelingen met financiële stromen van materieel belang moet de gemeente de rechtmatige uitvoering ervan vaststellen. Voor deze vaststelling zijn er drie mogelijkheden:

1. De gemeente gaat zelf of laat zelf een controle bij het servicebureau uitvoeren.

[10] Bij regelingen van vooral het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) zoals de Participatiewet en de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) geldt dat de rechtmatigheid van de uitvoering van de wet- en regelgeving zowel relevant is voor de verbonden partij als voor de gemeente(n) waarvoor de verbonden partij de betreffende regelingen uitvoert. Het is derhalve uitermate belangrijk dat de gemeenten deze rechtmatigheidseisen ook communiceren met de verbonden partijen dat de gemeenten (tussentijds) geïnformeerd worden in hoeverre de uitvoering van de regelingen door de verbonden partijen rechtmatig wordt uitgevoerd.

2. Het servicebureau verstrekt een accountantsmededeling over de kwalitatieve aspecten van de administratieve organisatie en interne controle. In deze situatie wordt een generieke mededeling (Assurance rapport[11]) van de accountant gevraagd waarin de accountant van het servicebureau rapporteert over de kwalitatieve aspecten van de administratieve organisatie en interne controle. De accountant spreekt daarbij een oordeel met een redelijke mate van zekerheid uit over de toereikendheid daarvan ten behoeve van de waarborging van de rechtmatigheid voor de uitvoering van de regelingen als geheel. Deze variant wordt vooral toegepast bij een relatief beperkt financieel belang.
3. Het servicebureau overlegt een verantwoording (inclusief rechtmatigheidsverantwoording) met een controleverklaring (afgeven door bijvoorbeeld de accountant van het bureau) over de uitvoering van de regeling.

Wanneer het servicebureau een verantwoording met een controleverklaring overlegt (mogelijkheid 3) zijn er twee varianten.

3.a Eén specifieke opgave (inclusief rechtmatigheidsverantwoording) en controleverklaring voor alle gemeenten (deelnemers) gezamenlijk waarin de voor de individuele deelnemers relevante bedragen worden gespecificeerd. Dit betekent dat ruimere goedkeuringstoleranties kunnen worden toegepast. Hierbij wordt per deelnemende gemeente de opzet en het bestaan van de administratieve organisatie/interne controle (AO/IC) vastgesteld. Voor kleinere gemeenten kan voor de toetsing van de werking van de AO/IC met minimaal één deelwaarneming worden volstaan.

3.b Een individuele opgave (inclusief rechtmatigheidsverantwoording) met controleverklaring per gemeente. Bij een gemeente kan de behoefte leven om meer zekerheid te krijgen over een goede uitvoering van bepaalde regelingen voor de eigen gemeente door een servicebureau. Deze controleverklaring kan overigens wel een voor specifieke doeleinden bedoelde controleverklaring (‘consolidatieverklaring’) zijn. Bij de werkzaamheden voor deze controleverklaring is dan rekening gehouden met de goedkeuringstolerantie van de individuele gemeente waar de verantwoording voor bedoeld is. Uiteraard kan de gemeente meer zekerheid (kleinere goedkeuringstolerantie) verlangen. Dan moet de accountant wel meer werkzaamheden uitvoeren.

Bij alle varianten speelt dat de gemeente gebruik maakt van de werkzaamheden van de accountant van een servicebureau. Het uitgangspunt is dat de werkzaamheden en rapportage van de accountant van de uitvoeringsorganisatie in combinatie met de interne controlewerkzaamheden die de gemeente zelf uitvoert, voldoende informatie bieden voor de gemeente. Bij alle varianten geldt ook dat het van belang is om de verantwoordingsgrens en de financiële rechtmatigheidsaspecten die voor de gemeente van belang zijn voor de rechtmatigheidsverantwoording met het servicebureau (en de accountant van het servicebureau) te delen, zodat het servicebureau daar in de bedrijfsvoering en de verantwoordingsinformatie rekening mee kan houden. Een aandachtspunt bij de betrokkenheid van servicebureaus is de planning van het beschikbaar komen van de opgave.

[11] Nader uitgewerkt door het de NBA in COS 402 -12A en 12B. In COS 402-12A gaat het om het beoordelen van de opzet en het bestaan (de implementatie). In COS 402-12B gaat het om het beoordelen van de opzet, het bestaan (de implementatie) en de effectiviteit van de interne beheersingsmaatregelen.

Indien deze niet tijdig wordt opgeleverd dan kan dit gevolgen hebben voor het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording.

4.1.6 Sociaal Domein

Met ingang van 1 januari 2015 heeft een decentralisatieslag binnen het sociaal domein plaatsgevonden. Gemeenten zijn sindsdien verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen en maatschappelijke zorg en zorg aan langdurig zieken en ouderen. De rechtmatige besteding van de gelden voor deze taken maken onderdeel uit van de (horizontale) verantwoording aan de raad door middel van de gemeentelijke (door een accountant gecontroleerde) jaarrekening.

Een bijzonder element in de rechtmatigheidscontrole rondom het sociaal domein is dat gemeenten afhankelijk zijn van de uitvoering van deze taken en de aanlevering van informatie hierover door derde partijen (zorgaanbieders). Gemeenten hebben hiertoe, voor de levering van zorg in natura, contracten gesloten met zorgaanbieders.

Eigen bijdragen van het Centraal administratiekantoor (CAK)

Een aanvrager van een voorziening, zoals hulp in de huishouding, ondersteuning of een financiële tegemoetkoming (persoonsgebonden budget) is op grond van de WMO 2015 een eigen bijdrage verschuldigd. Het CAK is het publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) dat door de wetgever is belast met de berekening, oplegging en incasso van de eigen bijdrage.

Door de systematiek te kiezen van het vaststellen van de eigen bijdragen door het CAK, heeft de wetgever in feite bepaald, dat de verantwoordelijkheid voor de juistheid, volledigheid van en het naleven van het voorwaardencriterium bij de eigen bijdragen geen gemeentelijke verantwoordelijkheid is. Dit betekent dat de gemeente bij de verantwoording van deze eigen bijdragen steunt op de informatie van het CAK en niet zelfstandig geheel sluitend de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van de eigen bijdragen hoeft te controleren.

Verantwoording PGB's – Sociale Verzekeringsbank

Gemeenten verstrekken ook persoonsgebonden budgetten (PGB) voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg. Met ingang van 2015 krijgt de burger niet meer zelf dit 'zakje' geld, maar worden deze budgetten van de burger door de Sociale Verzekeringsbank beheerd en rechtstreeks uitbetaald aan de zorgverleners. De fouten die de Auditdienst van de SVB heeft geconstateerd bij de verstrekking van deze budgetten kunnen doorwerken in het getrouwe beeld van de jaarrekening of kunnen doorwerken in de rechtmatigheidsverantwoording van het college (afhankelijk van het soort afwijkingen), tenzij de gemeente aanvullende controle/instrumenten heeft ingezet. De SVB heeft overigens niet tot taak om toe te zien of er ook feitelijk zorg geleverd wordt nadat een PGB is toegekend en betaald. Dat laatste is de taak van de gemeente. Dit betreft het leveringscriterium en is derhalve een aspect van het getrouwe beeld van de lasten in de jaarrekening en werkt niet door naar de rechtmatigheidsverantwoording. Uiteraard kan

ervoor worden gekozen om het niet (kunnen) vaststellen van prestaties bij betaalde lasten te vermelden in de paragraaf bedrijfsvoering[12].

Juistheid kosten zorgaanbieders

De gemeenten ontvangen facturen van zorgaanbieders voor de levering van zorg aan burgers vanuit maatschappelijke ondersteuning en jeugdzorg. De gemeenten kunnen niet altijd vaststellen:

1. of er niet te veel, andere type zorg et cetera is gefactureerd dan is toegekend door de gemeente;
2. dat de prestaties (geleverde zorg) op de factuur feitelijk ook zijn geleverd;
3. of de kosten en verplichtingen volledig zijn.

Dit betreffen eveneens aspecten van het getrouwe beeld die niet doorwerken naar de rechtmatigheidsverantwoording, maar wel in de paragraaf bedrijfsvoering vermeld kunnen worden.
Het is aan de gemeente zelf om te beoordelen welke combinatie aan controles wordt uitgevoerd om intern vast te stellen of de in rekening gebrachte kosten juist en rechtmatig zijn. Zie verder het ISD programma, de door commissie BADO ontwikkelde handreikingen in de vorm van de notitie rechtmatigheidsverantwoording en het Programma i-Sociaal Domein.

4.1.7 De Wet fido, schatkistbankieren, Ufdo en Ruddo

De Wet financiering decentrale overheden (fido) en onderliggende regelingen in de vorm van Regeling schatkistbankieren decentrale overheden, Uitvoeringsregel financiering decentrale overheden (Ufdo) en Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo), bevatten regels die de risico's voor gemeenten moeten beperken bij lenen en beleggen. Aan deze overtredingen van de Wet fido zijn in veel gevallen geen (directe) financiële gevolgen verbonden. Denk hierbij aan het overschrijden van de renterisiconorm en/of de kasgeldlimiet voor meerdere kwartalen. Deze onrechtmatigheden hoeven derhalve niet te worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Het is een aanbeveling om deze onrechtmatigheden te vermelden in de paragraaf bedrijfsvoering of eventueel de paragraaf financiering.

Stellige uitspraak

Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de wet Fido en bijbehorende Regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Bij het beleggen van gelden kan wel financiële schade worden geleden bij transacties die strijdig zijn met Wet fido, Ufdo en Ruddo. Dit is afhankelijk van de aard van de waardepapieren (hoofdsomgarantie) en de eisen van betrouwbaarheid voor de tegenpartij. In die situatie is wel sprake van financiële rechtmatigheidsfouten die in de

[12] Toelichting kan ook gegeven worden bij het programma sociaal domein. Overigens geldt dit breder: ook in de jeugdzorg en de WMO kan niet altijd de prestatielevering worden vastgesteld.

rechtmatigheidsverantwoording moeten worden opgenomen, omdat het voorwaardencriterium niet is nageleefd.

Zoals hiervoor vermeld zijn er naast de regels van de Wet fido ook nog andere - voornamelijk interne - voorschriften van toepassing op de financiële transacties betreffende het lenen en beleggen van gelden. Overtredingen van andere financieringsregels dan de Wet fido moeten wél worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording indien het interne regels betreft die door de raad zijn gesteld en het een financiële onrechtmatigheid (een onrechtmatigheid met mogelijke financiële gevolgen) betreft.

4.1.8 Wet Markt en Overheid

Met ingang van 1 juli 2012 is het wet Markt en Overheid[13] (wet MO) van toepassing voor overheidsorganisaties. Het doel van deze wet is om oneerlijke concurrentie door overheidsorganisaties met marktpartijen te voorkomen en om zo een gelijkwaardig speelveld te creëren. De wet MO schrijft voor dat bij economische activiteiten de integrale kosten van deze producten en diensten (inclusief winstopslag) doorberekend moeten worden aan de afnemers.

Er is sprake van een economische activiteit indien door de gemeente in concurrentie wordt getreden met marktpartijen. Alleen als de gemeente zelf een besluit neemt dat een economische taak publiek is, is bovenstaande verplichting niet van toepassing. Het niet naleven van de bepalingen van de wet MO valt onder de categorie niet financiële rechtmatigheid. Dit omdat de wet en het bijbehorende besluit voornamelijk gedragsregels bevatten. Een afwijking van deze gedragsregels heeft veelal geen direct financieel gevolg voor de jaarrekening. Bij niet naleven van de gedragsregels is dus sprake van een formele rechtmatigheidsfout die in principe niet doorwerkt naar de rechtmatigheidsverantwoording en eventueel in de paragraaf bedrijfsvoering kan worden vermeld.

In de praktijk wordt een vermoeden van niet naleven van de wet veelal als een klacht ingediend of wordt een onderzoek door de Autoriteit Consument en Markt (ACM) ingesteld. Dan is wel sprake van een mogelijk financieel gevolg en dus van een mogelijke financiële rechtmatigheidsfout of -onduidelijkheid. Deze fouten of onduidelijkheden werken door naar de rechtmatigheidsverantwoording. Wanneer de ACM een boete oplegt of een rechter een voor de gemeente negatieve uitspraak doet, dan is er sprake van een financiële rechtmatigheidsfout. De boete zelf moet getrouw in de jaarrekening worden opgenomen.

4.1.9 Onroerend zaak transacties en staatssteun

Voor gemeenten is de staatssteunregelgeving van de Europese Unie (EU) van toepassing. Deze regelgeving is onder meer relevant wanneer het gaat om onroerende-zaaktransacties en steunmaatregelen in de vorm van garanties, leningen, risicokapitaal, verlaagde huur en grondverkoop onder de marktwaarde. Kernvraag voor de rechtmatigheid is of in de

[13] Op het moment van het opstellen van deze kadernota is er een wetswijziging voor de wet Markt en Overheid in voorbereiding: https://ecer.minbuza.nl/-/wijzigingsvoorstel-wet-markt-en-overheid-naar-raad-van-state-gestuurd-voor-advies?redirect=%2F

dagelijkse praktijk inzake deze transacties sprake is van staatssteun en wat de mogelijke aandachtspunten van de gemeente in deze zijn.

Staatssteun kan in allerlei vormen voorkomen. In deze kadernota is het voorbeeld van een onroerende zaak transactie verder uitgewerkt. Staatssteun treedt op als bijvoorbeeld grond/een gebouw wordt verkocht tegen een lagere dan marktconforme prijs. De Europese Commissie (EC) heeft haar beleid omtrent staatssteun en grondtransacties uitgelegd in een Mededeling. In de Mededeling gaat de EC in op de wijze van prijsvorming bij deze transacties. Concreet worden hiervoor een tweetal mogelijkheden toegestaan die, naar de mening van de EC, zekerheid geven over het vaststellen van een marktconforme prijs en daarmee het voorkomen van staatssteun. Deze twee methoden om de marktconforme prijs vast te stellen zijn: een veiling of een onafhankelijke taxatie.
In het vervolg is er sprake van een van de volgende situaties:

1. *Een van de twee mogelijkheden van waardebepaling is toegepast.*
   In dit geval is er geen sprake van staatssteun.
2. *Geen van de twee mogelijkheden van waardebepaling is toegepast*
   Er is sprake van complexe regelgeving. De (juridische) onderbouwing moet uiteraard gedocumenteerd zijn. Indien de onderbouwing niet ondubbelzinnig uitwijst dat geen sprake is van staatssteun moet de gemeente de transactie melden aan de Europese Commissie (EC). Het is dan nog onzeker of sprake is van geoorloofde staatssteun. Dat beslist immers de EC. Deze onduidelijkheid betrekt het college bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording.

In principe moet het doel van de taxatie, waardebepaling ten behoeve van de verkoop van grond/een gebouw zijn. De taxaties in het kader van de Wet waardering onroerende zaken (WOZ) zijn bruikbaar als onafhankelijke taxatie. Uiteraard geldt – net als voor iedere taxatie - dat deze taxatie niet altijd bruikbaar is als onafhankelijke taxatie voor het vaststellen van een marktconforme prijs. In de voetnoot zijn enkele voorbeelden opgenomen, waarbij de WOZ-taxatie niet bruikbaar is als onafhankelijke taxatie[14]

Indien er bij de verkoop van grond/een gebouw een potentieel voordeel is, dat kleiner is dan het de-minimisplafond van € 200.000 per onderneming in een periode van drie jaar, dan is er geen sprake van mogelijk ongeoorloofde staatssteun.

Indien de gemeente de transactie niet heeft gemeld aan de EC dan is het in deze situatie onduidelijk of er sprake is van geoorloofde staatssteun. Ook hier is dan sprake van een

[14] WOZ-taxaties zijn onafhankelijke taxaties van de marktwaarde van onroerend goed, met als doel waardebepaling voor belastingheffing. De WOZ-taxatie kan niet in álle gevallen staatssteun uitsluiten. In de volgende situaties is een WOZ-taxatie niet de geschikte basis om vast te stellen of de marktwaarde is betaald en dus geen voordeel (staatssteun) is verleend:

- Objecten waarvan de verkoper en koper weten dat deze *in de toekomst een andere bestemming* krijgen, die de waarde zal doen stijgen. De WOZ-taxatie houdt geen rekening met de toekomstige bestemming, maar met de marktwaarde op de peildatum.
- Objecten die *niet vrij zijn van huur en gebruik*. De WOZ-waarde betreft de 'vrije verkoopwaarde vrij van huur en gebruik'. Als een object in gebruik of verhuur is, kan dat een waarde drukkende of eventueel waarde vermeerderende werking hebben.
- Objecten waaraan anderszins voorwaarden zijn verbonden of niet in 'vrije en onbezwaarde eigendom' en 'onmiddellijk en in volle omvang in gebruik te nemen' zijn.

onduidelijkheid, die voor zover de verantwoordinggrens met onduidelijkheden wordt overschreden moet worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

4.1.10 Wet Normering Topinkomens

Per 1 januari 2021 is de Wet normering topinkomens aangepast. De Wet normering topinkomens kent drie regimes:

1. Een algemeen bezoldigingsmaximum
2. Een sectoraal bezoldigingsmaximum
3. Het openbaarmakingsregime

De Wet normering topinkomens voorziet in een instrument waarmee daadwerkelijk kan worden ingegrepen in de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector. Bij het overschrijden van de Wet normering topinkomens-bepalingen is sprake van een onverschuldigde betaling (met inachtneming van het overgangsrecht). De topfunctionaris is verplicht tot terugbetaling(sverplichting) en de afspraken met de topfunctionaris dienen te worden aangepast. Bij het niet opnemen van de terugbetaling in de jaarrekening van de gemeente is sprake van een fout in het getrouwe beeld.

4.2 Begrotingscriterium

Bij de rechtmatigheidsverantwoording vormt het begrotingscriterium een belangrijk toetsingscriterium. Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's (begrotingscriterium). Uitgangspunt is het niveau waarop de raad de budgetten in de begroting en bij investeringen geautoriseerd heeft. In de begroting zijn de bedragen voor de lasten en baten vermeld die door de raad zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma (ervan uitgaande dat de raad de begrotingsbedragen op programmaniveau heeft vastgesteld), de juiste investering, het toereikend zijn van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn.

Als blijkt dat de gerealiseerde bedragen hoger zijn dan de, ook na de laatste begrotingswijziging, geraamde bedragen dan kan er sprake zijn van onrechtmatige uitgaven (begrotingsonrechtmatigheid) aangezien deze lasten buiten het budgetrecht van de raad tot stand zijn gekomen.

In deze paragraaf gaan wij in op het onderwerp begrotingscriterium en de verschillende onderwerpen die het begrotingscriterium raken.

4.2.1 De normen voor het begrotingscriterium

De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn op hoofdlijnen door de wetgever bepaald (artikel 189, 190 en 191 van de Gemeentewet) en worden door de raad zelf nader ingevuld en geconcretiseerd. De raad bepaalt zelf op welk niveau de budgetten in de

begroting en investeringen worden geautoriseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet.

4.2.2 Afwijkingen van het Begrotings- en investeringsbudget en de rechtmatigheidsverantwoording

Afwijkingen van de begroting (exploitatie en investeringen)[15] (beleidsmatig en/of financieel) moeten geautoriseerd worden door de raad. Hiermee wordt toestemming gevraagd voor het te realiseren beleid en voor de besteding van het benodigde bedrag.
Begrotingswijzigingen moeten volgens de Gemeentewet tijdens het jaar zelf nog door de raad worden vastgesteld. Indien een wijziging niet meer in het jaar zelf is vastgesteld zijn bestedingen afwijkend van het begrotingsbedrag strikt genomen onrechtmatig.
Uitgangspunt is dus dat iedere afwijking van de begroting onrechtmatig is.

Volgens artikel 28 BBV dienen overschrijdingen (en onderschrijdingen) goed herkenbaar in de jaarrekening te worden opgenomen. In de nieuwe situatie betrekt het college alle afwijkingen ten opzichte van de begroting (exploitatie en investeringen) bij de fouten en onduidelijkheden in de rechtmatigheidsverantwoording, omdat het uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting onrechtmatig is. Het kan hier ook gaan om begrotingsonrechtmatigheden waarbij het college binnen het door de raad uitgezette beleid is gebleven. Het is aan de raad om te bepalen in hoeverre afwijkingen acceptabel zijn. Overwegingen die daarbij meegenomen kunnen worden zijn bijvoorbeeld:

- Er is wel/niet tijdig een voorstel ingediend om de begroting te wijzigen;
- De overschrijding past wel/niet binnen het door de raad geaccordeerde beleid;
- Er is sprake van compensatie via direct te relateren inkomsten;
- Etc.

Uit deze opsomming blijkt dat college en raad eenduidige afspraken moeten maken op welke wijze begrotingsonrechtmatigheden in deze nieuwe situatie benaderd worden. Deze afspraken worden vastgelegd in de financiële verordening.

Stellige uitspraak

Het college en de raad leggen in de financiële verordening vast op welke wijze wordt omgegaan met begrotingsonrechtmatigheden. Hieruit moet blijken hoe afwijkingen geïnterpreteerd worden in het kader van het uitoefenen van het budgetrecht door de raad.

Zodra de raad de verantwoording en de jaarstukken vaststelt, wordt ook ingestemd met alle begrotingsonrechtmatigheden. Voor deze werkwijze kan worden gekozen, waardoor geen aparte begrotingswijzigingen worden voorgelegd aan de raad. De algemene lijn is dat ook begrotingsonrechtmatigheden die binnen de beleidskaders van de raad passen in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden opgenomen (voor zover de

[15] Het gaat primair om overschrijding van de lasten/investeringen en onderschrijding van de baten. Bij bijvoorbeeld onderschrijding van de lasten kan ook sprake zijn van een begrotingsonrechtmatigheid als er in relatie tot de prestaties te weinig is uitgevoerd.

verantwoordingsgrens voor afzonderlijk fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar niet worden toegelicht in de rechtmatigheidsverantwoording.

Stellige uitspraak
Ook begrotingsonrechtmatigheden die binnen de beleidskaders van de raad passen, moeten worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijk fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de rechtmatigheidsverantwoording.

Het is immers vrijwel altijd zo dat de realisatie afwijkt van de begroting. Aangezien overeenkomstig artikel 28 BBV de toelichting op de jaarrekening een redengevende verklaring moet bieden voor de afwijkingen, levert het separaat toelichten van de overschrijdingen die passen binnen het van tevoren door de raad vastgestelde beleidskader in de rechtmatigheidsverantwoording geen toegevoegde waarde op.

Via de rechtmatigheidsverantwoording wordt dus inzicht gegeven op het totaalniveau van alle afwijkingen ten opzichte van de begroting op het door de raad vastgestelde niveau[16] aangezien deze formeel wel onrechtmatig zijn. Bij de afwijkingen van dit totaalniveau wordt gebruik gemaakt van de door de raad vastgestelde verantwoordingsgrens. Zie bijlage 3.

Bij meerjarige investeringsbudgetten kunnen de raad en het college afspraken maken over de wijze waarop de jaarschijven binnen een meerjarig investeringsbudget zijn opgebouwd. Zolang aannemelijk is dat het totaal van de uitgaven binnen een investeringsbudget blijven, levert overschrijding van een jaarschijf -tenzij anders door de raad besloten- geen onrechtmatigheid op. Dit wordt wel toegelicht in de jaarrekening, omdat het niet aanwenden van investeringsbudgetten kan duiden op vertragingen in de uitvoering van de investering (en dus beleid).

Aanbeveling
De commissie BBV adviseert om afspraken tussen college en raad over verschuivingen van lasten tussen jaarschijven in een investeringsbudget vast te leggen in de financiële verordening.

4.2.3 Onttrekken of doteren aan bestemmingsreserves

De mutaties in de bestemmingsreserves vormen een onderdeel van de (al dan niet herziene) gemeentelijke begroting. In de jaarrekening moeten de toevoegingen en onttrekkingen aan elk van de bestemmingsreserves worden verwerkt overeenkomstig het bedrag dat via de begroting(swijzigingen) door de raad is goedgekeurd voor de betreffende bestemmingsreserve. Verder kunnen er raadsbesluiten zijn die inhouden dat specifiek benoemde saldi, bijvoorbeeld een overschot of tekort op de uitvoering van de WMO, ook

[16] niveau van programma of programmaonderdeel en investeringen

nog in het lopende begrotingsjaar ten gunste of ten laste van een specifieke bestemmingsreserve mogen worden gebracht

Mutaties in de reserves die niet door een, voor 31 december van het verslagjaar, genomen, raadsbesluit zijn gedekt, zijn in strijd met de Gemeentewet. Deze worden in de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen en toegelicht.

4.2.4 Budgetoverheveling tussen begrotingsjaren en rechtmatigheid

Het college geeft uitvoering aan de door de raad vastgestelde begroting en de, in aanvulling daarop, gedurende het jaar vastgestelde beleids- en begrotingsaanpassingen. In de praktijk wijkt de werkelijke besteding af van de in de begroting opgenomen bedragen.
Het komt regelmatig voor dat deze afwijkingen worden veroorzaakt doordat activiteiten, waarvoor de raad geld beschikbaar heeft gesteld, nog niet (geheel) zijn uitgevoerd. Dit leidt dan tot een voordelig saldo ten opzichte van de begroting. De activiteiten worden in het volgende begrotingsjaar (verder) uitgevoerd. Om geschetste problematiek rechtmatig op te lossen geven wij hierna een viertal opties in overweging.

1. Indien de budgethouder/het college op basis van interne managementrapportages een goede inschatting kan maken van het bedrag dat moet worden overgeheveld, dan kan hij/zij de raad verzoeken het overgebleven bedrag via een begrotingswijziging toe te voegen aan een bestemmingsreserve (bijvoorbeeld ‘nog uit te voeren werkzaamheden’). Over de vorming van de bestemmingsreserve moet in overeenstemming met de Gemeentewet door de raad zijn besloten uiterlijk 31 december van het betreffende begrotingsjaar. Voor een rechtmatige aanwending in het nieuwe jaar van de overgehevelde middelen moet de begroting van het nieuwe jaar op de ‘overheveling’ worden aangepast.

2. De raad neemt het besluit dat bij het niet volledig besteden van specifieke budgetten een bestemmingsreserve mag worden gevormd waaruit in een volgend jaar deze specifieke lasten kunnen worden gedekt. Het is een min of meer generiek besluit waarbij de specifieke budgetten worden benoemd. Het is aan de raad om een dergelijk besluit voor één of meerdere jaren te nemen. Ook bij deze optie geldt dat voor een rechtmatige aanwending in het nieuwe jaar van de overgehevelde middelen, de begroting van het nieuwe jaar op de ‘overheveling’ moet zijn aangepast.

3. Indien de raad niet vóór 31 december heeft besloten de bedragen over te hevelen, leiden de niet bestede middelen als gevolg van achterstand in de uitvoering tot een voordelig effect op het jaarresultaat van de jaarrekening. De raad kan in het begin van het nieuwe begrotingsjaar het besluit nemen de niet uitgevoerde werkzaamheden van het vorige begrotingsjaar alsnog uit te voeren in het huidige begrotingsjaar en de lasten (al dan niet in eerste instantie) te dekken uit de algemene reserve of te dekken uit het budget van het nieuwe begrotingsjaar. Bij deze optie informeert het college de raad dus vóóraf en dus zo snel mogelijk over de noodzakelijk geachte ‘overheveling’ van activiteiten, en wordt voor een formeel rechtmatige uitvoering van die activiteiten in

het nieuwe jaar de raad gevraagd dat via besluitvorming in de vorm van een begrotingswijziging te bekrachtigen.

4. Een laatste mogelijkheid is om de uitvoering van de 'overgehevelde' activiteiten en bijhorende lasten gewoon ten laste van de exploitatie in het nieuwe jaar te verantwoorden. Bij de vaststelling van de jaarrekening van het oude jaar en de daarin opgenomen resultaatbestemming stemt de raad op grond van een geactualiseerde uitvoeringsplanning vervolgens in met het overhevelen van de niet aangewende middelen als gevolg van nog niet uitgevoerde activiteiten naar het nieuwe begrotingsjaar. In formele zin worden er dan in het begin van het nieuwe begrotingsjaar activiteiten uitgevoerd en budgetten van het afgesloten jaar naar het nieuwe begrotingsjaar overgeheveld zonder dat daar vooraf voor dat jaar toestemming is gegeven door de raad. Anderzijds zijn het wel activiteiten die passen binnen het beleid van de raad.

Het is raadzaam afspraken voortkomend uit een van de hierboven genoemde opties vast te leggen in bijvoorbeeld de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet.

Aanbeveling
De commissie BBV adviseert om kaders op te nemen in de financiële verordening indien specifieke budgetten bij onderuitputting op jaareinde in bestemmingsreserves worden opgenomen.

4.3 Misbruik en oneigenlijk gebruik

In deze paragraaf wordt eerst ingegaan op wat misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) is. Vervolgens wordt aangegeven wat een gemeente minimaal zou moeten doen betreffende M&O. Tot slot wordt stilgestaan bij de belangrijkste aspecten voor de rechtmatigheidsverantwoording ten aanzien van M&O.

4.3.1 Definities
De rechtmatigheidseis betreft ook de toetsing op juistheid en volledigheid van de gegevens, die door de belanghebbenden zijn verstrekt om het voldoen aan voorwaarden aan te tonen. Dit ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving (M&O-criterium).

Onder misbruik wordt verstaan:
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. Misbruik van overheidsgelden wordt geregeld aangeduid met het plegen van fraude om zich onrechtmatig overheidsgelden toe te eigenen. Misbruik van overheidsregelingen moet echter wel duidelijk worden onderscheiden van fraude waarbij één of meerdere medewerkers van de organisatie betrokken zijn. Bij het

bestrijden van misbruik passen beheersmaatregelen zoals misbruikpreventie, handhaving, misbruik en fraudeopsporing en sancties.

Onder oneigenlijk gebruik wordt verstaan:
Het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, 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 maar in strijd met het doel en de strekking daarvan. De beheersmaatregelen die daarbij passen zijn: handhaving, voorlichting, analyse toepassen en actualisering wet- en regelgeving.

Misbruik is onrechtmatig, oneigenlijk gebruik niet. Wanneer sprake is van misbruik van overheidsgelden moeten deze gelden door de gemeente worden teruggevorderd. Als in de jaarrekening van de gemeente geen terugvordering is verantwoord, is sprake van een getrouw beeld fout die niet wordt opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording, omdat er dan ook sprake is van een getrouw beeld fout in de jaarrekening. Wanneer misbruik van overheidsgelden is geconstateerd en een terugvordering (met eventueel een boete) is opgelegd blijft staan dat misbruik van overheidsgelden heeft plaatsgevonden. Indien de omvang van dit misbruik samen met andere financiële rechtmatigheidsfouten bij de gemeente de verantwoordingsgrens heeft overschreden - moet dit misbruik van overheidsgelden worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. In bijlage 4 van deze notitie is een schematische voorstelling van de verschillende mogelijkheden opgenomen.

4.3.2 Beheersmaatregelen ter voorkoming van M&O

Om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden te voorkomen zijn beheersmaatregelen nodig die functioneren. Het gaat er bij het M&O-criterium om dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik te voorkomen, dan wel op te sporen. Dat de vigerende wet- en regelgeving duidelijk is, aangepast is aan actuele omstandigheden en te handhaven is. Om dit te bewerkstellingen is een mix van maatregelen nodig. Een mogelijk uitgangspunt hiervoor is het opstellen van een nota M&O. Het is overigens niet verplicht om voor het voeren van het M&O-beleid een overkoepelende nota vast te stellen. Indien men voor een overkoepelende nota kiest dan vragen twee aspecten daarbij de aandacht, te weten:

1. De door de gemeenten samen te stellen (kader)nota M&O-beleid betreft de algemene uitgangspunten en de filosofie van de organisatie met betrekking tot het voorkómen van misbruik en oneigenlijk gebruik. Deze monden uit in de keuzes die de organisatie ter zake maakt. De uitwerking daarvan in (een mix van) concrete beheersmaatregelen moet geïntegreerd zijn in de administratieve organisatie/interne controle van de organisatie.
2. De (kader)nota M&O-beleid is geen statisch, maar dynamisch document. Het M&O-beleid moet voldoende actueel zijn, gelet op de mogelijkheden en richtingen die er bestaan in zowel het misbruik en oneigenlijk gebruik zelf, als in de bestrijding daarvan.

Het M&O-beleid moet voldoende zijn afgestemd op de meest recente wetgeving en de praktijk.

Aanbeveling
De commissie BBV adviseert een overkoepelend beleidsstuk M&O te maken. Deze bevat naast de filosofie, algemene uitgangspunten en risicoanalyse ook maatregelen ter voorkoming en afdoening.

4.3.3 De rechtmatigheidsverantwoording in relatie tot M&O

Het is aan de gemeente om effectieve maatregelen te nemen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. De gemeente beziet in eerste plaats welke eisen de wet- en regelgeving stelt ten aanzien van M&O, wat daarin is geregeld omtrent de handhaving en hoe zich dat heeft vertaald naar de opzet van de interne organisatie. Daarbij wordt aandacht worden besteed aan de aandacht in de organisatie voor misbruikpreventie en -opsporing, maatregelen om de wet- en regelgeving regelmatig te toetsen op actualiteit en handhavingsmogelijkheden en het sanctiebeleid. Voor de eigen wet- en regelgeving bepaalt de raad zelf hoever hij gaat in de eisen die aan het M&O beleid te stellen zijn.

De gemeente dient een uitspraak te doen in hoeverre het M&O beleid ook feitelijk wordt nageleefd en of de getroffen maatregelen werken. De basis daarvoor ligt in belangrijke mate bij de uitkomsten van de intern al uitgevoerde controles en evaluaties.

De actualiteit van het (specifieke) M&O-beleid is daarom een aandachtspunt. Deze wordt in elk geval vastgesteld door het M&O-beleid te bezien op wijzigingen benodigd voor de afstemming op nieuwe wet- en regelgeving en op specifieke ontwikkelingen, zoals daadwerkelijk gesignaleerd misbruik en/of oneigenlijk gebruik.

Wanneer het college concludeert dat het M&O-beleid (op onderdelen) niet actueel is en/of dat de er geen M&O-beleid bestaat of het M&O-beleid feitelijk niet is nageleefd dan vermeldt het college dit in de paragraaf bedrijfsvoering. Daadwerkelijke afwijkingen voor zover deze niet het getrouwheidsaspect raken, worden betrokken bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. Zie bijlage 4.

4.4 Effecten van het niet naleven van wet- en regelgeving

In de volgende tabel is weergegeven wat het effect is van een afwijking van wet- en regelgeving en de consequenties voor de rechtmatigheidsverantwoording. Met betrekking tot de interpretatie op het gebied van het begrotingscriterium verwijzen we naar paragraaf 4.3.

Afwijkingen van wet- en regelgeving *Betreffen:*	*Niet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording*	*Wel opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording*
Bepalingen in wet- en regelgeving worden niet nageleefd (voorwaardencriterium), maar dit kan geen directe financiële consequenties hebben die in de jaarrekening tot uitdrukking moeten komen.	X	
Bepalingen in wet- en regelgeving worden niet nageleefd (voorwaardencriterium), en hieruit kunnen directe financiële consequenties voortvloeien die in de jaarrekening tot uitdrukking moeten komen.		X
Er zijn geen effectieve M&O maatregelen en mede als gevolg daarvan zijn rechtmatigheidsafwijkingen en/of onduidelijkheden geconstateerd die geen consequenties hebben voor getrouwe beeld aspecten van jaarrekeningposten.		X
Er zijn geen effectieve M&O-maatregelen, maar ondanks dat zijn er geen fouten en/of onduidelijkheden geconstateerd.	X	

4.5 Financiële beheershandelingen en onduidelijkheden bij het naleven van wet- en regelgeving

Het college kan worden geconfronteerd met financiële beheershandelingen waarvan hij de rechtmatigheidsaspecten niet goed kan overzien. Dit kan het geval zijn bij tegengestelde opvattingen van specialisten onderling. Voorbeelden hiervan zijn staatssteun, Europese aanbestedingen, nieuwe aanbestedingswet en wet markt en overheid (mededinging). Als de betreffende dossiers door de specialisten goed gedocumenteerd zijn, kwalificeren deze dossiers tot onduidelijkheden en vermeldt het college dit – voor zover de door de raad vastgestelde verantwoordingsgrens wordt overschreden - in de rechtmatigheidsverantwoording.

Stellige uitspraak

Bij complexe situaties waarin specialisten niet tot een eenduidig oordeel komen, kan het voor het college onduidelijk zijn of financieel rechtmatig is gehandeld. Het college betrekt deze situatie bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. En neemt deze op als een onduidelijkheid, indien het totaal aan onduidelijkheden de verantwoordingsgrens overschrijdt.

Bijlage 1 Modelverantwoording (verplicht)

Verantwoordelijkheid college van burgemeester en wethouders[17]

De baten en lasten alsmede de balansmutaties moeten getrouw in de jaarrekening worden opgenomen. Uit het getrouw opnemen van de baten en lasten alsmede de balansmutaties, blijken een drietal rechtmatigheidscriteria niet expliciet. Dit betreffen het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium. In deze rechtmatigheidsverantwoording licht het college van burgemeester en wethouders toe in hoeverre bij de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd. Dit houdt in dat de verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het door de raad op <datum> vastgestelde normenkader van de relevante wet- en regelgeving verder toegelicht.

Deze verantwoording hanteert een grensbedrag omdat alleen de van belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Deze grens is door de raad bepaald en bedraagt <x>% (maximaal 3) van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves en is daarmee vastgesteld op € <x>.

Bevinding

Het college is van mening dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties <niet> rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens.

De geconstateerde afwijkingen betreffen[18]:

-
-

In de paragraaf bedrijfsvoering is op basis van de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV en op basis van de afspraken met de raad aanvullende informatie opgenomen over de financiële rechtmatigheid. In deze paragraaf heeft het college ook beschreven welke actie hij onderneemt om vermelde afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

[17] In deze tekst wordt gesproken over college van burgemeester en wethouders, maar deze geldt ook voor gedeputeerde staten van de provincie en het (dagelijks) bestuur van waterschappen en gemeenschappelijke regelingen. Daar waar gemeente staat, dient ook provincie, waterschappen of gemeenschappelijke regeling gelezen te worden.

[18] De afwijkingen (fouten en/of onduidelijkheden als gedefinieerd in de notitie rechtmatigheidsverantwoording) worden alleen in de rechtmatigheidsverantwoording vermeld indien de door de raad gestelde verantwoordingsgrens voor rechtmatigheid is overschreden. Op basis van afspraken tussen de raad en het college kunnen afwijkingen die lager zijn dan de verantwoordingsgrens in de paragraaf Bedrijfsvoering worden vermeld.

Bijlage 2 Duiding grensbedrag en oordeelsvorming

De grens waarboven afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden opgenomen wordt door de raad bepaald en bedraagt maximaal 3% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves) (zie hoofdstuk 3.2). Onder afwijkingen wordt verstaan fouten (dus het niet naleven van wet- en regelgeving) en afzonderlijke posten waarvan bij het college onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid. Voor zowel fouten als onduidelijkheden afzonderlijk geldt hetzelfde percentage. Fouten en onduidelijkheden mogen daarbij niet bij elkaar opgeteld te worden.

Blijven zowel de fouten als afzonderlijke onduidelijkheden onder de verantwoordingsgrens dan worden geen afwijkingen opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Wel blijft het relevant om alle geconstateerde afwijkingen te vermelden in bijvoorbeeld de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken. Hiervoor kan de raad ook een grens met het college afspreken, de rapportagegrens.

De verantwoordingsgrens is niet hetzelfde als de materialiteit van de accountant. De materialiteit is de basis voor de diepgang van de accountantscontrole en bepalend voor de oordeelsvorming van de accountant. De grenzen liggen vast in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado). De verantwoordingsgrens en de materialiteit zijn dus niet hetzelfde, maar het wel of niet opnemen van een rechtmatigheidsfout kan wel degelijk gevolgen hebben voor de strekking van de controleverklaring.

Voor een toelichting op de gevolgen van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording op de controle van de accountant verwijzen wij naar de notitie rechtmatigheidsverantwoording van de commissie BADO.

Ter illustratie volgt hieronder een voorbeeld waarbij verschillende casuïstiek is opgenomen, uitgaande van de onderstaande uitgangspunten:

Totaal lasten inclusief toevoegingen aan reserves:	€ 100.000.000
Door de raad vastgestelde verantwoordingsgrens: 2%	€ 2.000.000
Door de raad vastgestelde rapportagegrens:	€ 400.000

Casus 1:

Rechtmatigheidsfouten:	€ 2.500.000
Onduidelijkheden:	€ 750.000

De gemeente neemt in de rechtmatigheidsverantwoording de rechtmatigheidsfouten op van € 2.500.000 omdat dit bedrag boven de verantwoordingsgrens ligt. In de paragraaf bedrijfsvoering worden in ieder geval de individuele onduidelijkheden gemeld, voor zover deze boven de € 400.000 liggen.

Casus 2:

Rechtmatigheidsfouten:	€ 1.500.000
Onduidelijkheden:	€ 750.000

De gemeente neemt in de rechtmatigheidsverantwoording geen rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden op omdat zowel de rechtmatigheidsfouten als de onduidelijkheden ieder afzonderlijk onder de verantwoordinggrens van € 2.000.000 liggen. In de paragraaf bedrijfsvoering worden in ieder geval de individuele rechtmatigheidsfouten en individuele onduidelijkheden gemeld, voor zover deze boven de € 400.000 liggen.

Casus 3:

Rechtmatigheidsfouten:	€ 350.000
Onduidelijkheden:	€ 300.000

De gemeente neemt in de rechtmatigheidsverantwoording geen rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden op omdat zowel de rechtmatigheidsfouten als de onduidelijkheden ieder afzonderlijk onder de verantwoordinggrens van € 2.000.000 liggen. In de paragraaf bedrijfsvoering worden geen individuele rechtmatigheidsfouten en individuele onduidelijkheden gemeld, omdat deze niet boven de € 400.000 liggen. Uiteraard is het aan het college om deze – hoewel niet verplicht - wel op te nemen in de paragraaf bedrijfsvoering.

Casus 4:

Rechtmatigheidsfouten:	€ 2.500.000
Onduidelijkheden:	€ 3.000.000

De gemeente neemt in de rechtmatigheidsverantwoording de rechtmatigheidsfouten van € 2.500.000 en afzonderlijk de onduidelijkheden van € 3.000.000 op omdat deze beiden boven de verantwoordingsgrens liggen.

Bijlage 3 Samenvatting stappenplan begrotingsonrechtmatigheid

Stap 1: omdat strikt genomen alle afwijkingen van de begroting (zoals opgenomen in hoofdstuk 2.2) (exploitatie en investeringen) begrotingsonrechtmatigheden zijn, deze verzamelen ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording door het college. Bijvoorbeeld alle bestedingen boven het begrotingsbedrag zijn strikt genomen onrechtmatig;

Stap 2: beoordelen of het totaal aan afwijkingen, fouten en onduidelijkheden (ieder afzonderlijk) ten aanzien van het begrotings-, voorwaarden- en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium boven de door de raad vastgesteld verantwoordingsgrens komen.

Bij ja:

Stap 3: totaal van alle begrotingsonrechtmatigheden vermelden in de rechtmatigheidsverantwoording.

Stap 4: vaststellen en aangeven welke begrotingsonrechtmatigheden passen binnen het door de raad vastgestelde beleid. Deze begrotingsonrechtmatigheden moeten bij de toelichting op de baten en lasten in de jaarrekening en bij de programma's en investeringen meer uitgebreid worden toegelicht. In de rechtmatigheidsverantwoording wordt daarnaar verwezen.

Stap 5: resultaat: resterende begrotingsonrechtmatigheden in de rechtmatigheidsverantwoording toelichten. Hierover legt het college in de rechtmatigheidsverantwoording verantwoording af en kan dit door de raad bij het debat en het besluit over het vaststellen van de jaarrekening worden betrokken.

Stap 6: overeenkomstig de afspraken met de raad aanvullende informatie opnemen in de paragraaf bedrijfsvoering

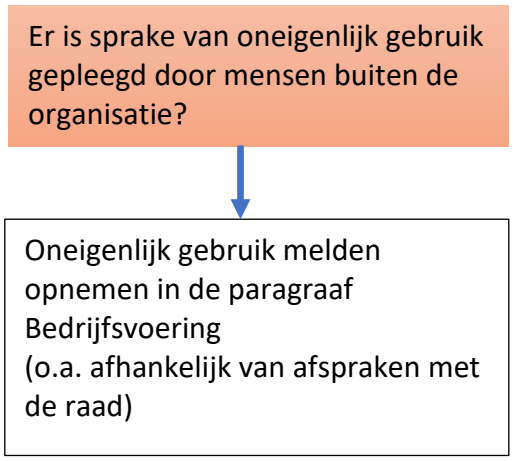
Bij nee:

Stap 3: overeenkomstig de afspraken met de raad aanvullende informatie opnemen in de paragraaf bedrijfsvoering.

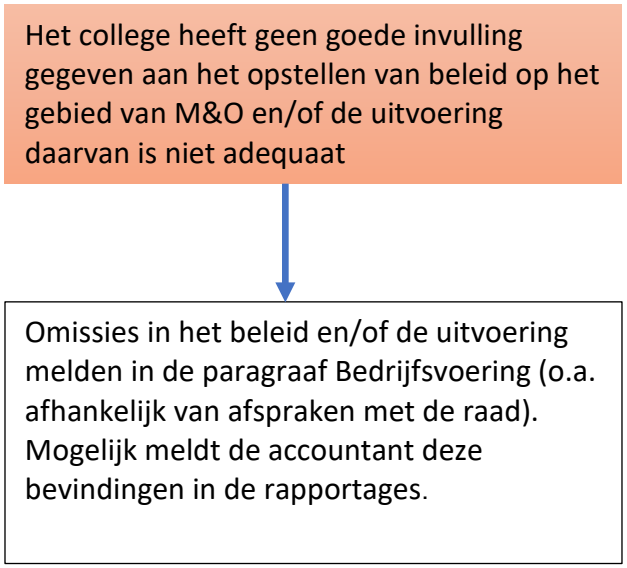
Bijlage 4 Schematische weergave afwegingskader misbruik en oneigenlijke gebruik

In deze bijlage wordt een schematische weergave gegeven van het afwegingskader dat van toepassing is bij misbruik en oneigenlijk gebruik. De blauwe/doorlopende pijlen staan voor een bevestigend antwoord. De oranje/gestippelde lijnen voor een ontkennend antwoord. De zwarte pijlen staan voor een automatisch gevolg.

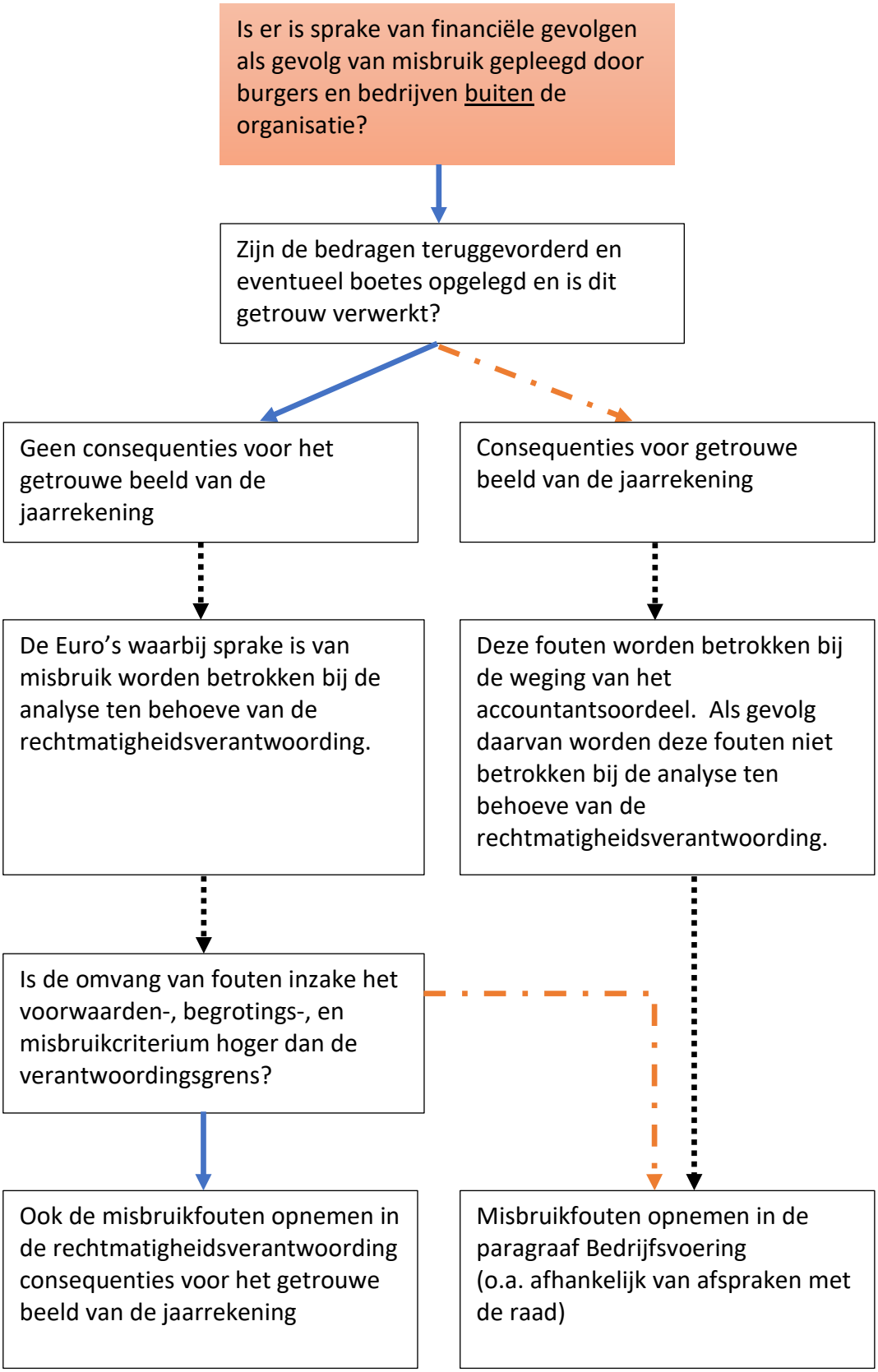
Oneigenlijk gebruik



Beleid en uitvoering Misbruik- en Oneigenlijk gebruik

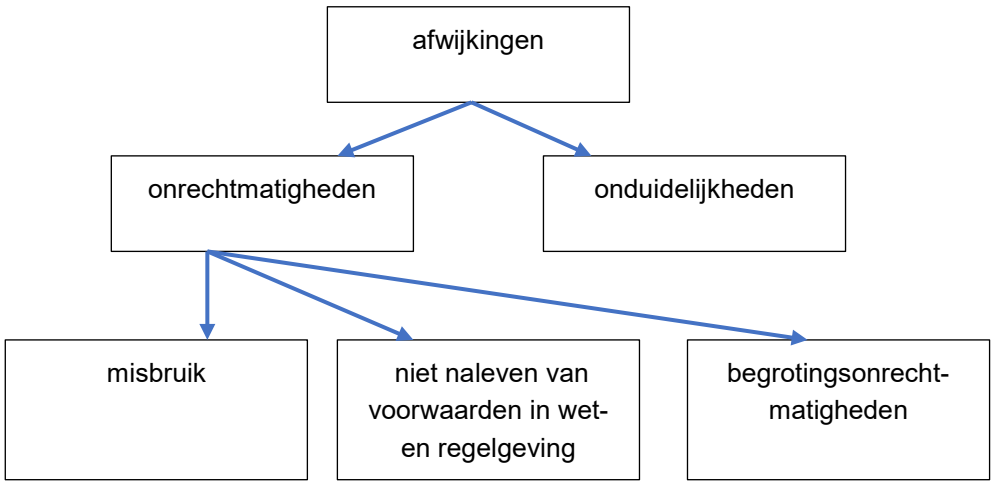


Misbruik


Is er is sprake van financiële gevolgen als gevolg van misbruik gepleegd door burgers en bedrijven buiten de organisatie?
Zijn de bedragen teruggevorderd en eventueel boetes opgelegd en is dit getrouw verwerkt?
Geen consequenties voor het getrouwe beeld van de jaarrekening
Consequenties voor getrouwe beeld van de jaarrekening
De Euro's waarbij sprake is van misbruik worden betrokken bij de analyse ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording.
Deze fouten worden betrokken bij de weging van het accountantsoordeel. Als gevolg daarvan worden deze fouten niet betrokken bij de analyse ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording.
Is de omvang van fouten inzake het voorwaarden-, begrotings-, en misbruikcriterium hoger dan de verantwoordingsgrens?
Ook de misbruikfouten opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording consequenties voor het getrouwe beeld van de jaarrekening
Misbruikfouten opnemen in de paragraaf Bedrijfsvoering (o.a. afhankelijk van afspraken met de raad)

Bijlage 5 Begrippen

- Rechtmatigheid: het voldoen aan wet- en regelgeving.
- Financiële rechtmatigheid: het voldoen aan wet- en regelgeving bij het uitvoeren van financiële beheershandelingen.
- Afwijkingen: posten die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen (fouten) en posten, waarbij voor het College van B&W een onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid.
- Fouten: Rechtmatigheidsfouten treden op bij financiële beheershandelingen, waarbij de in het normenkader beschreven wet- en regelgeving niet is nageleefd.
- Onduidelijkheden: Indien het College van B&W in het kader van de verslaggeving niet kan aangeven of er sprake is van een rechtmatigheidsfout of niet.
- Begrotingsonrechtmatigheden: Hiervan is sprake als het College van B&W bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten afwijkt van de budgetten die door raad zijn vastgesteld. Hiervan is sprake als het lasten- of investeringsbudget is overschreden(a), de baten (opbrengsten) door het doen of nalaten van een financiële beheershandeling lager zijn dan het door de raad vastgestelde budget (b) of voor het door de raad vastgestelde budget minder doelen of activiteiten zijn gerealiseerd dan begroot voor het betreffende budget (c).



- Getrouwheid: Een oordeel van de accountant over of de informatie juist en toereikend/volledig is. Voorts geschikt is voor het doel waarvoor deze wordt verstrek. En ten slotte of het bij de volksvertegenwoordigers en de burger (gebruikers van de verantwoording) geen ander beeld oproept, dan overeenkomt met de feiten.
- Normenkader: Het normenkader voor een rechtmatigheidsverantwoording betreft de inventarisatie van de relevante regelgeving, waaronder die van de betreffende gemeente (zoals verordeningen). De inventarisatie beperkt zich tot regelgeving die relevant is voor financiële beheershandelingen. Het normenkader moet actueel worden gehouden en wordt aangepast op basis van nieuwe wet- en regelgeving. Daarom wordt het elk jaar opnieuw vastgesteld.

- Rechtmatigheidsverantwoording: de rechtmatigheidsverantwoording wordt een nieuw onderdeel in de jaarrekening, waarin het college vanaf het verslagjaar 2022 aangeeft of er rechtmatigheidsfouten en –onzekerheden waren.
- Verantwoordingsgrens: de grens waarboven het college afwijkingen moet melden aan de raad. De raad stelt deze verantwoordingsgrens vast met een maximum van 3% van de totale lasten.
- Misbruik: 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.
- Oneigenlijk gebruik: Het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, 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 maar in strijd met het doel en de strekking daarvan.
- Fraude: Dit omvat opzettelijke handelingen door één of meerdere personen binnen de gemeente, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen.

Commissie BBV

Addendum
Kadernota rechtmatigheid
2021

Augustus 2021

INHOUDSOPGAVE

1. INTRODUCTIE 3

1.1 Inleiding 3
1.2 Leeswijzer 3
1.3 Richtlijnen 3
1.4 Stellige uitspraken en aanbevelingen 4

2. VERANTWOORDINGSCRITERIA 5

2.1 Misbruik en oneigenlijk gebruik 5

3. BEGROTINGSCRITERIA 6

3.1 De Wet fido, schatkistbankieren, Ufdo en Ruddo 6
3.2 Meerjarige investeringsbudgetten 6
3.3 Budgetoverheveling tussen begrotingsjaren en rechtmatigheid 7

1. Introductie

1.1 Inleiding

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

De kadernota rechtmatigheid wordt door de commissie BBV geactualiseerd als de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. Voor de jaarrekening 2021 is hier aanleiding toe omdat het wetstraject, waarin het afgeven van een verantwoording over de rechtmatigheid bij decentrale overheden wordt geregeld, nog in behandeling is. Met ingang van de begroting 2022 wordt dan de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders ('college') voor de rechtmatigheid benadrukt doordat het college een verantwoording van rechtmatigheid af moet gaan geven in plaats van de accountant. Deze wijziging komt voort uit het rapport 'Vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten' van de commissie Depla. Het uitgangspunt van de wetgever is dat de reikwijdte van de verantwoording door het college niet wijzigt ten opzichte van de situatie waarin de accountant een oordeel gaf.

Deze kadernota vormt de brug tussen de kadernota rechtmatigheid uit 2018 en de kadernota rechtmatigheid 2022. Een aantal onderdelen van de versie 2022 staan los van de behandeling van bovengenoemd wetsvoorstel. De commissie BBV heeft besloten dat deze onderdelen als addendum op de kadernota rechtmatigheid 2018 worden gepubliceerd.

Dit addendum op kadernota rechtmatigheid 2018 is hoofdzakelijk gericht op vakspecialisten.

1.2 Leeswijzer

Deze kadernota heeft een afwijkende opbouw ten opzichte van andere notities van de commissie BBV. Deze notitie bevat uitsluitend zelfstandig leesbare onderdelen die vooruitlopend op de kadernota rechtmatigheid 2022 reeds voor het verslaggevingsjaar 2021 moeten worden ingevuld.

Daar waar in de kadernota (voor de leesbaarheid) alleen over gemeenten en gemeentelijke organen wordt gesproken, worden ook provincies, waterschappen[1] en gemeenschappelijke regelingen bedoeld.

1.3 Richtlijnen

Richtlijnen van de commissie BBV aan gemeenten en andere decentrale overheden zijn een belangrijk instrument van de commissie BBV om in navolging van artikel 75 BBV de eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV te bevorderen. De richtlijnen van de commissie BBV worden onderverdeeld naar stellige uitspraken en aanbevelingen. De

[1] Per 1 januari 2025 treedt de rechtmatigheidsverantwoording door het college bij de waterschappen in werking.

betekenis van beide categorieën kan voor de praktijk van de begrotingscyclus inclusief jaarverslaggeving verschillen.

Met stellige uitspraken geeft de commissie een interpretatie van de regelgeving die leidend is. Dit betekent dat verwacht wordt dat stellige uitspraken worden gevolgd. Indien een gemeente toch een afwijkende interpretatie kiest (de gemeente is van oordeel dat in haar specifieke omstandigheden een andere lijn beter past en ook 'BBV-proof' is), dan moet zij dit expliciet motiveren en kenbaar maken bij de begroting en jaarstukken.

Bij aanbevelingen gaat het om uitspraken die 'steun en richting geven aan de praktijk'. De commissie BBV spoort gemeenten aan om deze aanbevelingen te volgen, omdat dat naar haar oordeel bijdraagt aan het inzicht in de financiële positie (transparantie). De richtlijnen die de commissie BBV in deze kadernota heeft geformuleerd zijn hierna opgenomen. Bij elk van de richtlijnen wordt aangegeven aan welk hoofdstuk deze is ontleend.

1.4 Stellige uitspraken en aanbevelingen

In deze kadernota zijn de volgende stellige uitspraken en aanbevelingen opgenomen:

Stellige uitspraken

- Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet fido en bijbehorende regelingen moeten in de paragraaf bedrijfsvoering worden opgenomen en toegelicht. Zie paragraaf 3.1.

Aanbevelingen

- De commissie BBV adviseert om geconstateerde fraude door eigen medewerkers toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering. Zie paragraaf 2.1.
- De commissie BBV adviseert om afspraken tussen college en raad over verschuivingen van uitgaven tussen jaarschijven in een investeringsbudget vast te leggen in de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet. Zie paragraaf 3.2.
- De commissie BBV adviseert om kaders op te nemen in de financiële verordening, ex artikel 212 Gemeentewet, indien specifieke budgetten bij onderuitputting op jaareinde in bestemmingsreserves worden opgenomen. Zie paragraaf 3.3.

2. Verantwoordingscriteria

2.1 Misbruik en oneigenlijk gebruik

Het is aan de gemeente om effectieve maatregelen te nemen om misbruik en oneigenlijk (M&O) gebruik te voorkomen. De gemeente beziet in eerste plaats welke eisen de wet- en regelgeving stelt ten aanzien van M&O, wat daarin is geregeld omtrent de handhaving en hoe zich dat heeft vertaald naar de opzet van de interne organisatie. Om dit te bewerkstellingen is een mix van maatregelen nodig. Een mogelijk uitgangspunt hiervoor is het opstellen van een gemeentelijke nota M&O. Het is overigens niet verplicht om voor het voeren van het M&O-beleid een overkoepelende nota vast te stellen. Het M&O-beleid moet voldoende actueel zijn en voldoende zijn afgestemd op de meest recente wetgeving en de praktijk.

Naast misbruik en oneigenlijk gebruik kan er sprake zijn van fraude. De term fraude is juridisch niet gedefinieerd. In het dagelijks taalgebruik is het gebruikelijk misbruik en oneigenlijk gebruik ook als fraude te bestempelen, denk hierbij aan een term als ‘bijstandsfraude’ of aan ‘fraude’ met vergunningen. Dit type fraudes valt nadrukkelijk onder het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium. Het gaat hier om derden die misbruik maken van (gemeentelijke) regelingen. Dit misbruik en oneigenlijk gebruik moet wel duidelijk worden onderscheiden van fraude in het kader van de controle van de jaarrekening door de accountant.

De accountant heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot fraude in het kader van de controle van de jaarrekening. Dit type fraudes omvat opzettelijke handelingen door één of meerdere personen binnen de gemeente, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen. Een voorbeeld is het betalen van valse facturen waarbij één of meerdere personen binnen de gemeente betrokken zijn. Dit type fraudes is een onderdeel van de getrouwheidsverklaring van de accountant. Als de gemeente deze fraude op een juiste manier heeft verwerkt in de jaarrekening, dan kan deze toegelicht worden in de paragraaf bedrijfsvoering, maar er is geen verplichting.

Aanbeveling
De commissie BBV adviseert om geconstateerde fraude door eigen medewerkers toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering.

3. Begrotingscriteria

3.1 De Wet fido, schatkistbankieren, Ufdo en Ruddo

De Wet financiering decentrale overheden (fido) en onderliggende regelingen in de vorm van Regeling schatkistbankieren decentrale overheden, Uitvoeringsregel financiering decentrale overheden (Ufdo) en Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo), bevatten regels die de risico's voor gemeenten moeten beperken bij lenen en beleggen. Aan deze overtredingen van de Wet fido zijn in veel gevallen geen (directe) financiële gevolgen verbonden. Denk hierbij aan het overschrijden van de renterisiconorm en/of de kasgeldlimiet voor meerdere kwartalen. Deze onrechtmatigheden hoeven derhalve niet te worden opgenomen in de verklaring van rechtmatigheid. De commissie BBV is echter van mening dat onrechtmatigheden op dit vlak van belang kan zijn voor het beeld dat de raad heeft over de financiële positie van de gemeente en dat de raad geïnformeerd dient te worden over deze afwijkingen. Dit leidt tot de volgende stellige uitspraak:

Stellige uitspraak
Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet fido en bijbehorende regelingen moeten in de paragraaf bedrijfsvoering worden opgenomen en toegelicht.

Bij het beleggen van gelden kan wel financiële schade worden geleden bij transacties die strijdig zijn met Wet fido, Ufdo en Ruddo. Dit is afhankelijk van de aard van de waardepapieren (hoofdsomgarantie) en de eisen van betrouwbaarheid voor de tegenpartij. In die situatie is wel sprake van financiële rechtmatigheidsfouten die in de verklaring van rechtmatigheid moeten worden opgenomen, omdat het voorwaardencriterium niet is nageleefd.

Zoals hiervoor vermeld zijn er naast de regels van de Wet fido ook nog andere - voornamelijk interne - voorschriften van toepassing op de financiële transacties betreffende het lenen en beleggen van gelden. Overtredingen van andere financieringsregels dan de Wet fido moeten wél worden opgenomen in de verklaring van rechtmatigheid indien het interne regels betreft die door de raad zijn gesteld en het een financiële onrechtmatigheid (een onrechtmatigheid met mogelijke financiële gevolgen) betreft.

3.2 Meerjarige investeringsbudgetten

Afwijkingen van de begroting (exploitatie en investeringen)[2] (beleidsmatig en/of financieel) moeten geautoriseerd worden door de raad. Hiermee wordt toestemming gevraagd voor het te realiseren beleid en voor de besteding van het benodigde bedrag. Begrotingswijzigingen moeten volgens de Gemeentewet tijdens het jaar zelf nog door de

[2] Het gaat primair om overschrijding van de lasten/investeringen en onderschrijding van de baten. Bij bijvoorbeeld onderschrijding van de lasten kan ook sprake zijn van een begrotingsonrechtmatigheid als er in relatie tot de prestaties te weinig is uitgevoerd.

raad worden vastgesteld. Indien een wijziging niet meer in het jaar zelf is vastgesteld zijn bestedingen afwijkend van het begrotingsbedrag strikt genomen onrechtmatig. Uitgangspunt is dus dat iedere afwijking van de begroting onrechtmatig is.

Volgens artikel 28 BBV dienen overschrijdingen (en onderschrijdingen) goed herkenbaar in de jaarrekening te worden opgenomen. Bij meerjarige investeringsbudgetten kunnen de raad en het college afspraken maken over de wijze waarop de jaarschijven binnen een meerjarig investeringsbudget zijn opgebouwd. Zolang aannemelijk is dat het totaal van de uitgaven binnen een investeringsbudget blijven, levert overschrijding van een jaarschijf - tenzij anders door de raad besloten- geen onrechtmatigheid op. Dit wordt wel toegelicht in de jaarrekening, omdat het niet aanwenden van investeringsbudgetten kan duiden op vertragingen in de uitvoering van de investering (en dus beleid).

Aanbeveling
De commissie BBV adviseert om afspraken tussen college en raad over verschuivingen van lasten tussen jaarschijven in een investeringsbudget vast te leggen in de financiële verordening ex Artikel 212 Gemeentewet.

3.3 Budgetoverheveling tussen begrotingsjaren en rechtmatigheid

Het college geeft uitvoering aan de door de raad vastgestelde begroting en de, in aanvulling daarop, gedurende het jaar vastgestelde beleids- en begrotingsaanpassingen. In de praktijk wijkt de werkelijke besteding af van de in de begroting opgenomen bedragen.
Het komt regelmatig voor dat deze afwijkingen worden veroorzaakt doordat activiteiten, waarvoor de raad geld beschikbaar heeft gesteld, nog niet (geheel) zijn uitgevoerd. Dit leidt dan tot een voordelig saldo ten opzichte van de begroting. De activiteiten worden in het volgende begrotingsjaar (verder) uitgevoerd. Om geschetste problematiek rechtmatig op te lossen geven wij hierna een viertal opties in overweging.

1. Indien de budgethouder/het college op basis van interne managementrapportages een goede inschatting kan maken van het bedrag dat moet worden overgeheveld, dan kan hij/zij de raad verzoeken het overgebleven bedrag via een begrotingswijziging toe te voegen aan een bestemmingsreserve (bijvoorbeeld ‘nog uit te voeren werkzaamheden’). Over de vorming van de bestemmingsreserve moet in overeenstemming met de Gemeentewet door de raad zijn besloten uiterlijk 31 december van het betreffende begrotingsjaar. Voor een rechtmatige aanwending in het nieuwe jaar van de overgehevelde middelen moet de begroting van het nieuwe jaar op de ‘overheveling’ worden aangepast.

2. De raad neemt het besluit dat bij het niet volledig besteden van specifieke budgetten een bestemmingsreserve mag worden gevormd waaruit in een volgend jaar deze specifieke lasten kunnen worden gedekt. Het is een min of meer generiek besluit waarbij de specifieke budgetten worden benoemd. Het is aan de raad om een dergelijk besluit voor één of meerdere jaren te nemen. Ook bij deze optie geldt dat voor een

rechtmatige aanwending in het nieuwe jaar van de overgehevelde middelen, de begroting van het nieuwe jaar op de 'overheveling' moet zijn aangepast.

3. Indien de raad niet vóór 31 december heeft besloten de bedragen over te hevelen, leiden de niet bestede middelen als gevolg van achterstand in de uitvoering tot een voordelig effect op het jaarresultaat van de jaarrekening. De raad kan in het begin van het nieuwe begrotingsjaar het besluit nemen de niet uitgevoerde werkzaamheden van het vorige begrotingsjaar alsnog uit te voeren in het huidige begrotingsjaar en de lasten (al dan niet in eerste instantie) te dekken uit de algemene reserve of te dekken uit het budget van het nieuwe begrotingsjaar. Bij deze optie informeert het college de raad dus vóóraf en dus zo snel mogelijk over de noodzakelijk geachte 'overheveling' van activiteiten, en wordt voor een formeel rechtmatige uitvoering van die activiteiten in het nieuwe jaar de raad gevraagd dat via besluitvorming in de vorm van een begrotingswijziging te bekrachtigen.

4. Een laatste mogelijkheid is om de uitvoering van de 'overgehevelde' activiteiten en bijhorende lasten gewoon ten laste van de exploitatie in het nieuwe jaar te verantwoorden. Bij de vaststelling van de jaarrekening van het oude jaar en de daarin opgenomen resultaatbestemming stemt de raad op grond van een geactualiseerde uitvoeringsplanning vervolgens in met het overhevelen van de niet aangewende middelen als gevolg van nog niet uitgevoerde activiteiten naar het nieuwe begrotingsjaar. In formele zin worden er dan in het begin van het nieuwe begrotingsjaar activiteiten uitgevoerd en budgetten van het afgesloten jaar naar het nieuwe begrotingsjaar overgeheveld zonder dat daar vooraf voor dat jaar toestemming is gegeven door de raad. Anderzijds zijn het wel activiteiten die passen binnen het beleid van de raad.

Het is raadzaam afspraken voortkomend uit een van de hierboven genoemde opties vast te leggen in bijvoorbeeld de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet.

Aanbeveling

De commissie BBV adviseert om kaders op te nemen in de financiële verordening, ex artikel 212 Gemeentewet, indien specifieke budgetten bij onderuitputting op jaareinde in bestemmingsreserves worden opgenomen.

Commissie BBV

Notitie

Paragraaf bedrijfsvoering

Augustus 2021

Inhoud

1. Introductie 3
   1.1 Inleiding 3
   1.2 Richtlijnen 3
   1.3 Leeswijzer 4
   1.4 Stellige uitspraken en aanbevelingen 4
2. Het belang van de paragrafen voor de raad 6
   2.1 De betekenis van de paragrafen 6
   2.2 De paragraaf bedrijfsvoering 6
   2.3 Vereisten aan de paragraaf bedrijfsvoering 7
   2.4 Verantwoordelijkheden raad 8
3. Paragraaf bedrijfsvoering 9
   3.1 Structuur 10
   3.2 Rechtmatigheidsverantwoording 13
4. Overige mogelijkheden beïnvloeding en informatie over bedrijfsvoering 16
   4.1 Informatievoorziening 16
   4.2 Instrumentarium 16
   Bijlage 1 Verplichte paragrafen Besluit Begroting en Verantwoording 19
   Bijlage 2 Voorbeeld bedrijfsvoeringsindicatoren (niet verplicht) 21

1. Introductie

1.1 Inleiding

Deze notitie gaat in op de inhoud en reikwijdte van de paragraaf bedrijfsvoering zoals voorgeschreven in artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording ('BBV'). De paragrafen vormen een integraal onderdeel van zowel de begroting als het jaarverslag van decentrale overheden. Voor een aantal paragrafen zijn aparte notities geschreven.

Deze notitie wordt geactualiseerd als blijkt dat er voor een onderwerp meer toelichting gewenst is. Daarnaast heeft dit document een nauwe relatie met de financiële bepalingen in de Provincie- en Gemeentewet en het BBV. Als deze regelgeving verandert dan wordt deze notitie aangepast. Het initiatief voor het aanpassen van notities ligt bij de commissie Besluit begroting en verantwoording ("commissie BBV"). De commissie BBV heeft, conform artikel 75 van dit Besluit, tot taak zorg te dragen voor:

- een document dat de eenduidige interpretatie van dit besluit bevordert;
- het onderhouden van de Kadernota rechtmatigheid voor het geven van een visie ten aanzien van rechtmatigheid;
- de beantwoording van vragen.

De commissie BBV geeft invulling aan de eerste opdracht door middel van het publiceren van kadernota's en notities en is ten aanzien van deze stukken niet alleen verantwoordelijk voor het opstellen ervan maar ook voor het onderhoud. De commissie BBV zorgt ervoor dat bij wijzigingen in de Gemeentewet, het BBV en eventuele andere relevante wet- en regelgeving de notities en kadernota worden geactualiseerd en gepubliceerde vragen en antwoorden waar nodig worden opgeschoond.

Paragrafen

De paragrafen in de begroting en het jaarverslag bieden een dwarsdoorsnede van onderwerpen die van belang zijn voor het inzicht van de raad. Daarnaast geven de paragrafen extra informatie ter beoordeling van de financiële positie en risico's op de korte en langere termijn. Er zijn zeven (7) verplichte paragrafen en drie (3) overzichten[1]. Het staat de gemeente vrij om aanvullende paragrafen toe te voegen aan de begroting en jaarverslag.

1.2 Richtlijnen

Richtlijnen van de commissie BBV aan gemeenten zijn een belangrijk instrument van de commissie om in navolging van artikel 75, lid 2 BBV een eenduidige toepassing van het BBV te bevorderen. De richtlijnen van de commissie zijn onderverdeeld naar stellige uitspraken en aanbevelingen. De betekenis van beide categorieën kan voor de praktijk van de begrotingscyclus inclusief jaarverslaggeving verschillen.

Met stellige uitspraken geeft de commissie een interpretatie van de regelgeving die leidend is. Dit betekent dat verwacht wordt dat stellige uitspraken worden gevolgd. Indien een gemeente toch voor een afwijkende interpretatie kiest dan moet zij dit expliciet motiveren

[1] Naast het overzicht van baten en lasten zijn dat het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen en het overzicht van de kosten van overhead.

en kenbaar maken bij de begroting en het jaarverslag. De gemeente moet dan onderbouwd motiveren dat in haar specifieke omstandigheden een andere lijn beter past die ook 'BBV-proof' is. Bij aanbevelingen gaat het om uitspraken die 'steun en richting geven aan de praktijk'. De commissie BBV spoort gemeenten aan om de stellige uitspraken en aanbevelingen te volgen, omdat dat naar haar oordeel bijdraagt aan het inzicht in de financiële positie (transparantie).

De stellige uitspraken en aanbevelingen die de commissie BBV in deze notitie heeft geformuleerd inzake de paragraaf bedrijfsvoering zijn samengevat in paragraaf 1.4. Bij elk van de stellige uitspraken c.q. aanbevelingen wordt aangegeven aan welk hoofdstuk of paragraaf deze tekst is ontleend.

In deze notitie is rekening gehouden met de wetgeving en alle gepubliceerde antwoorden over de paragraaf bedrijfsvoering tot 1 januari 2021.

1.3 Leeswijzer

Voor de leesbaarheid van de tekst wordt in de rest van deze notitie alleen nog gesproken over gemeente en gemeentelijke organen, zoals de raad. Echter overal waar gemeente staat dient gemeente, provincie, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen[2] gelezen te worden, waar raad staat ook provinciale staten, algemeen bestuur enzovoorts.

In het BBV staat uiteindelijk het inzicht van de raad in de begroting en het jaarverslag voorop. Daarom bevat deze notitie een hoofdstuk dat specifiek gericht is op de raad. De rest van de notitie richt zich op de meer technische kant van de paragraaf bedrijfsvoering en is in de eerste plaats bedoeld voor de opstellers van de begroting en het jaarverslag. Zij zijn immers degenen die de documenten volgens bepaalde principes maken om het gevraagde inzicht voor de raad te bewerkstellingen. Daarnaast kan dit document ook interessant zijn voor de diverse gebruikers van en belangstellenden in de begroting en het jaarverslag. Daarbij kan natuurlijk gedacht worden aan de raad, maar zeker ook aan de toezichthouders, accountants, burgers, instellingen, belangengroepen, bedrijven, media en contractpartners.

Deze notitie is als volgt opgebouwd: hoofdstuk 2 is het hoofdstuk bedoeld voor de raad om een beeld te krijgen van het hoe en wat van de paragraaf bedrijfsvoering. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de kaderstelling en inhoud van de paragraaf bedrijfsvoering. Vervolgens worden in hoofdstuk 4 de informatievoorziening en instrumentarium ten aanzien van de bedrijfsvoering voor de raad beschreven.

1.4 Stellige uitspraken en aanbevelingen

In deze notitie zijn een aantal nieuwe stellige uitspraken en aanbevelingen opgenomen. Deze zijn grotendeels met ingang van heden van toepassing rekening houdend met de ingang van de rechtmatigheidsverantwoording van het college per 2021.

[2] Voor Waterschappen is de financiële regelgeving in de BBVW niet op alle onderdelen exact hetzelfde als het BBV. Daar waar er verschillen zijn is de bepaling uit het BBVW leidend en kan het dus zijn dat de passage uit deze notitie in dat geval niet relevant is.

In de notitie zijn de volgende stellige uitspraken en aanbevelingen opgenomen:

Stellige uitspraken

- In de paragraaf bedrijfsvoering wordt, op basis van de kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV en op basis van de afspraken met de gemeenteraad, aanvullende informatie opgenomen over de individueel geconstateerde afwijkingen uit de rechtmatigheidsverantwoording. Zie paragraaf 3.2.
- In de paragraaf bedrijfsvoering beschrijft het college welke actie hij onderneemt om de afwijkingen uit de rechtmatigheidsverantwoording in de toekomst te voorkomen. Zie paragraaf 3.2.
- Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de wet Fido en bijbehorende Regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering. Zie paragraaf 3.2.

Aanbevelingen

- De commissie BBV adviseert kaderstelling op het gebied van bedrijfsvoering niet bij begroting vorm te geven, maar door middel van de (financiële) verordening of nota bedrijfsvoering aan de raad voor te leggen en deze periodiek te herzien. Zie paragraaf 3.1.
- De commissie BBV adviseert focus aan te brengen in de paragrafen. Minimaliseer herhalingen tussen verordeningen, nota's, programma's en paragrafen. Maak hierbij gebruik van verwijzingen binnen begroting of jaarverslag teneinde de omvang van deze documenten te beperken en daarmee de toegankelijkheid voor de raad te vergroten. Zie paragraaf 3.1.
- De commissie BBV adviseert om afspraken te maken tussen raad en college over de wijze waarop met niet financiële onrechtmatigheden wordt omgegaan. Deze afspraken kunnen onderdeel zijn van de nota bedrijfsvoering of de financiële verordening. Zie paragraaf 3.2.
- De commissie BBV adviseert om geconstateerde fraude(s) vanuit de eigen organisatie door bijvoorbeeld eigen medewerkers toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering. Zie paragraaf 3.2.

2. Het belang van de paragrafen voor de raad

De paragraaf bedrijfsvoering is sinds de introductie van het Besluit begroting en verantwoording in 2004 een verplichte paragraaf in de begroting en het jaarverslag. In deze paragraaf moet 'ten minste inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering' worden gegeven. Deze formulering geeft veel ruimte om gemeente-specifiek invulling te geven aan deze paragraaf. Naar aanleiding van de consultatie eind 2020 inzake de nieuwe kadernota rechtmatigheid bleek dat er een brede behoefte was aan een nadere duiding van de inhoud en reikwijdte van de paragraaf bedrijfsvoering. De vernieuwing rondom het thema rechtmatigheid houdt in dat het college met ingang van het verslagjaar 2022[3] verantwoording aflegt inzake het rechtmatig handelen.

2.1 De betekenis van de paragrafen

Er zijn zeven (7) verplichte paragrafen die opgenomen moeten worden in de begroting en jaarverslag. Het staat de gemeente vrij om daarnaast ook aanvullende paragrafen of overzichten op te nemen. Naar aanleiding van de coronacrisis hebben verschillende gemeenten er bijvoorbeeld voor gekozen om dit thema als nieuwe (tijdelijke) paragraaf in de begroting en jaarverslag op te nemen. Ook projecten of thema's kunnen een zodanig omvang of invloed hebben dat de gemeente ervoor kiest om er een aparte paragraaf aan te weiden.

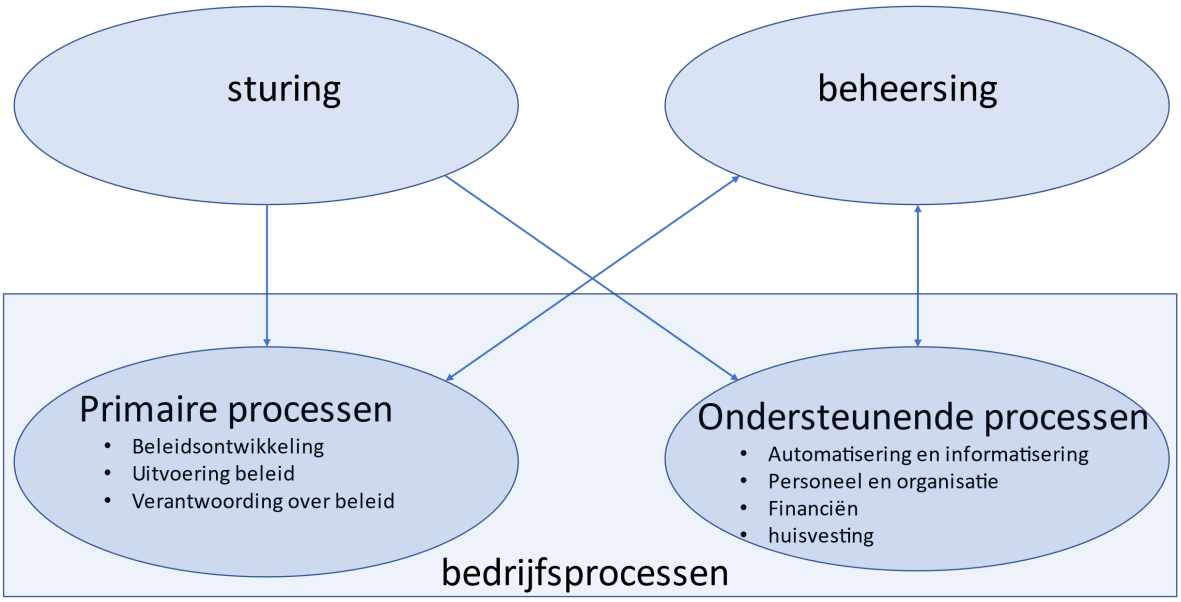
Paragrafen zijn altijd een dwarsdoorsnede van een onderwerp dat feitelijk ook in een of meerdere programma's is verwerkt. Paragrafen bieden een verdiepend inzicht door de andere invalshoek die voor het specifieke onderwerp gekozen is. Zo is de paragraaf verbonden partijen een uitvergroting van partijen waarmee een gemeente samenwerkt binnen de reguliere programma's. Dit kan een gemeenschappelijke regeling zijn, maar ook een publiek-private constructie of een waterbedrijf. Daarmee legt de gemeente ook direct het (verplichte) verband met de uitvoering van de programma's. De paragraaf bedrijfsvoering laat zien hoe de gemeente de bedrijfsprocessen die nodig zijn om de beleidsdoelstellingen uit de programma's te realiseren, beheerst en aanstuurt.

De verplichte paragrafen zijn in bijlage 1 kort beschreven.

2.2 De paragraaf bedrijfsvoering

De eigen identiteit van elke gemeente is terug te vinden in de paragrafen. De paragraaf bedrijfsvoering beschrijft hoe de gemeente de eigen bedrijfsprocessen die nodig zijn om beleidsdoelstellingen uit de eigen programma's te realiseren, beheerst en aanstuurt. Het betreft zowel beleidsmatige (primaire) processen, ondersteunende (secundaire) processen en de sturing en beheersing ervan. Door een dwarsdoorsnede te maken krijgt de raad een beter beeld hoe de gemeente dit specifieke onderwerp beheerst en welke risico's er worden gelopen. Hierbij zijn zowel de succesvolle realisatie van de programma's als de verwachtingen van burgers van invloed en stellen daardoor eisen aan die bedrijfsvoering.

[3] Per 1 januari 2025 treedt de rechtmatigheidsverantwoording door college bij de waterschappen in werking.



Afbeelding 1: Reikwijdte bedrijfsvoering

Onder sturing wordt verstaan het proces waarbij richting wordt gegeven aan een organisatie om de beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren. Onder beheersing wordt verstaan het proces waarbij een stelsel van maatregelen en procedures wordt ingevoerd en gehandhaafd om vast te stellen of de uitvoering in overeenstemming is en blijft met de gemaakte plannen. Als dat nodig is dan kunnen maatregelen voor de bijsturing worden getroffen om de beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren. Kaderstelling inzake de bedrijfsvoering vindt bij voorkeur[4] plaats in de (financiële) verordening(en) of nota's die betrekking hebben op bedrijfsvoering zoals de nota personeelsbeleid of de nota digitalisering en informatiemanagement.

Het is aan de raad om bij verordening of begroting aan te geven wat de inhoud van de paragraaf bedrijfsvoering moet zijn. Dit kan in de loop van de tijd veranderen: zo kan er nu behoefte zijn aan informatie over privacy en datalekken en over een paar jaar over de plannen en resultaten op het gebied van het Actieplan open Overheid. Met behulp van een risicoanalyse kan de raad bepalen welke onderwerpen en ontwikkelingen in de paragraaf bedrijfsvoering opgenomen moeten worden.

2.3 Vereisten aan de paragraaf bedrijfsvoering

In het BBV zijn per paragraaf de minimaal te behandelen onderwerpen benoemd, waarbij deze voor de paragraaf bedrijfsvoering algemeen van aard zijn. Vanaf het opstellen van het jaarverslag 2022 wordt hier een verplicht element aan toegevoegd als het college verantwoording gaat afleggen over de rechtmatigheid. Vanaf dat moment moet het college in de paragraaf bedrijfsvoering specifiek ingaan op de afwijkingen die geconstateerd zijn in de rechtmatigheidsverantwoording. Het college maakt jaarlijks afspraken met de raad over

[4] Zie verder paragraaf 3.1 van deze notitie.

de mate van detail in de rapportering in de paragraaf bedrijfsvoering. De commissie BBV adviseert in de kadernota rechtmatigheid deze rapportagegrens[5] van de afwijkingen door de raad vast te laten stellen. De rapportagegrens bepaalt vanaf welke omvang de afwijkingen, fouten, onduidelijkheden en begrotingsonrechtmatigheden moeten worden toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering. Het is mogelijk dat de raad de rapportagegrens vaststelt per criterium, zodat rapportering op hoofdlijnen kan plaatsvinden (ongeacht of de verantwoordingsgrens[6] wordt overschreden). Daarnaast kan de raad ook bepalen dat specifieke onderwerpen aan de orde moeten komen.

2.4 Verantwoordelijkheden raad

De drie taken van de raad zijn van invloed op alles wat aan hen wordt voorgelegd. Voor de paragraaf bedrijfsvoering kunnen deze als volgt ingevuld worden:

- volksvertegenwoordiging: in een verkiezingsprogramma wordt op hoofdlijnen ingevuld welke resultaten een partij wil bereiken. Bijvoorbeeld de omvang van de gemeentelijke organisatie, kwaliteitsniveau van de dienstverlening, wijze waarop de ambtelijke organisatie burgers en bedrijven benadert en met hen communiceert, het integriteitsbeleid of keuzes op het gebied van gedeelde voorzieningen (shared services). Er kunnen dilemma's ontstaan, omdat elk voorstel om voorgestelde resultaten te bereiken inhoudelijke en financiële voor- en nadelen met zich meebrengt;

- kaderstellen: de raad is verantwoordelijk voor het vaststellen van de doelstellingen en kaders in de vorm van beleid, begroting en verordeningen. De raad bepaalt dus zelf aan welke onderwerpen politieke sturing gegeven moet worden en of dit op hoofdlijnen dan wel op detailniveau zou moeten plaatsvinden. Het college voert het beleid uit en moet de doelen realiseren. Het college bepaalt zelf op welke manier dat gebeurt binnen de kaders die de raad heeft gesteld;

- controleren: de raad ziet ook toe op de uitvoering door het college. Zijn de kaders gevolgd, welke resultaten zijn bereikt en wat zijn de financiële resultaten? Dit gebeurt niet alleen via de begroting en jaarverslag. Ook tussentijdse (financiële) rapportages en beleidsvoorstellen kunnen onderwerp van de controle door de raad zijn[7]. De paragraaf bedrijfsvoering informeert raadsleden over de realisatie van beleidsdoelstellingen die door de raad zijn vastgesteld bij begroting. Dit is een onderdeel van hun controlerende rol.

[5] Soms ook wel 'rapportagetolerantie' genoemd.

[6] Dit is de grens die bepaalt of afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden opgenomen.

[7] Zie ook hoofdstuk 4 van deze notitie.

3. Paragraaf bedrijfsvoering

De programma's en de paragrafen hebben als doel het sturen op hoofdlijnen en de kwaliteit van het inzicht van de raad te bevorderen. Dit betekent dat gemeenten veel ruimte hebben om zelf (normerende) afspraken te maken. De raad wordt daardoor niet alleen beter in staat gesteld de kaderstellende en controlerende functies uit te voeren; de raad heeft ook een plicht tot kaderstellen en controleren. Bij het maken van afspraken gaat het vooral om zaken waarbij gemeenten te divers zijn om normen verplichtend op te leggen. Een standaardnorm bijvoorbeeld voor de verhouding vast/flexibel personeel, overhead en rapportagegrens begrotingsonrechtmatigheden is niet goed mogelijk, gezien de verschillen in omvang en karakteristieken tussen gemeenten. Daar staat tegenover dat transparantie essentieel is voor de raad zelf, maar ook voor de burgers en voor de toezichthouder. Om voldoende transparantie te bereiken, is het van belang dat de raad zelf aangeeft wat zijn beleid betreffende de bedrijfsvoering is en wat hij onder bijvoorbeeld de bijbehorende risico's verstaat.

Sturen en beheersen van de bedrijfsprocessen zijn niet de primaire verantwoordelijkheid van de raad, maar van het college[8]. De raad moet zich wel een oordeel kunnen vormen over de inrichting en het functioneren van de bedrijfsvoering in de zin dat deze doeltreffend en doelmatig is ingericht. Een paragraaf bedrijfsvoering op voldoende kwalitatief en kwantitatief niveau is daarbij essentieel. Het is van belang dat de raad kennisneemt van de paragrafen om zodoende de daarin opgenomen gemeente specifieke aandachtspunten mee te nemen in de kaderstellende en controlerende activiteiten.

Door gerichte vragen, mogelijk ondersteund met behulp van risicoanalyse, kan de paragraaf bedrijfsvoering zich focussen op afwijkingen en ontwikkelingen en niet op algemene uitvoerende processen. De raad heeft hiervoor ook andere informatiemomenten en instrumenten tot zijn beschikking[9].

De bedrijfsvoering van een gemeente komt in verschillende documenten aan de orde. De meest in het oog springende zijn daarbij de begroting en het jaarverslag, maar verordeningen, beleidsvoorstellen en nota’s bevatten vaak ook elementen van de bedrijfsvoering waar de raad zich bewust van moet zijn en een mening over moet vormen.

De paragraaf bedrijfsvoering geeft gemeenten ook de ruimte om organisatiebrede opgaven en initiatieven in toe te lichten. Dit varieert van strategische personeelsplanning en innovatie op het gebied van digitalisering tot organisatiewijzigingen als gevolg van een grote bouwopgave in landelijk gebied. Maar ook onderwerpen als inclusiviteit, duurzaamheid,

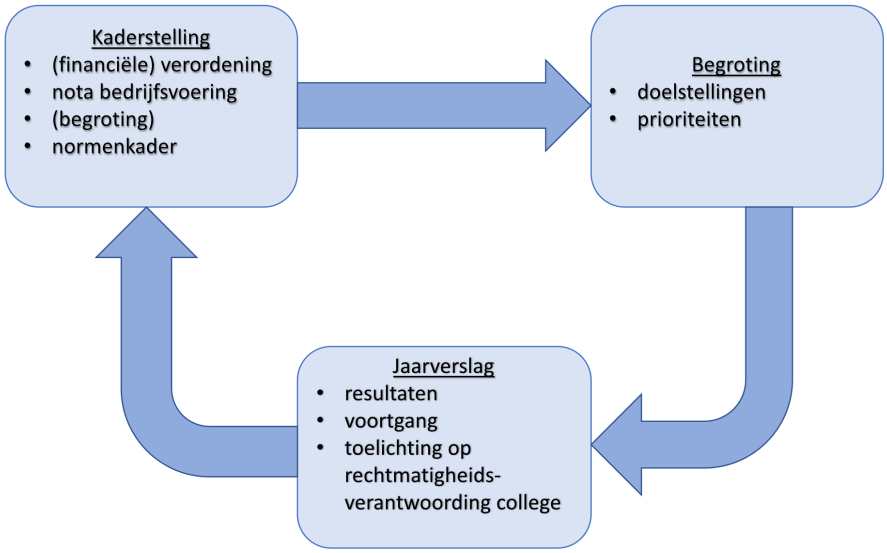
[8] Het college is ook verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering wanneer onderdelen van de bedrijfsvoering zijn uitbesteed aan derden of in gezamenlijkheid met andere decentrale overheden worden uitgevoerd.

[9] Zie verder hoofdstuk 4 van deze notitie.

integriteit, cultuur, sturingsfilosofie, privacy en participatie kunnen in de paragraaf bedrijfsvoering aan de orde komen.

3.1 Structuur

De paragraaf bedrijfsvoering kent geen voorgeschreven wettelijke structuur. Het is mogelijk om onderwerpen te beschrijven aan de hand van de drie W-vragen die voor de programma's worden gebruikt, maar dit is niet verplicht. Het is ook mogelijk om aan de hand van de klassieke PIOFACH[10] indeling het beleid en resultaten op elk van deze terreinen te beschrijven. Aandachtspunt is dat de paragraaf bedrijfsvoering zich niet beperkt tot het deel dat door de organisatie wordt aangemerkt als overhead. Feitelijk kunnen alle onderwerpen met een overkoepelend karakter die de gemeentelijke organisatie betreffen in deze paragraaf aan de orde komen. Zo kunnen in deze paragraaf onderwerpen als integriteit, innovatie en privacy aan de orde komen. Maar ook de organisatiestructuur, personeelsbeleid, duurzaamheidsbeleid en investeringsbeleid kunnen aan de orde komen. Voorop staat dat de eigenheid van de gemeente bepalend is voor de onderwerpen in de paragraaf bedrijfsvoering. Door de jaren heen kan dit veranderen doordat de raad andere prioriteiten of accenten legt, maar ook door (externe) ontwikkelingen als nieuwe wetgeving of de ontwikkeling van een nieuwe wijk.



Afbeelding 2: Cyclus paragraaf bedrijfsvoering

Kaderstellen

Kaderstelling kan worden gedefinieerd als het maken van politieke keuzes of het uitzetten van een richting en het stellen van randvoorwaarden ten aanzien van onderwerpen welke van zodanig belang worden geacht, dat men daaraan politieke sturing wenst te geven. Met de kaders bepaalt de raad op hoofdlijnen welke resultaten met welke uitvoering en

[10] PIOFACH: personeel, informatievoorziening, organisatie, financiën, automatisering, communicatie, huisvesting

bijbehorende middelen door het college uitgevoerd moeten gaan worden. Denk hierbij aan de vorm en frequentie van rapportages (P&C-cyclus) en het opstellen van een financiële verordening of nota investeringen. Maar ook de rapportagegrens voor het opnemen van afwijkingen is een onderdeel van de kaderstelling. De kaders en doelstellingen kunnen zowel kwalitatief als kwantitatief van aard zijn. Een voorbeeld van een kwalitatief kader is het gewenste kwaliteitsniveau van dienstverlening aan de burgers en bedrijven via bijvoorbeeld het burgerservicepunt.

De wijze waarop invulling wordt gegeven aan de kaderstelling ten aanzien van de paragraaf bedrijfsvoering verschilt per gemeente. De reden hiervoor is dat de ene gemeente een aparte nota bedrijfsvoering opstelt[11], in analogie van een nota investeringen of grondbeleid. Andere gemeenten kiezen ervoor de bedrijfsvoering onderdeel te laten zijn van een (financiële) verordening. Als er een nota bedrijfsvoering of financiële verordening is met een onderdeel bedrijfsvoering, dan kan de raad besluiten dat in de begroting en jaarverslag kan worden volstaan met een overzicht van de doelstellingen c.q. van de actuele stand van zaken. Als deze opties niet toegepast zijn, dan moet de begroting het beleid van de gemeente op het vlak van de bedrijfsvoering bevatten. Feitelijk vindt de kaderstelling op het gebied van bedrijfsvoering dan plaats bij de begroting. De benodigde middelen voor overhead komen aan de orde in het overzicht overhead, maar middelen voor organisatieontwikkeling, privacy en datalekken of Actieplan Open Overheid vormen daar geen onderdeel van. Het gevolg hiervan is dat de omvang van de paragraaf bedrijfsvoering toeneemt, waardoor de toegankelijkheid voor de raad afneemt en het lange termijnperspectief onvoldoende naar voren komt. De commissie BBV is dan ook van mening dat kaderstelling in een aparte nota of (financiële) verordening een positieve bijdrage biedt aan de kwaliteit van de sturing en beheersing van een gemeente.

Aanbeveling

De commissie BBV adviseert kaderstelling op het gebied van bedrijfsvoering niet bij begroting vorm te geven, maar door middel van de (financiële) verordening of door een nota bedrijfsvoering aan de raad voor te leggen en deze periodiek te herzien.

Begroting

In de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting worden de concrete beleidsvoornemens in de vorm van de doelstellingen op onderdelen van de nota bedrijfsvoering opgenomen en toegelicht. Het gaat daarbij niet alleen om kwantitatieve doelstellingen (zoals aantal fte's), ook kwalitatieve aspecten[12] verdienen aandacht. Het gaat bij de doelstellingen vooral om die

[11] Nota bedrijfsvoering: sommige organisaties brengen de verschillende onderdelen van beleid op bedrijfsvoering bij elkaar in een (1) nota. Het kunnen echter ook aparte nota's personeelsbeleid of huisvesting en dergelijke zijn.

[12] Voorbeelden van kwalitatieve doelstellingen:
- de tevredenheid van de medewerkers neemt in de tijd toe zoals dat afgeleid kan worden uit de periodieke medewerker tevredenheidsonderzoekers.
- De website moet optimaal toegankelijk zijn voor de burgers. Dit wordt periodieke beoordeeld door klanten tevredenheidsonderzoeken.
- De gemeente moet voor burgers en bedrijven goed te bereiken zijn langs verschillende communicatiekanalen

onderdelen, die prioriteit hebben of vanuit de risicoanalyse aandacht vragen. Er kan ook voor gekozen worden dat in de paragraaf alleen die thema's moeten worden opgenomen die relevant zijn om aan de raad te worden voorgelegd. Dat hangt samen met de vraag of deze thema's realisering van speerpunten in het politieke programma kunnen belemmeren of sterk verbeteren. Voorts kan er ook aandacht besteed worden aan nieuwe ontwikkelingen die van invloed zijn op de uitvoering van de kaderstelling rondom bedrijfsvoering. Tot slot kan ook aandacht besteed worden aan belangrijke tijdelijke processen zoals het herstel van de corona crisis of een groot woningbouwproject op een voormalig industrieterrein.

Jaarverslag

In de paragraaf bedrijfsvoering van het jaarverslag wordt inzicht gegeven in de geboekte voortgang en resultaten op het gebied van de bedrijfsvoering. Het is belangrijk dat er steeds een relatie wordt gelegd met het uitvoeren van de programma's in de begroting en jaarverslag, waarbij herhaling van teksten zoveel mogelijk voorkomen moet worden om de toegankelijkheid van de documenten te bevorderen. Een paragraaf bedrijfsvoering hoeft niet als zelfstandig stuk leesbaar te zijn: verwijzingen naar andere onderdelen van begroting of jaarverslag zijn toegestaan.

Aanbeveling

De commissie BBV adviseert focus aan te brengen in de paragrafen. Minimaliseer herhalingen tussen verordeningen, nota's, programma's en paragrafen. Maak hierbij gebruik van verwijzingen binnen begroting of jaarverslag teneinde de omvang van deze documenten te beperken en daarmee de toegankelijkheid voor de raad te vergroten.

Beleidsindicatoren

De paragraaf bedrijfsvoering wordt door meerdere gemeenten gebruikt om met behulp van bedrijfsvoeringsindicatoren doelstellingen en resultaten te benoemen. Het opnemen van deze bedrijfsvoeringsindicatoren ontslaat de gemeente niet van haar verplichting zoals benoemd in artikel 8 en 11 van het BBV. Deze beleidsvoeringsindicatoren[13] kunnen aansluiten op de resultaten van de risicoanalyse die de gemeente heeft uitgevoerd of wettelijke eisen (zoals het realiseren van garantiebanen uit de Participatiewet) die van overheidswege zijn uitgevaardigd. Met behulp van het voorbeeld in bijlage 2 wil de commissie BBV uitsluitend illustreren dat indicatoren kunnen helpen om de controlerende taak van de raad ten aanzien van de bedrijfsvoering richting te geven.

Accountant

De paragraaf bedrijfsvoering is onderdeel van het jaarverslag en daarmee geen onderwerp van de accountantscontrole. Hierdoor heeft het college meer vrije ruimte om de paragraaf naar eigen inzichten in te richten. Volgens de voorschriften van de NBA[14] moet de

- Het college neemt aanbevelingen van derden zoals de gemeentelijke ombudsman of de onafhankelijke gemeentelijke rekenkamer ten aanzien van de verbetering van de bedrijfsvoering over c.q. motiveert waarom deze aanbevelingen niet worden overgenomen.

[13] Conform artikel 8 en artikel 11 van het BBV worden kengetallen en beleidsindicatoren opgenomen in de begroting en het jaarverslag. De kengetallen vormen een onderdeel van de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement, de beleidsindicatoren zijn onderdeel van de programma's waar zij betrekking op hebben.

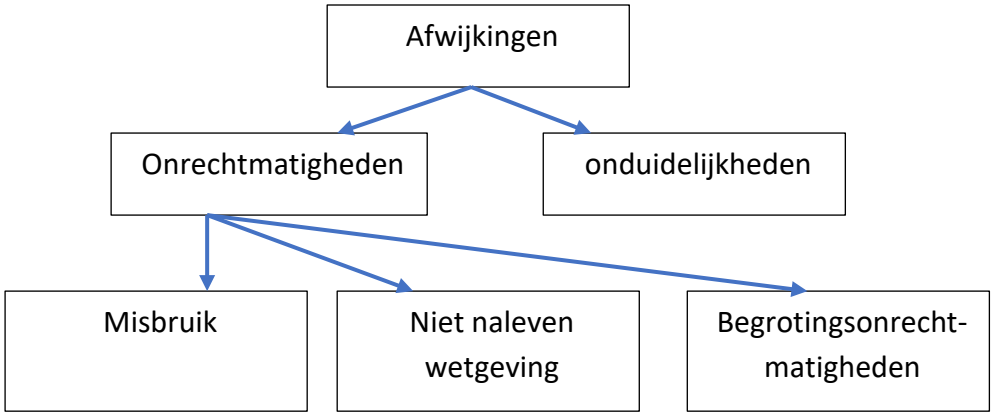
[14] NBA: Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants: COS 720

accountant de paragrafen wel lezen en overwegen of er materiele inconsistenties zijn met de jaarrekening of met de kennis die de accountant heeft verkregen tijdens de controle. Als dit het geval is, dan kan dit betekenen dat of de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat of dat de overige informatie een afwijking van materieel belang bevat, welke beide de geloofwaardigheid van de jaarstukken en de daarbij horende controleverklaring kunnen ondermijnen. Dergelijke afwijkingen van materieel belang kunnen ook op onjuiste wijze de beslissingen van de raad voor wie de controleverklaring is opgesteld, beïnvloeden. De raad is de opdrachtgever van de accountant ten aanzien van de controle van de jaarrekening. Vanuit dit opdrachtgeverschap kan de raad aan de accountant vragen om extra aandacht te besteden aan bepaalde zaken, zoals bijvoorbeeld de bedrijfsvoering.

3.2 Rechtmatigheidsverantwoording

Rechtmatigheid is een juridische term, die aangeeft dat een (voorgenomen) handelwijze in overeenstemming is met de geldende regels en besluiten. Dit begrip is van toepassing op alles wat een gemeente qua taken op zich neemt. Dit betekent dat alle handelingen van een gemeente moeten voldoen aan alle wet- en regelgeving op het gebied van bijvoorbeeld arbeidsomstandigheden (Arbo), aanbestedingen, omgevingswet, subsidievoorwaarden, raadsbesluiten enzovoort. Van een overheidsorganisatie mag immers verwacht worden dat zij conform wet- en regelgeving handelt. Het begrip rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording is echter een minder omvattend begrip. Bij rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet immers worden verantwoord dat de baten, lasten en balansmutaties die in de jaarrekening zijn opgenomen rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het gaat om de financiële beheershandelingen.

Binnen de rechtsmatigheidsverantwoording wordt onderscheid gemaakt tussen afwijkingen, fouten en onduidelijkheden en begrotingsonrechtmatigheden[15]. Deze begrippen zijn onderling niet uitwisselbaar al kan er wel sprake zijn van overlap.



Afbeelding 3: Afwijkingen, onrechtmatigheden en onduidelijkheden

1. Afwijkingen: posten die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen (fouten) en posten, waarbij voor het college een onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid.

[15] Zie Kadernota rechtmatigheid 2022

2. Fouten: Rechtmatigheidsfouten treden op bij financiële beheershandelingen, waarbij de in het normenkader beschreven wet- en regelgeving niet is nageleefd.
3. Onduidelijkheden: Indien het college in het kader van de verslaggeving niet kan aangeven of er sprake is van een rechtmatigheidsfout of niet.
4. Begrotingsonrechtmatigheden: Hiervan is sprak als het college bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten afwijkt van de budgetten die door gemeenteraad zijn vastgesteld. Hiervan is sprake als het lasten- of investeringsbudget is overschreden (a), de baten (opbrengsten) door het doen of nalaten van een financiële beheershandeling lager zijn dan het door de gemeenteraad vastgestelde budget (b) of voor het door de gemeenteraad vastgestelde budget minder doelen of activiteiten zijn gerealiseerd dan begroot voor het betreffende budget (c).

Als gevolg van het moeten opstellen van een rechtmatigheidsverantwoording door het college moet de raad afspraken maken met het college over de mate van detaillering in de paragraaf bedrijfsvoering. De paragraaf bedrijfsvoering krijgt hiermee ook een element van een verbeterplan in zich: het college geeft nadere informatie over en de acties die naar aanleiding van bovenstaande vier punten zijn opgesteld. De wijziging inzake rechtmatigheid brengt daarmee een nadere invulling van de paragraaf bedrijfsvoering teweeg. Conform de aanbeveling in de kadernota rechtmatigheid 2022 worden zowel de verantwoordingsgrens als de rapportagegrens opgenomen in de financiële verordening of de beleidsnota rechtmatigheid/normenkader.

Stellige uitspraak

In de paragraaf bedrijfsvoering wordt, op basis van de kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV en op basis van de afspraken met de gemeenteraad, aanvullende informatie opgenomen over de individueel geconstateerde afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording.

Met de term ‘aanvullende informatie’ beoogt de commissie BBV een zodanige toelichting bij de geconstateerde afwijkingen te bewerkstelligen dat de raad in staat is zich een beeld te vormen over de bijbehorende achtergrond. Met name bij kwalitatieve overwegingen, zoals onduidelijke wet- en regelgeving of uitzonderingen die zijn ingegeven door noodsituaties moet de raad in staat zijn een oordeel over dit handelen te vormen. Maar ook voor afwijkingen die een kwantitatieve achtergrond hebben is het van belang dat de raad inzicht krijgt in de oorzaak en de maatregelen om herhaling tegen te gaan.

Stellige uitspraak

In de paragraaf bedrijfsvoering beschrijft het college welke actie hij onderneemt om de afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Fraude

De gemeente en de accountant hebben bepaalde en onderscheiden verantwoordelijkheden met betrekking tot fraude in het kader van de controle van de jaarrekening. Dit type fraudes omvat opzettelijke handelingen door één of meerdere personen binnen de gemeente, waarbij gebruik wordt gemaakt van opzettelijke misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen. Een voorbeeld is het betalen van valse facturen waarbij één of meerdere personen binnen de gemeente betrokken zijn. Dit type fraudes worden betrokken

bij de controle op het getrouwe beeld van de jaarrekening. Indien deze fraudes financieel omvangrijk zijn, zullen deze fraudes in ieder geval ook een onderdeel van de getrouwheidsverklaring en communicatie van de accountant zijn. Om deze reden worden dit type fraudes niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. De gemeente kan dit type fraudes, de wijze waarop er mee om is gegaan in de jaarstukken en de getroffen maatregelen, toelichten in de paragraaf bedrijfsvoering, maar dit is geen verplichting.

Aanbeveling

De commissie BBV adviseert om geconstateerde fraude(s) vanuit de eigen organisatie door bijvoorbeeld eigen medewerkers toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering.

Niet financiële onrechtmatigheden

Voor zover het college niet financiële onrechtmatigheden constateert, hebben deze geen gevolgen voor de rechtmatigheidsverantwoording door het college. Dat neemt niet weg dat de raad afspraken kan maken met het college dat deze onrechtmatigheden toch opgenomen moeten worden in de paragraaf bedrijfsvoering en op een vergelijkbare wijze worden toegelicht.

Aanbeveling

De commissie BBV adviseert om afspraken te maken tussen raad en college over de wijze waarop met niet financiële onrechtmatigheden wordt omgegaan. Deze afspraken kunnen onderdeel zijn van de nota bedrijfsvoering of de financiële verordening.

Een niet financiële onrechtmatigheid kan zich voordoen bij de Wet fido[16] en onderliggende regelingen. Aan overtredingen van de Wet fido, bijvoorbeeld overschrijdingen van de kasgeldlimiet of renterisiconorm, zijn meestal geen (directe) financiële gevolgen verbonden. Deze onrechtmatigheden behoeven derhalve niet te worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. De commissie BBV is echter van mening dat onrechtmatigheden op dit vlak van belang zijn voor het beeld dat de raad heeft over de financiële positie van de gemeente. Om die reden is de commissie BBV van mening dat niet financiële onrechtmatigheden als gevolg van het overtreden van de wet Fido opgenomen dienen te worden in de paragraaf bedrijfsvoering.

Stellige uitspraak

Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van de bepalingen in de Wet fido en bijhorende Regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

[16] Bij het aantrekken van geld en het uitzetten van middelen moeten de Nederlandse decentrale overheden zich houden aan de Wet Financiering decentrale overheden (Wet fido). De belangrijkste doelstellingen van deze wetgeving zijn het zorgen voor een efficiënte financiering en een adequate risicobeheersing ten aanzien van de treasury activiteiten. Onderliggende regelingen zijn Ruddo, Bldo, Ufdo en Skb.

4. Overige mogelijkheden beïnvloeding en informatie over bedrijfsvoering

Zoals uit de voorgaande hoofdstukken naar voren komt, is de paragraaf bedrijfsvoering voor de raad van belang om een beter beeld te krijgen hoe de gemeente een specifiek onderwerp beheerst en welke risico's er worden gelopen. De raad heeft echter nog meer mogelijkheden om dit beeld te krijgen of nader uit te diepen. De paragraaf bedrijfsvoering kan gebruikt worden om vooral nieuwe ontwikkelingen, problemen en knelpunten met de raad te delen. Er zijn voldoende mogelijkheden in informatievoorziening en instrumentarium om (andere) elementen van de bedrijfsvoering nader uit te diepen. Hieronder volgt een korte opsomming en beschrijving van deze mogelijkheden.

4.1 Informatievoorziening

Het college heeft een actieve informatieplicht op het terrein van de bedrijfsvoering. De raad kan, naast de paragraaf bedrijfsvoering, op verschillende manieren geïnformeerd worden over voornemens, voortgang en resultaten:

- rapportages interne controle
- rapport accountant / management letter
- college-onderzoeken 213a Gemeentewet naar de doeltreffendheid en doelmatigheid
- nieuwe beleidsvoorstellen
- informatie uit management/ bestuurlijk informatiesysteem en/of voortgangsrapportages

Daarnaast zijn er ook (jaar)verslagen van verbonden partijen die een indicatie kunnen geven over de bedrijfsvoering. Ten slotte krijgt de raad vanuit zijn rol als volksvertegenwoordiging signalen vanuit de burgers over de (klantgerichtheid van de) bedrijfsvoering.

4.2 Instrumentarium

Binnen haar kaderstellende en controlerende rol heeft de raad naast de begroting en het jaarverslag de volgende instrumenten om gedurende het jaar zicht te houden op de bedrijfsvoering. Het gaat hierbij onder meer om de volgende instrumenten:

(Financiële) verordening ex. artikel 212 en 213

Volgens artikel 212 en 213 van de Gemeentewet worden de uitgangspunten voor het financieel beleid, en ook voor het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie in een (financiële) verordening vastgelegd. De raad kan hier bijvoorbeeld aangeven welke rapportages op welk moment voor de raad moeten worden opgesteld. Dit betekent dat de raad een verplichting kan opnemen in de (financiële) verordening om elke vier jaar een nota bedrijfsvoering op te stellen, maar ook wat er in de paragraaf Bedrijfsvoering in ieder geval moet worden behandeld.

Verordening over doelmatigheid en doeltreffendheid ex. artikel 213a

De raad moet op basis van artikel 213a van de Gemeentewet een verordening opstellen over periodiek onderzoek door het college naar doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijke beleid. Met doelmatigheid bedoelen we de mate waarin een maximale hoeveelheid producten en prestaties is gerealiseerd met een minimale hoeveelheid middelen of een hogere kwaliteit wordt bereikt met een gelijkblijvende hoeveelheid aan

middelen. Onder doeltreffendheid verstaan we de mate waarin de geleverde producten en prestaties bijdragen aan het realiseren van gestelde (beleids)doelen.

De onderzoeken hebben betrekking op de uitvoering van het beleid en het beheer van middelen, bijvoorbeeld via doorlichtingen. Het onderzoek wordt uitgevoerd door de gemeentelijke organisatie, zodat deze onderzoeken zich ten eerste richten op de organisatie-eenheden van de gemeente. Een andere invalshoek is de procesgang binnen een gemeente, dus de gemeentelijke taken. De paragraaf bedrijfsvoering kan de basis zijn om een keuze te maken welke specifieke onderdelen onderwerp zijn van het periodieke onderzoek.

Rekenkamer

Sinds 2006 heeft elke gemeente een onafhankelijke rekenkamer of rekenkamercommissie ('rekenkamer'). Gemeenten kunnen kiezen[17] voor een eigen rekenkamer, maar het is ook mogelijk om samen met andere gemeenten een rekenkamer op te zetten. Met de keuze voor een onafhankelijke rekenkamer of voor de rekenkamercommissie maakt de gemeenteraad een keuze[18] om, al of niet zelf, invulling te kunnen geven aan en invloed uit te oefenen op dit orgaan. Deze keuze is niet van invloed op de toepassing van het BBV binnen een gemeente.

De raad kan een verzoek indienen bij de rekenkamer om een onderzoek uit te voeren naar een bepaald onderwerp. De rekenkamer kan onderzoek doen naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gemeentelijke beleid en beheer. Het vormt een instrument dat de raad kan inzetten bij haar controlerende functie. Het onderzoek van de rekenkamer kan gericht zijn op de inhoud en toepassing van de paragraaf bedrijfsvoering. Mogelijke aandachtspunten die in een dergelijk onderzoek aan de orde zouden kunnen komen zijn:

- Eisen die de raad stelt aan de inhoud en reikwijdte van de paragraaf bedrijfsvoering;
- Betrokkenheid van ambtelijke organisatie, college en raadsleden ten aanzien van de paragraaf bedrijfsvoering;
- Niveau van detaillering waarop verslag wordt gedaan over de bedrijfsvoering;
- Keuze van (verplichte) onderwerpen in de paragraaf bedrijfsvoering;
- Kwaliteit van de beleidsindicatoren ten aanzien van de bedrijfsvoering.

Vragenrecht

Raadsleden kunnen volgens dit recht, dat afkomstig is uit de gemeentewet, mondelinge of schriftelijke vragen stellen aan het college of de burgemeester, wanneer het de eigen bevoegdheden van het college of de burgemeester betreft. Het verschaft raadsleden onder meer de mogelijkheid om gedurende het hele jaar vragen te stellen aan het college op het gebied van bedrijfsvoering.

[17] Momenteel ligt er een wetsvoorstel bij de tweede kamer voor een onafhankelijke rekenkamer waarin geen raadsleden mogen plaatsnemen. Zie: https://www.internetconsultatie.nl/rekenkamers/document/3640

[18] Zie ook de VNG publicatie: https://vng.nl/publicaties/handreiking-lokale-rekenkamer-en-rekenkamerfunctie-0

Accountant

De raad is de opdrachtgever van de accountant ten aanzien van de controle van de jaarrekening. Vanuit dit opdrachtgeverschap kan de raad aan de accountant vragen om extra aandacht te besteden aan bepaalde zaken, zoals bijvoorbeeld de bedrijfsvoering.

Bijlage 1 Verplichte paragrafen Besluit Begroting en Verantwoording

Paragraaf	Beschrijving[19]
Lokale heffingen De commissie BBV heeft een aparte notitie lokale heffingen gepubliceerd. Klik op: Paragrafen · Commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording)	Lokale heffingen zijn de baten uit retributies en de eigen belastingen. Met de informatie uit de paragraaf lokale heffingen kan de gemeenteraad een afweging maken tussen de belastingdruk en het gewenste voorzieningenniveau in de gemeente. In de paragraaf 'Lokale heffingen' staat namelijk informatie over: • de geraamde baten; • het beleid dat de gemeente voert ten aanzien van lokale heffingen; • een overzicht op hoofdlijnen van de lokale heffingen; • een aanduiding van de lastendruk; • een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid.
Weerstandsvermogen en risicobeheersing	In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing wordt de financiële weerbaarheid van de gemeente beschreven. Ook moeten gemeenten hier een geprognosticeerde balans opnemen en verplichte financiële kengetallen.
Onderhoud kapitaalgoederen De commissie BBV heeft een aparte notitie materiële vaste activa gepubliceerd. Klik op: Paragrafen · Commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording)	Kapitaalgoederen is een ander woord voor de materiele vaste activa. Het zijn die materialen die de gemeente nodig heeft om de diensten en goederen die zij aan haar burgers levert te produceren; grote zaken die vaak veel waarde hebben en meerdere jaren meegaan. In de paragraaf 'onderhoud kapitaalgoederen' van de gemeentelijke begroting moeten ten minste de volgende kapitaalgoederen staan: • wegen • riolering • water • groen • gebouwen In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen moet het beleidskader voor het beheer en onderhoud van de materiele vaste activa worden opgenomen. Daarnaast moeten de financiële consequenties die uit het beleidskader voortvloeien en een vertaling van de financiële consequenties in de begroting zijn opgenomen.

[19] Overgenomen van site VNG en aangepast waar nodig

Financiering	In de financieringsparagraaf legt de gemeente de verwachtingen en het beleid voor de financieringsrisico's vast. De paragraaf geeft inzicht in de rentelasten, het renteresultaat, de wijze waarop rente aan investeringen, grondexploitaties en taakvelden wordt toegerekend en de financieringsbehoefte.
Bedrijfsvoering	De paragraaf bedrijfsvoering geeft inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens rond de gemeentelijke bedrijfsvoering.
Verbonden partijen De commissie BBV heeft een aparte notitie verbonden partijen gepubliceerd. Klik op: Paragrafen · Commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording)	De gemeente moet niet alleen duidelijk maken wat het belang is dat de gemeente heeft, maar ook welk openbaar belang daarmee wordt gediend en hoe groot dat belang is. Daarbij moet de gemeente ook vermelden welke risico's de verbonden partij oplevert voor de financiële positie van de gemeente. Als er alleen sprake is van een financieel belang gaat het niet om een verbonden partij. Vanaf begrotingsjaar 2017 moeten gemeenten de lijst met verbonden partijen onderverdelen in: • gemeenschappelijke regelingen; • vennootschappen en coöperaties; • stichtingen en verenigingen; • overige verbonden partijen.
Grondbeleid De commissie BBV heeft een aparte notitie grondbeleid gepubliceerd. Klik op: Paragrafen · Commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording)	Grondbeleid is een middel om ruimtelijke doelstellingen op het gebied van de volkshuisvesting, lokale economie, natuur en groen, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen te verwezenlijken. De paragraaf grondbeleid moet in ieder geval bestaan uit: • een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting; • een omschrijving van hoe de gemeente het grondbeleid uitvoert; • een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie; • een onderbouwing van de geraamde winstneming; • de beleidsuitgangspunten voor de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

Bijlage 2 Voorbeeld bedrijfsvoeringsindicatoren (niet verplicht)

Indicator	Toelichting	Doelstelling 2021
Personeel		
Verzuim	Doelstelling is bepaald in overleg met de arbodienst, op basis van de huidige personele samenstelling. In 2020 liet het verzuim in eerste instantie een lichte daling zien en vervolgens een stijging. Het verzuimpercentage ligt boven het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten. Middels aanscherping van de afspraken met de arbodienst en een verzuimtraining voor alle leidinggevenden wordt beoogd het verzuim weer te laten zakken. De aandacht wordt vooral gericht op de groep langdurig verzuimden. De meldingsfrequentie is in 2020 beter dan het gestelde doel. Ook in 2021 wordt gestreefd naar een lagere meldingsfrequentie.	5,2% inclusief langdurig verzuim. Meldingsfrequentie: 1,1. Huidig verzuim september 2020: 5,0%. Meldingsfrequentie: 0,8.
Verhouding vast-flexibel	Mede gelet op nieuwe maatschappelijke inzichten wordt minder gebruik gemaakt van uitzendkrachten en worden vacatures eerder ingevuld met eigen personeel tenzij dat lastig blijkt te zijn vanuit de krapte op de arbeidsmarkt.	In 70% van de opengestelde vacatures wordt via nieuwe arbeidscontracten voorzien. Vacatures die niet direct ingevuld worden met nieuwe arbeidscontracten mogen maximaal 1 jaar ingevuld worden door tijdelijke krachten.
Gemiddelde uitgaven opleiding en ontwikkeling per medewerker	Het opleidings- en ontwikkelingsbudget wordt optimaal benut. Waar onderwerpen meerdere medewerkers betreft wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van in house cursussen. Rondom specifieke onderwerpen wordt ingezet op een train de trainer aanpak.	2% van de loonsom wordt ingezet voor opleiding en persoonlijke ontwikkeling van de medewerkers.
Privacy		
Wetgeving	De privacy officer ziet toe op de toepassing van de privacywetgeving en rapporteert hierover aan het college en de gemeenteraad. Omdat het een relatief nieuw aandachtsveld is, moet het aantal incidenten in de loop van de tijd afnemen.	Het gerapporteerde aantal incidenten rondom de toepassing van de privacywetgeving neemt jaarlijks met ten minste 20% af.

Verbeteringen leesbaarheid begroting 2022



22 september 2021

Edwin Westphal

Gemeente Utrecht

Doelstelling

- Doelstelling :
  - Vergroten van de leesbaarheid in het algemeen
  - Meer duiding van financiële veranderingen
  - Vergroten leesbaarheid paragraaf investeringen
  - Verhelderen autorisatie investeringen (wat wanneer)
  - Informatieverbetering voortgang investeringen

Doelenboom

Cultuur

1. Utrecht is een aantrekkelijke cultuurstad met internationale allure voor kunstenaars, bewoners, ondernemers en bezoekers
   - 1.1 Een breed scala van culturele instellingen/makers produceert en programmeert een veelzijdig, divers, artistiek interessant aanbod op diverse locaties, in de gehele stad
   - 1.2 Een breed publiek van kenners en niet-kenners afkomstig uit Utrecht en daarbuiten neemt deel aan en/of voelt zich betrokken bij het culturele leven in de stad

Ondersteuning op maat

1. Kinderen in de stad groeien gezond en veilig op en kunnen zich daarbij maximaal ontwikkelen en ontplooien
   - 1.1 Gezinnen die dat nodig hebben worden ondersteund: om de zelfstandigheid te versterken en om een veilige en gezonde ontwikkeling mogelijk te maken
   - 1.2 Zorg voor jeugd sluit goed aan bij de vraag van de gebruiker, is snel beschikbaar en eenvoudig en efficiënt georganiseerd
   - 1.3 Daar waar het gezond en veilig opgroeien van kinderen bedreigd wordt, Borgen we met passende (preventieve) jeugdbescherming de veiligheid van jeugd.
2. In Utrecht kan iedereen meedoen en als inwoners het niet zelfstandig kunnen krijgen zij daarbij de zorg en ondersteuning dichtbij en op maat
   - 2.1 Utrechters kunnen een passende oplossing vinden bij hun (zorg)vraag
   - 2.2 Utrechters krijgen de zorg en ondersteuning passend bij hun vraag zodat zij (weer) mee kunnen doen aan het dagelijks leven
   - 2.3 Inwoners in de regio Utrecht die onvoldoende zelfredzaam en/of dakloos zijn, krijgen (24-uurs)begeleiding, thuis of in een woonvoorziening. De begeleiding is gericht op herstel en activering
   - 2.4 Vluchtelingen krijgen in Utrecht de mogelijkheden om goed in te burgeren en te integreren

Visualisaties





Gemeente Utrecht

Horizontale toelichtingen

- Financiële afwijking van het basisjaar 2021 zijn opgenomen
- Afwijkingen van 0,1 mln euro zijn weergegeven
- Vormgeven van de verticale afwijkingen (van meerjaren begroting naar meerjarenbegroting) vraagt meer tijd

Aanpassingen paragraaf investeringen:

Paragraaf:

- De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen en investeringen is nu gesplitst in een paragraaf onderhoud kapitaalgoederen en een paragraaf investeringen.
- Lay-out en teksten zijn op veel plaatsen aangepast om duidelijkheid en leesbaarheid te vergroten.
- De verwijzing naar recent vastgestelde nota's zijn opgenomen.
- Bedragen waarover een beslissing wordt genomen in de begroting 2022 zijn makkelijker te herkennen doordat deze getallen vetgedrukt zijn opgenomen.

Vervangingsinvesteringen

x € 1.000

Vervangingsinvesteringen Alle programma's	Autorisaties tm 2021	**2022**	2023	2024	2025
Bereikbaarheid (parkeervoorzieningen)	0	**0**	0	0	0
Openbare Ruimte en Groen	84.493	**64.907**	22.652	23.542	24.942
Onderwijs	166.674	**60.198**	0	2.949	0
Samenleven en Sport	24.592	**5.146**	18.624	9.812	391
Utrechts Vastgoed	151.512	**934**	6.885	7.741	17.333
Totaal Vervangingsinvesteringen	**427.271**	**131.185**	**48.161**	**44.044**	**42.666**

Uitbreidingsinvesteringen categorie A

x € 1.000

Uitbreidingsinvesteringen categorie **A** Alle programma's	Autorisaties tm 2021	**2022**	2023	2024	2025
Bereikbaarheid	539.621	**6.120**	0	0	0
Openbare Ruimte en Groen	0	**1.982**	1.126	1.126	1.126
Onderwijs	280.774	**21.148**	40.674	17.902	936
Cultuur	3.775	**0**	0	0	0
Samenleven en Sport	15.594	**16.226**	10.750	2.335	0
Utrechts Vastgoed	84.622	**8.674**	5.554	2.190	0
Totaal Uitbreidingsinvesteringen	**924.386**	**54.150**	**58.104**	**23.553**	**2.062**

Uitbreidingsinvesteringen categorie B

x € 1.000

Uitbreidingsinvesteringen categorie **B** Alle programma's	Autorisaties tm 2021	**2022**	2023	2024	2025
Bereikbaarheid	177.500	**0**	0	0	0
Samenleven en Sport	1.123	**0**	0	0	0
Utrechts Vastgoed	0	**7.365**	48.599	5.137	5.137
Totaal Uitbreidingsinvesteringen	**178.623**	**7.365**	**48.599**	**5.137**	**5.137**

Aanpassingen programma's en investeringsstaten:

Programma's:

- Indien bij een programma sprake is van investeringen is een tabel met de totale investeringsbedragen opgenomen.

Investeringen

x € 1.000

Utrechts Vastgoed	Autorisaties tm 2021	2022	2023	2024	2025
Vervangingsinvesteringen	151.512	934	6.885	7.741	17.333
Uitbreidingsinvesteringen categorie A	84.622	8.674	5.554	2.190	0
Uitbreidingsinvesteringen categorie B	0	7.365	48.599	5.137	5.137
Totaal investeringen	**236.134**	**16.973**	**61.038**	**15.068**	**22.470**

Investeringsstaten:

- De investeringsstaten zijn op een paar onderdelen gewijzigd:
  - Alleen in de investeringsstaat Onderwijs is op verzoek van de commissie Onderwijs in de eerste kolom het financiële projectnummer toegevoegd.
  - In alle investeringsstaten is de kolom autorisatie 2022 opgenomen.

Wat volgt er nog:

Voorbeeld toelichting per investering

SPORT

Projectinformatie Projectnaam	Uitbreiding (A of B) Vervanging (V)	Jaar van autorisatie investeringskrediet	Actuele stand investeringskrediet	Totaal gerealiseerde uitgaven t/m 2020	Restant van het actuele investeringskrediet	Totaal bijdragen van derden
Uitbreidingsinvesteringen cat A						
LEIDSCHE RIJN / BERLIJNPLEIN	A	2019	2.741	-	2.741	476
BONTEKOELAAN	A	2020	2.230	-	2.230	-
Subtotaal Binnensportaccommodaties - Gebouwen & installaties			**4.971**	**-**	**4.971**	**476**
RIJNVLIET 003/005 (SPORTPARK RIJNVLIET)	A	2015	3.021	1.190	1.831	270
STRIJKVIERTEL (KLEEDGEBOUW)	A	2020	997	-	997	174
Subtotaal Buitensportaccommodaties - Gebouwen & installaties			**4.018**	**1.190**	**2.828**	**444**
VOORVELDSELAAN 002-004 (SPORTPARK VOORDORP)	A	2018	1.920	1.417	503	336
AANKOOP GROND LEIDSCHE RIJN	A	2017	1.000	-	1.000	-
VECHTZOOM	A	2018	1.815	109	1.706	318
COMPONISTENLAAN 001 (SPORTPARK DE VRIJHEIT)	A	2019	926	425	501	4
Subtotaal Buitensportaccommodaties - Velden & sportconstructies			**5.660**	**1.951**	**3.709**	**658**
Subtotaal uitbreidingsinvesteringenc cat A programma			**14.650**	**3.141**	**11.509**	**1.577**

LEIDSCHE RIJN / BERLIJNPLEIN

Programma	Sport en Samenleving
Oorspronkelijk geautoriseerd	€ 2.741
Wijzigingen bedrag na 1e autorisatie	€ 0
Laatste wijzigingsjaar	Nvt
Nut	Economisch
Jaar oplevering	2021
Start van uitvoering	2020
Gerealiseerde bijdrage derden	€ 476
Toelichting	Bouw van een sporthal Berlijnplein

BONTEKOELAAN

Gemeente Utrecht

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Tweede begrotingswijziging 2021

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Sebastiaan van den Bogaard
Kenmerk	volgt
Vergaderdatum Raad	volgt
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De tweede begrotingswijziging 2021 vast te stellen, waarmee technische mutaties en de administratieve verwerking van besluiten van de gemeenteraad worden doorgevoerd in de programmabegroting 2021 en de meerjarenraming.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting
Drie keer per jaar wordt de (meerjaren) begroting aangepast. De begrotingswijziging is opgebouwd uit technische wijzigingen en waar nodig de administratieve verwerking van eerdere besluiten. Dit is de tweede wijziging van de Programmabegroting 2021.

Context
Aanleiding
Als gevolg van recente besluitvorming van de raad zijn technische mutaties nodig in de Programmabegroting 2021. Deze mutaties vinden driemaal per jaar plaats. De ambitie is dit sneller te verwerken. In enkele stappen wordt toegewerkt naar aanpassing van de besluitvorming over begrotingswijzigingen. De eerste stap is dat we met ingang van de P&C-cyclus van 2021 beginnen met het direct begrotingstechnisch verwerken van de besluiten in P&C-documenten. Die komen dus niet meer terug in de technische wijzigingen. De tweede stap is dat we begrotingstechnische gevolgen van afzonderlijke raadsbesluiten meteen bij het raadsbesluit verwerken. Dit vraagt een aanpassing van werkprocessen. De eerste stappen daarin zijn gezet maar vraagt gezien het aantal aanpassingen om een langere doorlooptijd. Voor de technische begrotingswijzigingen resteren dan nog puur technische punten.

Juridische context
De gemeenteraad beschikt over het budgetrecht op grond de Gemeentewet, als onderdeel van haar kaderstellende rol. Het budgetrecht houdt in dat het college alleen uitgaven kan doen en verplichtingen kan aangaan na toestemming of autorisatie van de raad. Met de vaststelling van de programmabegroting geeft de raad het college deze toestemming.

Bevoegdheid raad
Het budgetrecht heeft betrekking op de programma's (incl. mutaties op reserves), kredieten(investeringen) en bestedingen ten laste van voorzieningen (bijv. beheersplannen groot onderhoud). De bevoegdheid tot het verschuiven van budgetten tussen programma's (incl. mutaties op reserves), kredieten (investeringen) en bestedingen ten laste van voorzieningen (bijv. beheersplannen groot onderhoud) is daarom voorbehouden aan de raad.

Bevoegdheid college
De mutaties van baten en lasten, mutaties in reserves en mutaties tussen programma’s worden aan de raad voorgelegd. Mutaties tussen producten, binnen het programma en waarbij geen mutatie in baten, lasten of reserves optreedt worden vastgesteld door het college.

Beoogd effect
Een actuele begroting 2021.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
Vaststelling Programmabegroting 2021 (raadsbesluit 3 december 2020)

In de adviescommissie Controle en Financiën van 14 mei 2020 is het voorstel “Technische begrotingswijziging leesbaarder” besproken en geaccordeerd. De bijlage Tweede Begrotingswijziging 2021 Raad is op basis van dit voorstel gemaakt.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1	De tweede begrotingswijziging 2021 vast te stellen, waarmee technische mutaties en de administratieve verwerking van besluiten van de gemeenteraad worden doorgevoerd in de programmabegroting 2021 en de meerjarenraming.
Argumenten	
1.1	Hiermee wordt de programmabegroting 2021 en de meerjarenraming geactualiseerd

	De begrotingswijziging is opgebouwd uit mutaties van begrote bedragen zonder beleidsgevolgen (techniek) en waar nodig de administratieve verwerking van eerdere besluiten. De wijzigingen zijn opgenomen in de bijlage Tweede Begrotingswijziging 2021 Raad

Financiën
Dit voorstel betreft de verwerking van de financiële consequenties van eerdere besluiten. Technische wijzigingen zijn budgettair neutraal.

Vervolg
De tweede begrotingswijziging is de tweede van drie wijzigingen van het lopende jaar. Het begrotingsjaar 2021 wordt afgerond met de jaarstukken 2021.

Participatie
N.v.t.

Communicatie
N.v.t.

Niet-Referendabel
Het raadsbesluit op dit voorstel is niet referendabel. Het betreft een raadsvoorstel over de vaststelling van de gemeentelijke begroting en rekening (artikel 3 lid 2 onder de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen
- Tweede Begrotingswijziging 2021 Raad

Bijlagen informatief
-

Tweede begrotingswijziging 2021 raad

De begrotingswijziging bestaat uit technische aanpassingen van de begroting, verwerking van raadsbesluiten en verwerking van besluiten over de cyclusproducten. Een aanpassing is budgettair neutraal. Het duurt drie tot zes maanden voordat van een raadsbesluit de administratieve verwerking in een begrotingswijziging terugkomt. We wijzigen de begroting drie keer per jaar om
- de raad inzicht te geven in de verwerking van de financiële gevolgen van besluitvorming,
- de begroting actueel te houden, onder andere als basis voor het maken van prognoses, en
- te kunnen voldoen aan de eisen rond de rechtmatigheid van de begroting.

Naast de algemene technische posten worden in deze begrotingswijziging de mutaties bij de 'Voorjaarsnota 2021', de budgettair neutrale bijsturingsvoorstellen bij de 'Eerste Bestuursrapportage 2021' en de bestedings- en dekkingsvoorstellen verwerkt. En de begrotingsmutaties met betrekking tot de loon- en prijscompensatie, het restant van het referentiekader Leidsche Rijn en de budgetoverheveling voor uitvoering regelingen CBW (Centraal Bureau WO/WIA).

In de adviescommissie Controle en Financiën van 14 mei 2020 is het voorstel 'Technische begrotingswijziging leesbaarder' besproken. De commissie heeft de daarin gedane voorstellen overgenomen:

a) Te onderzoeken wat nodig is om mutaties in de begroting meteen bij raadsvoorstel voor te leggen en -bij akkoord op het voorstel- in de begroting te verwerken;
b) Mutaties die kostentoerekeningen betreffen niet meer in de technische begrotingswijziging op te nemen;
c) Mutaties voor te leggen op het niveau van het budgetrecht; daarbij lasten- of batenmutaties binnen een programma in een regel samen te voegen in plaats van uitsplitsing per prestatiedoelstelling;
d) In het algemeen de kwaliteit van de tekstuele toelichting te vergroten en mutaties kleiner dan 50.000 euro niet separaat op te nemen/toe te lichten, en deze regel ook te laten gelden voor storting in en onttrekking aan reserves of voorzieningen.

De voorstellen zijn, met uitzondering van a), conform het verzoek van de commissie sinds de tweede begrotingswijziging 2020 uitgevoerd. Voor voorstel a) wordt een projectgroep geformeerd.

In het vervolg van dit document worden in paragraaf 1.1 de mutaties in de begroting per programma gepresenteerd. In paragraaf 1.2 is een zestal tabellen met cijfers opgenomen die in het kort worden toegelicht. Zo zijn bijvoorbeeld de mutaties in de meerjarenraming in één totaaltabel (tabel 2) weergegeven. Op verzoek van de subcommissie Financiën is, met ingang van de derde begrotingswijziging 2018, tabel 6 toegevoegd waarin de mutaties zijn gerubriceerd naar hun aard.

1.1 Techniek algemeen

In het vervolg van deze paragraaf staan de afzonderlijke mutaties van de tweede begrotingswijziging 2021. De mutaties zijn gerangschikt naar programma volgens de Programmabegroting 2021. Per programma is een tabel opgenomen met de mutaties voor de jaren 2021 tot en met 2024, waarin een uitsplitsing in lasten, baten, onttrekkingen aan en stortingen in de reserves.
Onder iedere tabel worden de daarin genoemde mutaties kort toegelicht, en worden de bijbehorende regels met de verschuiving van begrotingsbedragen getoond. Per regel wordt het bedrag vermeld met erbij aangegeven het programma en of het lasten dan wel baten betreft. Ook staat er vermeld of de verschuiving incidenteel of structureel is en voor welk jaar of welke jaren deze geldt.
Indien de regel een verhoging van de lasten of baten betreft begint deze regel met 'Stijging'. En indien de regel een verlaging van de lasten of baten betreft begint deze met 'Daling'. Hetzelfde geldt voor onttrekkingen aan en stortingen in de reserves.
Conform het in de inleiding van dit document genoemde voorstel aan de adviescommissie Controle en Financiën zijn de mutaties in de begroting kleiner dan 0,05 miljoen euro in de lasten en in de baten als ook voor storting in en onttrekking aan reserves of voorzieningen niet apart opgenomen en toegelicht. De betreffende bedragen worden per programma getotaliseerd en getoond in de tabellen achter 'Mutaties < 0,05 miljoen euro'.

1.1.1 Bewoners en Bestuur

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
Bewoners en Bestuur	**lasten**	**baten**	**onttrek-king.**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**
Mutatie 1	115	115			115	115			115	115			115	115		
Mutaties < 0,05 miljoen euro	-9				-9				-9				-9			
Totaal Bewoners en Bestuur	106	115	0	0	106	115	0	0	106	115	0	0	106	115	0	0

Mutatie 1 - Overheveling Mobiliteitsconvenant U10
De werkzaamheden die de gemeente Utrecht in het kader van de U10 doet worden centraal ondergebracht bij het Bedrijfsvoerings- en Strategie Netwerk van de gemeente (programma Bewoners & Bestuur). Deze mutatie in de begroting verhoogt de baten en lasten in het programma Bewoners en Bestuur. In het programma Bereikbaarheid worden de baten en lasten verlaagd.

Stijging	Bewoners en Bestuur	Baten	Structureel vanaf	2021	115.000
Daling	Bereikbaarheid	Baten	Structureel vanaf	2021	-115.000
Daling	Bereikbaarheid	Lasten	Structureel vanaf	2021	-115.000
Stijging	Bewoners en Bestuur	Lasten	Structureel vanaf	2021	115.000

1.1.2 Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	**lasten**	**baten**	**onttrek-king.**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**
Mutatie 2 Mutaties < 0,05 miljoen euro	110				110				110				110			
Totaal Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	110	0	0	0	110	0	0	0	110	0	0	0	110	0	0	0

Mutatie 2 - Programma Veiligheid - Inzet VTH bij aanpak ondermijning
De mutatie betreft de structurele inzet van toezichthouders en handhavers ten behoeve van de aanpak van ondermijning. Deze aanpak maakt onderdeel uit van het programma Veiligheid. Door deze mutatie wordt het beschikbare budget structureel overgeheveld van het organisatieonderdeel 'Openbare Orde en Veiligheid' (OOV) naar het organisatieonderdeel 'Vergunningen, Toezicht en Handhaving' (VTH). De middelen blijven ingezet worden ten behoeve van het programma Veiligheid.

Daling	Veiligheid	Lasten	Structureel vanaf	2021	-110.000
Stijging	Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	Lasten	Structureel vanaf	2021	110.000

1.1.3 Duurzaamheid

Geen mutaties.

1.1.4 Bereikbaarheid

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
Bereikbaarheid	**lasten**	**baten**	**onttrek-king.**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**
Mutatie 1	-115	-115			-115	-115			-115	-115			-115	-115		
Mutaties < 0,05 miljoen euro																
Totaal Bereikbaarheid	-115	-115	0	0	-115	-115	0	0	-115	-115	0	0	-115	-115	0	0

Mutatie 1 – zie programma Bewoners en Bestuur.

1.1.5 Openbare Ruimte en Groen

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
Openbare Ruimte en Groen	**lasten**	**baten**	**onttrek-king.**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**
Mutatie 3	111	131			111	131			111	131			111	131		
Mutatie 4	1.853	1.853			1.853	1.853			1.853	1.853			1.853	1.853		
Mutatie 5	9.131	9.131			9.131	9.131			9.131	9.131			9.131	9.131		
Mutaties < 0,05 miljoen euro	12	33			12	33			12	33			12	33		
Totaal Openbare Ruimte en Groen	11.107	11.149	0	0	11.107	11.149	0	0	11.107	11.149	0	0	11.107	11.149	0	0

Mutatie 3 - Tarieven Begraafplaatsen 2021

Deze mutatie betreft een actualisatie van de begroting Begraafplaatsen conform vaststelling raadsbesluit 2020/117 Verordening begraafplaatsrechten 2021, dat is vastgesteld 3 december 2020. Door aanpassing van de tarieven en stijging van het aantal te verwachten begravingen stijgen de verwachte inkomsten met 0,125 miljoen euro. De lasten van de dienstverlening stijgen met 0,131 miljoen euro. De toevoeging van de voorziening Grafrechten onbepaalde tijd stijgt met 0,001 miljoen euro voor toekomstig onderhoud en de voorziening daalt met 0,007 miljoen euro voor het onderhoud van de huidige grafrechten onbepaalde tijd.
NB: In de voorgaande tabel met de cijfers per mutatie is het saldo van de storting in en de onttrekking aan de voorziening in de baten opgenomen.

Stijging	Openbare Ruimte en Groen	Baten	Structureel vanaf	2021	125.337
Stijging	Openbare Ruimte en Groen	Onttrekking voorziening	Structureel vanaf	2021	5.776
Stijging	Openbare Ruimte en Groen	Lasten	Structureel vanaf	2021	111.343
Stijging	Overhead	Lasten	Structureel vanaf	2021	19.770

Mutatie 4 - Tarieven rioolheffing 2021
Deze mutatie in de begroting is een uitwerking van het raadsbesluit nummer 125, waarmee het tarief voor de rioolheffing 2021 is vastgesteld. In dit raadsbesluit is vastgelegd dat het tarief voor de rioolheffing wordt geïndexeerd. Het tarief voor eigenaren komt daarmee op €228,32 per perceel en het gebruikersdeel komt op €1,67 per m3. Middels deze mutatie worden de nieuwe tarieven in de betreffende producten verwerkt.
NB: In de voorgaande tabel met de cijfers per mutatie is de storting in de voorziening in de lasten opgenomen.

Stijging	Openbare Ruimte en Groen	Baten	Structureel vanaf	2021	1.853.000
Stijging	Openbare Ruimte en Groen	Storting voorziening	Structureel vanaf	2021	453.000
Stijging	Openbare Ruimte en Groen	Lasten	Structureel vanaf	2021	1.400.000

Mutatie 5 - Afvalstoffenheffing tarief 2021
Bij het vaststellen van de Programmabegroting 2021 op 3 december 2020 zijn de tarieven voor Afvalstoffenheffing voor 2021 vastgesteld. Met deze mutatie in de begroting komen de budgetten op de juiste producten van Afvalstoffenheffing terecht conform deze vastgestelde tarieven.

Stijging	Openbare Ruimte en Groen	Baten	Structureel vanaf	2021	9.131.145
Stijging	Openbare Ruimte en Groen	Lasten	Structureel vanaf	2021	9.131.145

1.1.6 Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
	lasten	baten	onttrek-king.	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutaties < 0,05 miljoen euro	-25				-25				-25				-25			
Totaal Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	-25	0	0	0	-25	0	0	0	-25	0	0	0	-25	0	0	0

1.1.7 Werk en Inkomen

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
Werk en Inkomen	**lasten**	**baten**	**onttrek-king.**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**
Mutatie 6	8.137	8.137			8.137	8.137			8.137	8.137			8.137	8.137		
Mutaties < 0,05 miljoen euro																
Totaal Werk en Inkomen	8.137	8.137	0	0	8.137	8.137	0	0	8.137	8.137	0	0	8.137	8.137	0	0

Mutatie 6 - Nader voorlopig BUIG budget 2021

Hiermee passen we onze begroting aan op basis van het meest recente BUIG (Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten) budget. Jaarlijks ontvangen wij op drie momenten een bijstelling van deze aan ons beschikbaar gestelde bijstandsbudgetten. Achtereenvolgens het voorlopig budget, het nader voorlopig budget en het definitief budget. Aan de inkomstenkant was 137,3 miljoen euro begroot en dat wordt 145,4 miljoen euro op basis van het nader voorlopig budget 2021. Per saldo een stijging van 8,1 miljoen euro. De begroting aan de uitgavenkant stijgt conform mee van 147,6 miljoen euro naar 155,7 miljoen euro.

Stijging	Werk en Inkomen	Baten	Structureel vanaf	2021	8.136.744
Stijging	Werk en Inkomen	Lasten	Structureel vanaf	2021	8.136.744

1.1.8 Onderwijs

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
Onderwijs	**lasten**	**baten**	**onttrek-king.**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**
Mutatie 7	-238		-238		-238		-238		-238		-238		-238		-238	
Mutatie 8			277	277												
Mutatie 9	1.700		1.700													
Mutatie 10	-217				-50				267							
Mutatie 12	-907			907	907		907									
Mutaties < 0,05 miljoen euro	10		11	1	11		11		11		11		11		11	
Totaal Onderwijs	349	0	1.751	1.186	630	0	680	0	40	0	-227	0	-227	0	-227	0

Mutatie 7 - Jaarlijkse actualisatie kapitaallasten investeringen Onderwijshuisvesting

De kapitaallasten van gereed gemelde investeringen bestaan uit afschrijvingen en rente. Jaarlijks wijzigt de onderlinge verhouding tussen de afschrijvings- en rentecomponent. Dit komt omdat de boekwaarde ieder jaar lager wordt door afschrijving. De rente wordt berekend over de actuele boekwaarde en daardoor worden de rentekosten ook ieder jaar lager. De afschrijvingscomponent stijgt met hetzelfde bedrag als de daling van de rentelasten, waardoor de totale kapitaallasten uiteindelijk gelijk blijven. Door middel van deze begrotingswijziging actualiseren we de begrote kapitaallasten van het programma Onderwijshuisvesting.

Daling	Onderwijs	Onttrekking reserve	Structureel vanaf	2021	-238.001
Daling	Onderwijs	Lasten	Structureel vanaf	2021	-238.001

Mutatie 8 - Overheveling reserve van 'Masterplan primair onderwijs' naar 'Masterplan onderwijshuisvesting'
Met deze mutatie worden de middelen van de reserve 'Masterplan primair onderwijs' overgeheveld naar de reserve 'Meerjarenperspectief onderwijshuisvesting'. De reserve 'Masterplan primair onderwijs' wordt bij de jaarrekening 2021 opgeheven. Het 'Masterplan primair onderwijs' is de voorloper van het 'Meerjarenperspectief onderwijshuisvesting'. Beiden dienen hetzelfde doel. Deze mutatie leidt er ook toe dat het aantal reserves, die onderwijshuisvesting in beheer heeft, wordt gereduceerd.

Stijging	Onderwijs	Onttrekking reserve	Incidenteel	2021	277.383
Stijging	Onderwijs	Storting reserve	Incidenteel	2021	277.383

Mutatie 9 - Overheveling (vaste activa) reserve naar exploitatie
Op 8 december 2020 heeft het college ingestemd met het voorstel 'Programma en overzicht voorzieningen huisvesting onderwijs 2021'. Daarin wordt voorgesteld om middelen in de vaste activa reserve in te zetten voor exploitatie uitgaven vanwege het vervallen van een aantal investeringsprojecten binnen het programma Onderwijs. Tevens wordt uit de reserve 'Meerjarenperspectief onderwijshuisvesting' een onttrekking begroot ter dekking van exploitatie uitgaven. Ook deze onttrekking is in het voorstel van 8 december 2020 opgenomen.

Stijging	Onderwijs	Onttrekking reserve	Incidenteel	2021	1.700.487
Stijging	Onderwijs	Lasten	Incidenteel	2021	1.700.487

Mutatie 10 - MBO uitvoeringsplan herverdeling budget over de jaren 2021-2023
In verband met de coronamaatregelen is besloten om de termijn voor de realisatie van de activiteiten van de eerste subsidieronde van het MBO-uitvoeringsplan te verlengen tot en met augustus 2021. Zo loopt de termijn gelijk met het schooljaar en hebben de MBO-instellingen langer de tijd om de middelen in te zetten en te werken aan de doelstellingen van het uitvoeringsplan. We kiezen ervoor om ook de tweede subsidieronde gelijk te trekken met de schooljaren van de MBO-instellingen, dus tot en met augustus 2023. Zo sluit de subsidieperiode goed aan op de eerste subsidieaanvraag en op de planning van de MBO-instellingen.

Daling	Onderwijs	Lasten	Incidenteel	2021	-216.670
Stijging	Algemene Middelen	Storting reserve	Incidenteel	2021	216.670
Daling	Onderwijs	Lasten	Incidenteel	2022	-50.000
Stijging	Algemene Middelen	Storting reserve	Incidenteel	2022	50.000
Stijging	Algemene Middelen	Onttrekking reserve	Incidenteel	2023	266.670
Stijging	Onderwijs	Lasten	Incidenteel	2023	266.670

Mutatie 11 - Verwerken meerjarenbeeld VJN 2019/PB 2021 Onderwijs

Nog niet alle knelpunten en wensen, die door de raad bij de Voorjaarsnota 2019 (raadsbesluit nummer 30; 18-07-2019) en Programmabegroting 2021 (raadsbesluit nummer 100; 03-12-2020) zijn goedgekeurd, zijn met een mutatie in de begroting aan programma Onderwijshuisvesting toegekend. Met deze mutatie worden de betreffende middelen voor de jaren 2025 en verder aan programma Onderwijs toegekend.

NB: In de voorgaande tabel met de cijfers per mutatie is deze niet zichtbaar omdat het de jaren 2025 en verder betreft.

Stijging	Algemene Middelen	Onttrekking reserve	Incidenteel	2025	500.000
Stijging	Onderwijs	Lasten	Incidenteel	2025	500.000
Stijging	Algemene Middelen	Onttrekking reserve	Structureel vanaf	2026	950.000
Stijging	Onderwijs	Lasten	Structureel vanaf	2026	950.000

Mutatie 12 - Utrecht Leert! doorzetten restant budget 2020

Jaarlijks ontvangen we voor het programma 'Utrecht Leert!' een bijdrage van 1 miljoen euro vanuit het Rijk. Het programma is gestart in het schooljaar 2019-2020 en loopt tot en met het schooljaar 2022-2023. Het Rijk heeft de eerste bijdrage in september 2019 overgemaakt. Omdat in 2020 opnieuw een bijdrage is ontvangen van 1 miljoen euro zijn de niet bestede middelen van 907.000 euro voor schooljaar 2019-2020 pas aan het eind van het programma (namelijk in 2023) nodig. Met deze mutatie passen we de begroting daarop aan.

Daling	Onderwijs	Lasten	Incidenteel	2021	-907.000
Stijging	Onderwijs	Storting reserve	Incidenteel	2021	907.000
Stijging	Onderwijs	Onttrekking reserve	Incidenteel	2022	907.000
Stijging	Onderwijs	Lasten	Incidenteel	2022	907.000

Mutatie 13 - Vrijval reserve Bibliotheek

De reserve Bibliotheek (groot 225.327 euro) kan vrijvallen en worden overgeheveld naar de Algemene Dekkingsreserve. In 2019 is een extra subsidie verleend van 250.000 euro voor extra kosten van de investering in de nieuwe bibliotheek aan de Neude in de periode 29/11/2019 – 31/12/2019. Dit bedrag had destijds van de reserve afgeboekt moeten worden en overgezet naar de Algemene Dekkingsreserve. Dat is niet gebeurd. Met deze mutatie in de begroting wordt dit rechtgezet.

NB: In de voorgaande tabel met de cijfers per mutatie is deze niet zichtbaar omdat het geen lasten en baten betreft.

Stijging	Algemene Middelen	Storting reserve	Incidenteel	2021	225.327
Stijging	Onderwijs	Onttrekking reserve	Incidenteel	2021	225.327

1.1.9 Ondersteuning op Maat

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
Ondersteuning op Maat	**lasten**	**baten**	**onttrek-king.**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**
Mutatie 14	-123				-123				-123				-123			
Mutaties < 0,05 miljoen euro																
Totaal Ondersteuning op Maat	-123	0	0	0	-123	0	0	0	-123	0	0	0	-123	0	0	0

Mutatie 14 - Correctie strategische personeelsplanning Maatschappelijke Ontwikkeling

Het uitvoeren van de strategische personeelsplanning bij het organisatieonderdeel Maatschappelijke Ontwikkeling (SPP MO) in 2020 heeft consequenties gehad voor de formatie. De formatie staat al goed, maar de dekking nog niet. Met deze mutatie in de begroting wordt de aanvullende dekking voor het SPP MO geregeld. Deze landen administratief in het programma Overhead en de gemaakte kosten worden toegerekend aan programma's waar het organisatieonderdeel Maatschappelijke Ontwikkeling voor aan werkt.

Daling	Ondersteuning op Maat	Lasten	Structureel vanaf	2021	-122.936
Stijging	Overhead	Lasten	Structureel vanaf	2021	122.936

1.1.10 Volksgezondheid

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
Volksgezondheid	**lasten**	**baten**	**onttrek-king.**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**
Mutatie 15	-247	66			133	37			133	37			133	37		
Mutatie 16	380	380														
Mutaties < 0,05 miljoen euro																
Totaal Volksgezondheid	133	446	0	0	133	37	0	0	133	37	0	0	133	37	0	0

Mutatie 15 - Verwerking herijking capaciteit Volksgezondheid 2021

De herijking van de capaciteit 2021 en verder is vastgesteld in het MT van Volksgezondheid op 24 november 2020. Wij verhogen de loon- en inhuurkosten incidenteel om invulling te geven met name aan de implementatie visus en ondergewicht en Corona pakket 2 (beiden dekking Voorjaarsnota 2021) en inzet van de 'Gezond in de Stad' middelen. Deze landen administratief in het programma Overhead en de gemaakte kosten worden toegerekend aan het product Volksgezondheid binnen het programma Volksgezondheid. En wij verlagen de loonkosten structureel (structurele daling programma Overhead) met name als gevolg van de effectuering van de ombuiging in verband met 'Permanent prioriteren' (Programmabegroting 2021).

Stijging	Volksgezondheid	Baten	Incidenteel	2021	29.140
Stijging	Volksgezondheid	Baten	Structureel vanaf	2021	36.653
Daling	Volksgezondheid	Lasten	Incidenteel	2021	-113.149
Daling	Volksgezondheid	Lasten	Structureel vanaf	2021	-133.470
Stijging	Overhead	Lasten	Incidenteel	2021	409.229
Daling	Overhead	Lasten	Structureel vanaf	2021	-96.817

Mutatie 16 - Opleiding arts Maatschappij en Gezondheid
Jaarlijks wordt de subsidie voor de opleiding tot arts Maatschappij en Gezondheid toegekend. Met deze mutatie wordt het bedrag hiervoor in de begroting van Volksgezondheid voor 2021 opgenomen.

Stijging	Volksgezondheid	Baten	Incidenteel	2021	380.000
Stijging	Volksgezondheid	Lasten	Incidenteel	2021	380.000

1.1.11 Veiligheid

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
Veiligheid	**lasten**	**baten**	**onttrek-king.**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**
Mutatie 2	-110				-110				-110				-110			
Mutatie 17	545	545														
Mutatie 18	66	66														
Mutatie 19	410	410			1.220	1.220										
Mutaties < 0,05 miljoen euro																
Totaal Veiligheid	911	1.021	0	0	1.110	1.220	0	0	-110	0	0	0	-110	0	0	0

Mutatie 2 – zie programma Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed.

Mutatie 17 - Versterkingsgelden aanpak radicalisering, extremisme en terrorisme 2021

De 'Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid' (NCTV) heeft voor 2021 incidentele middelen beschikbaar gesteld aan de gemeente Utrecht voor de lokale integrale aanpak van radicalisering, extremisme en terrorisme. De middelen worden met deze mutatie in de begroting van het programma Veiligheid verwerkt.

Stijging	Veiligheid	Baten	Incidenteel	2021	545.050
Stijging	Veiligheid	Lasten	Incidenteel	2021	545.050

Mutatie 18 - Bijdrage J&V - Ontwikkeling Monitor Fluïde Netwerken 2021
Vanuit het ministerie van Justitie & Veiligheid is voor 2021 een incidentele bijdrage beschikbaar gesteld ten behoeve van de ontwikkeling van de 'Monitor Fluïde Netwerken'. Met deze mutatie wordt de bijdrage in de begroting van het programma Veiligheid opgenomen.

Stijging	Veiligheid	Baten	Incidenteel	2021	66.000
Stijging	Veiligheid	Lasten	Incidenteel	2021	66.000

Mutatie 19 - Toekenning BOTOC gelden
Vanuit het Rijk, het ministerie van Justitie & Veiligheid, is een specifieke uitkering beschikbaar gesteld voor de (preventieve) aanpak om ondermijning tegen te gaan. Met deze mutatie wordt de uitkering voor de jaren 2021 en 2022 in de begroting van het programma Veiligheid opgenomen.

Stijging	Veiligheid	Baten	Incidenteel	2021	410.000
Stijging	Veiligheid	Lasten	Incidenteel	2021	410.000
Stijging	Veiligheid	Baten	Incidenteel	2022	1.220.000
Stijging	Veiligheid	Lasten	Incidenteel	2022	1.220.000

1.1.12 Cultuur

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
	lasten	baten	onttrek-king.	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting	lasten	baten	onttrek-king	storting
Mutaties < 0,05 miljoen euro	-22	-2		-2	-16	-2		-2	-10	-2		-2	-3	-2		-2
Totaal Cultuur	-22	-2	0	-2	-16	-2	0	-2	-10	-2	0	-2	-3	-2	0	-2

1.1.13 Samenleven en Sport

Geen mutaties.

1.1.14 Utrechts Vastgoed

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
Utrechts Vastgoed	**lasten**	**baten**	**onttrek-king.**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**
Mutatie 21	82		82		82		82		82		82		82		82	
Mutaties < 0,05 miljoen euro	-29	-21	-9		-29	-21	-9		-29	-21	-9		-29	-21	-9	
Totaal Utrechts Vastgoed	53	-21	74	0	53	-21	74	0	53	-21	74	0	53	-21	74	0

Mutatie 20 - Kapitaalgoederen vastgoed Programmabegroting 2021
Bij de Voorjaarsnota 2019 is besloten dat de investeringen vanuit de Nota Kapitaalgoederen gedekt zullen worden vanuit de algemene dekkingsreserve. In het geactualiseerde financiële beeld bij de Programmabegroting 2021 is dit voor de periode 2020-2024 in beeld gebracht. Het knelpunt voor 2024 bedraagt 0,453 miljoen euro en is vanaf 2024 structureel voor dit bedrag in het begrotingssysteem verwerkt. Er zit echter een oploop in dit knelpunt, in 2025 0,591 miljoen euro en in 2026 0,682 miljoen euro. Met deze mutatie passen we het knelpunt voor de jaren 2025 en 2026 tot het juiste bedrag aan.
NB: In de voorgaande tabel met de cijfers per mutatie is deze niet zichtbaar omdat het de jaren 2025 en verder betreft.

Stijging	Algemene Middelen	Onttrekking reserve	Incidenteel	2025	138.000
Stijging	Utrechts Vastgoed	Lasten	Incidenteel	2025	138.000
Stijging	Algemene Middelen	Onttrekking reserve	Incidenteel	2026	229.000
Stijging	Utrecht Vastgoed	Lasten	Incidenteel	2026	229.000

Mutatie 21 - Verwerking gereed meldingen bij Jaarstukken 2020
In 2020 zijn diverse investeringsprojecten opgeleverd in het kader van het programma Vastgoed. Deze investeringsprojecten worden gespecificeerd in de Jaarstukken 2020 (Paragraaf Investeringen en onderhoud kapitaalgoederen). De kapitaallasten moeten na de oplevering van de investeringsprojecten in de begroting worden verwerkt. Met deze boeking verwerken we de gereed melding van het Stadhuis, de Stadhuisbrug, de bezoekerslift Domtoren en de Trumanlaan 70 in de begroting.

Stijging	Utrechts Vastgoed	Onttrekking reserve	Structureel vanaf	2021	82.406
Stijging	Utrechts Vastgoed	Lasten	Structureel vanaf	2021	82.406

1.1.15 Algemene Middelen

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
Algemene Middelen	**lasten**	**baten**	**onttrek-king.**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**
Mutatie 10				217				50			267					
Mutaties < 0,05 miljoen euro	-250				-256				-262				-269			
Totaal Algemene Middelen	-250	0	0	217	-256	0	0	50	-262	0	267	0	-269	0	0	0

Mutatie 10 – zie programma Onderwijs.

Mutatie 11 - zie programma Onderwijs.
NB: In de voorgaande tabel met de cijfers per mutatie is deze niet zichtbaar omdat het de jaren 2025 en verder betreft.

Mutatie 13 - zie programma Onderwijs.
NB: In de voorgaande tabel met de cijfers per mutatie is deze niet zichtbaar omdat het geen lasten en baten betreft.

Mutatie 20 - zie programma Utrechts Vastgoed.
NB: In de voorgaande tabel met de cijfers per mutatie is deze niet zichtbaar omdat het de jaren 2025 en verder betreft.

Mutaties < 0,05 miljoen euro.
Tot en met de verantwoording en de begroting 2019 was de vennootschapsbelasting als onderdeel van de algemene middelen opgenomen. Op grond van het 'Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten' moet de vennootschapsbelasting als een apart onderdeel in de programmaverantwoording en in het overzicht van baten en lasten zichtbaar zijn. Jaarlijks is een bedrag van 0,25 miljoen euro begroot. Dit bedrag is structureel in de begrotingen vanaf 2021 opgenomen en loopt mee onder de mutaties < 0,05 miljoen euro. In de tabellen is 'Vennootschapsbelasting' als programma zichtbaar.

1.1.16 Overhead

Bedragen in 1.000 euro

	2021				2022				2023				2024			
Overhead	**lasten**	**baten**	**onttrek-king.**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**	**lasten**	**baten**	**onttrek-king**	**storting**
Mutatie 14	123				123				123				123			
Mutatie 15	312				-97				-97				-97			
Mutatie 3	20				20				20				20			
Mutaties < 0,05 miljoen euro	77				77				77				77			
Totaal Overhead	533	0	0	0	123	0	0	0	123	0	0	0	123	0	0	0

Mutatie 14 – zie programma Ondersteuning op Maat.

Mutatie 15 – zie programma Volksgezondheid.

Mutatie 3 – zie programma Openbare Ruimte en Groen.

1.2 Begrotingscijfers in tabellen

In het vervolg van deze paragraaf staan in tabel 1 de mutaties van de tweede begrotingswijziging 2021, gesaldeerd per programma. De kolom ‘Algemeen’ in die tabel laat de bedragen van de mutaties zien die genoemd zijn in voorgaande paragraaf 1.1.
Bij de verwerking van de begrotingsmutaties uit de Programmabegroting 2021 zijn destijds de geraamde coronakosten vooraf onttrokken aan de algemene dekkingsgreserve en de geraamde kosten van de maatregelpakketten aan de bestemmingsreserve maatregelen corona. De afrekeningen vinden echter achteraf plaats op basis van de werkelijke kosten. De onttrekkingen zijn conform het raadsvoorstel bij de begroting 2021 ongedaan gemaakt onder het programma ‘Algemene Middelen’.
Vanuit de programma’s ‘Overhead’ en ‘Algemene Middelen’ worden kosten verdeeld naar overige programma's en verdelen de organisatieonderdelen de kosten weer binnen of tussen programma's. Die kostentoerekening tussen de programma’s is verwerkt. Het resultaat hiervan is in tabel 1 in de kolom ‘Kostentoerekening’ weergegeven.
Daarnaast zijn in genoemde tabel opgenomen in de tweede kolom de ‘Verplichte posten’ met de budgetoverheveling voor uitvoering regelingen CBW (Centraal Bureau WO/WIA). In de derde kolom de bestedings- en dekkingsvoorstellen. En in de vierde kolom staan de cijfers bij de mutaties uit de ‘Voorjaarsnota 2021’, de budgettair neutrale bijsturingsvoorstellen bij de ‘Eerste Bestuursrapportage 2021’, de loon- en prijscompensatie en het restant van het referentiekader Leidsche Rijn.

In het vervolg zijn de volgende tabellen opgenomen:

- Tabel 1 met de mutaties tweede begrotingswijziging 2021.
- Tabel 2 met de mutaties meerjarenraming 2022 – 2026.
- Tabel 3 met de actuele begroting 2021 waarin de nominale begroting plus de mutaties per wijzigingsronde.
- Tabel 4 met de actuele programmaraming 2021.
- Tabel 5 met de actuele productraming 2021.
- Tabel 6 met de categorisering naar aard en oorzaak van de mutaties.

Tabel 1. Mutaties tweede begrotingswijziging 2021

Bedragen in 1.000 euro

	Algemeen	Verplichte posten	Bestedings- en dekkingsvoorstellen	Budgettair neutrale bijsturings-voorstellen inclusief Voorjaarsnota / 1e Berap, loon- en prijscompensatie en restant LR	Kostentoerekening	Totaal resultaat
Bewoners en Bestuur	115	0	0	0	0	115
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	0	0	0	-29.590	0	-29.590
Duurzaamheid	0	0	0	2.309	0	2.309
Bereikbaarheid	-115	0	0	9.664	0	9.549
Openbare Ruimte en Groen	11.149	0	0	560	0	11.709
Werk en Inkomen	8.137	0	0	0	0	8.137
Volksgezondheid	446	0	0	0	0	446
Veiligheid	1.021	0	0	0	0	1.021
Cultuur	-2	0	0	0	0	-2
Utrechts Vastgoed	-21	0	0	0	0	-21
Algemene Middelen	-25.275	0	0	13.486	0	-11.789
Totaal baten	**-4.545**	**0**	**0**	**-3.571**	**0**	**-8.116**
Bewoners en Bestuur	106	-142	1.167	271	843	2.246
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	110	-293	989	-25.019	-93	-24.306
Duurzaamheid	0	0	2.097	2.527	0	4.624
Bereikbaarheid	-115	0	0	8.925	-40	8.770
Openbare Ruimte en Groen	11.107	-388	200	4.338	6	15.264
Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	-25	0	0	261	0	236
Werk en Inkomen	8.137	-538	7.618	-190	159	15.185
Onderwijs	349	0	1.037	-975	0	411
Ondersteuning op Maat	-123	0	339	17.553	14	17.783
Volksgezondheid	133	0	145	544	108	930
Veiligheid	911	-77	226	652	-42	1.670
Cultuur	-22	-10	807	1.151	53	1.979
Samenleven en Sport	0	-103	0	102	0	-1
Utrechts Vastgoed	53	-2.063	0	2.350	0	340
Algemene Middelen	-67.202	0	0	4.449	0	-62.753
Overhead	533	1.600	706	3.232	-1.007	5.063

Vennootschapsbelasting	250	0	0	0	0	250
Totaal lasten	**-45.798**	**-2.015**	**15.331**	**20.172**	**0**	**-12.310**
Saldo van baten en lasten	**41.253**	**2.015**	**-15.331**	**-23.743**	**0**	**4.194**

Bewoners en Bestuur	0	0	1.167	92	0	1.259
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	0	0	1.068	36.503	0	37.571
Duurzaamheid	0	0	2.097	323	0	2.420
Bereikbaarheid	0	0	0	1.307	0	1.307
Openbare Ruimte en Groen	0	0	200	988	0	1.188
Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	0	0	0	2.500	0	2.500
Werk en Inkomen	0	0	7.618	0	0	7.618
Onderwijs	1.751	0	1.037	0	0	2.788
Ondersteuning op Maat	0	0	1.539	0	0	1.539
Volksgezondheid	0	0	145	0	0	145
Veiligheid	0	0	226	0	0	226
Cultuur	0	0	807	0	0	807
Utrechts Vastgoed	74	0	0	18.300	0	18.374
Algemene Middelen	-66.952	0	0	25.665	0	-41.287
Overhead	0	0	706	0	0	706
Totaal onttrekking reserves	**-65.127**	**0**	**16.610**	**85.678**	**0**	**37.160**
Bewoners en Bestuur	0	0	0	58	0	58
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	0	0	79	28.687	0	28.766
Duurzaamheid	0	0	0	100	0	100
Bereikbaarheid	0	0	0	8.440	0	8.440
Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	0	0	0	2.500	0	2.500
Onderwijs	1.186	0	0	0	0	1.186
Ondersteuning op Maat	0	0	1.200	0	0	1.200
Cultuur	-2	0	0	0	0	-2
Utrechts Vastgoed	0	2.015	0	1.000	0	3.015
Algemene Middelen	-25.058	0	0	21.149	0	-3.909
Totaal storting reserves	**-23.875**	**2.015**	**1.279**	**61.934**	**0**	**41.354**

Saldo na mutaties reserves	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Tabel 2. Mutaties meerjarenraming 2022 – 2026

Bedragen in 1.000 euro

	Mutaties 2022	Mutaties 2023	Mutaties 2024	Mutaties 2025	Mutaties 2026
Bewoners en Bestuur	115	115	115	115	115
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	-71.932	74.983	29.988	-24.694	-32.294
Duurzaamheid	1.357	215	115	115	115
Bereikbaarheid	11.214	5.926	6.606	6.767	1.239
Openbare Ruimte en Groen	11.815	11.815	11.815	11.815	11.815
Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	8	8	8	8	8
Werk en Inkomen	8.137	8.137	8.137	8.137	8.137
Volksgezondheid	111	111	111	111	111
Veiligheid	1.239	19	19	19	19
Cultuur	-2	-2	-2	-2	-2
Samenleven en Sport	1.633	1.633	1.633	1.633	1.633
Utrechts Vastgoed	848	848	848	848	848
Algemene Middelen	51.465	50.763	51.319	51.663	51.663
Overhead	152	152	152	152	152
Totaal baten	**16.160**	**154.724**	**110.864**	**56.687**	**43.559**
Bewoners en Bestuur	2.775	2.568	2.288	2.483	2.465
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	-71.866	75.564	29.996	-19.780	-35.927
Duurzaamheid	1.700	558	458	458	458
Bereikbaarheid	23.452	5.381	13.984	7.200	6.999
Openbare Ruimte en Groen	18.737	17.814	16.729	17.229	46.942
Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	1.570	820	820	645	645
Werk en Inkomen	11.138	11.138	11.138	11.138	11.043
Onderwijs	201	1.297	1.030	1.530	1.905
Ondersteuning op Maat	6.800	7.145	7.145	7.145	7.103
Volksgezondheid	1.325	1.184	1.184	1.184	1.168
Veiligheid	3.702	2.382	2.252	2.190	2.180
Cultuur	2.862	2.868	2.875	2.880	2.886
Samenleven en Sport	9.607	9.607	9.607	9.607	19.730
Utrechts Vastgoed	2.207	2.207	2.207	2.345	5.466
Algemene Middelen	-23.630	1.651	5.294	6.417	6.411
Overhead	8.790	7.172	7.027	7.159	-34.793

Vennootschapsbelasting	250	250	250	250	250
Totaal lasten	**-379**	**149.608**	**114.287**	**60.082**	**44.931**
Saldo van lasten en baten	**16.539**	**5.115**	**-3.423**	**-3.395**	**-1.372**
Bewoners en Bestuur	0	0	0	0	0
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	-1.271	-218	-681	7.375	0
Duurzaamheid	35	35	35	35	35
Bereikbaarheid	19.397	-4.687	6.790	697	15.106
Openbare Ruimte en Groen	0	0	0	0	0
Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	0	0	0	0	0
Werk en Inkomen	0	0	0	0	0
Onderwijs	680	-227	-227	-227	-227
Ondersteuning op Maat	0	0	0	0	0
Volksgezondheid	0	0	0	0	0
Veiligheid	0	0	0	0	0
Cultuur	0	0	0	0	0
Utrechts Vastgoed	74	74	74	74	74
Algemene Middelen	-19.654	-2.261	-1.128	728	1.179
Overhead	0	0	0	0	0
Totaal onttrekking reserves	**-739**	**-7.284**	**4.863**	**8.682**	**16.167**
Bewoners en Bestuur	0	0	0	0	0
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	2.637	0	0	3.050	3.050
Duurzaamheid	100	100	100	100	100
Bereikbaarheid	9.771	-4.510	-956	-105	9.403
Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	0	0	0	0	0
Onderwijs	0	0	0	0	0
Ondersteuning op Maat	0	0	0	0	0
Cultuur	-2	-2	-2	-2	-2
Utrechts Vastgoed	3.244	2.244	2.244	2.244	2.244
Algemene Middelen	50	0	55	0	0
Totaal storting reserves	**15.800**	**-2.168**	**1.441**	**5.287**	**14.795**

Saldo na mutaties reserves	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Tabel 3. Actuele begroting 2021

Bedragen in 1.000 euro

	Nominale begroting 2021	Derde Begrotingswijziging 2020	Eerste Begrotingswijziging 2021	Tweede Begrotingswijziging 2021	Actuele begroting 2021
	*** 1.000 EUR**	*** 1.000 EUR**	*** 1.000 EUR**	*** 1.000 EUR**	*** 1.000 EUR**
Bewoners en Bestuur	6.595	0	0	115	6.710
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	131.671	0	-824	-29.590	101.257
Duurzaamheid	88	483	0	2.309	2.880
Bereikbaarheid	53.311	-68	92	9.549	62.884
Openbare Ruimte en Groen	101.478	400	45	11.709	113.632
Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	256	0	0	0	256
Werk en Inkomen	144.102	-223	0	8.137	152.016
Onderwijs	19.375	0	516	0	19.890
Ondersteuning op Maat	6.019	0	124	0	6.143
Volksgezondheid	2.025	114	0	446	2.585
Veiligheid	597	-8	0	1.021	1.610
Cultuur	2	0	0	-2	0
Samenleven en Sport	15.784	-43	-689	0	15.052
Utrechts Vastgoed	27.862	42	-94	-21	27.789
Algemene Middelen	942.497	-15.178	30	-11.789	915.560
Overhead	4.316	0	0	0	4.316
Totaal baten	**1.455.978**	**-14.481**	**-801**	**-8.116**	**1.432.580**
Bewoners en Bestuur	41.969	132	-4	2.246	44.343
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	124.830	76	150	-24.306	100.750
Duurzaamheid	13.910	1.723	0	4.624	20.257
Bereikbaarheid	56.480	-300	1.164	8.770	66.114
Openbare Ruimte en Groen	163.248	963	-153	15.264	179.322
Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	17.828	209	-10	236	18.261
Werk en Inkomen	235.453	3.269	-96	15.185	253.811
Onderwijs	103.058	316	4.066	411	107.851
Ondersteuning op Maat	297.574	-3.981	4.394	17.783	315.770
Volksgezondheid	26.668	244	29	930	27.871
Veiligheid	54.708	36	-241	1.670	56.173

Cultuur	53.868	-278	215	1.979	55.784
Samenleven en Sport	83.802	747	-5.477	-1	79.071
Utrechts Vastgoed	24.960	-713	-5.818	340	18.769
Algemene Middelen	69.317	-80	-3.200	-62.753	3.283
Overhead	169.761	513	-345	5.063	174.991
Vennootschapsbelasting	0	0	0	250	250
Totaal lasten	**1.537.434**	**2.875**	**-5.326**	**-12.310**	**1.522.673**
Saldo van baten en lasten	**-81.455**	**-17.356**	**4.525**	**4.194**	**-90.093**
Bewoners en Bestuur	0	0	0	1.259	1.259
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	16.130	0	0	37.571	53.701
Duurzaamheid	100	0	0	2.420	2.520
Bereikbaarheid	15.523	0	0	1.307	16.831
Openbare Ruimte en Groen	3	0	0	1.188	1.191
Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	0	146	0	2.500	2.646
Werk en Inkomen	0	0	0	7.618	7.618
Onderwijs	2.818	8	1.309	2.788	6.923
Ondersteuning op Maat	0	0	0	1.539	1.539
Volksgezondheid	117	0	0	145	262
Veiligheid	0	0	0	226	226
Cultuur	132	0	0	807	939
Samenleven en Sport	2.512	13	-113	0	2.412
Utrechts Vastgoed	3.105	0	-10	18.374	21.468
Algemene Middelen	93.687	17.210	0	-41.287	69.610
Overhead	0	119	0	706	825
Totaal onttrekking reserves	**-134.127**	**-17.496**	**-1.185**	**-37.160**	**189.969**
Bewoners en Bestuur	0	0	0	58	58
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	6.325	0	685	28.766	35.776
Duurzaamheid	41	0	0	100	141
Bereikbaarheid	13.659	0	0	8.440	22.099
Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	0	0	0	2.500	2.500
Onderwijs	0	0	0	1.186	1.186
Ondersteuning op Maat	900	-900	0	1.200	1.200
Cultuur	2	285	0	-2	285
Samenleven en Sport	48	-48	0	0	0
Utrechts Vastgoed	568	803	5.025	3.015	9.412

Algemene Middelen	31.128	0	0	-3.909	27.219
Totaal storting reserves	**52.672**	**140**	**5.710**	**41.354**	**99.876**
Saldo na mutaties reserves	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Tabel 4. Actuele programmaraming 2021

Bedragen in 1.000 euro

	Baten	Lasten	Saldo van baten en lasten	Bijdrage algemene middelen	Totaalsaldo van baten en lasten	Toevoeging reserves	Onttrekking reserves	Totaal
Bewoners en Bestuur	6.710	44.343	-37.633	36.432	-1.201	58	1.259	0
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed	101.257	100.750	506	-18.431	-17.925	35.776	53.701	0
Duurzaamheid	2.880	20.257	-17.377	14.998	-2.379	141	2.520	0
Bereikbaarheid	62.884	66.114	-3.230	8.498	5.268	22.099	16.831	0
Openbare Ruimte en Groen	113.632	179.322	-65.690	64.499	-1.191	0	1.191	0
Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen	256	18.261	-18.005	17.859	-146	2.500	2.646	0
Werk en Inkomen	152.016	253.811	-101.795	94.177	-7.618	0	7.618	0
Onderwijs	19.890	107.851	-87.961	82.224	-5.737	1.186	6.923	0
Ondersteuning op Maat	6.143	315.770	-309.626	309.287	-339	1.200	1.539	0
Volksgezondheid	2.585	27.871	-25.286	25.025	-262	0	262	0
Veiligheid	1.610	56.173	-54.564	54.338	-226	0	226	0
Cultuur	0	55.784	-55.784	55.130	-654	285	939	0
Samenleven en Sport	15.052	79.071	-64.019	61.608	-2.412	0	2.412	0
Utrechts Vastgoed	27.789	18.769	9.020	-21.077	-12.057	9.412	21.468	0
Algemene Middelen	915.560	3.283	912.277	-954.668	-42.391	27.219	69.610	0
Overhead	4.316	174.991	-170.676	169.851	-825	0	825	0
Vennootschapsbelasting	0	250	-250	250	0	0	0	0
Totaal	**1.432.580**	**1.522.673**	**-90.093**	**0**	**-90.093**	**99.876**	**189.969**	**0**

Lasten en baten, toevoegingen en onttrekkingen zijn opgenomen als positieve getallen.

In de saldokolommen betekent een positief getal (+) een voordeel en een negatief getal (-) een nadeel.

Tabel 5. Actuele productraming 2021

Bedragen in 1.000 euro		Baten	Lasten	Saldo van baten en lasten	Bijdrage algemene middelen	Totaalsaldo van baten en lasten	Toevoeging reserves	Onttrekking reserves	Resultaat
Bewoners en Bestuur									
6020	Bestuursorganen	0	1.937	-1.937	1.882	-55	0	55	0
6022	Bovengemeentelijke samenwerking	1.104	3.621	-2.517	2.517	0	0	0	0
6025	Internationale samenwerking	0	436	-436	436	0	0	0	0
6026	Burgerzaken	5.382	9.557	-4.175	3.991	-184	58	242	0
6027	Het Utrechts Archief	68	3.514	-3.445	3.445	0	0	0	0
6028	Volksfeesten	0	1.150	-1.150	850	-300	0	300	0
6035	Raadsorganen	0	6.800	-6.800	6.735	-65	0	65	0
6038	KlantContactCentrum	0	5.472	-5.472	5.472	0	0	0	0
6039	Publieksdienstverlening	0	1.182	-1.182	1.182	0	0	0	0
6059	Experiment Bedrijven Investeringszones	156	150	6	-6	0	0	0	0
6356	initiatievenfonds	0	5.096	-5.096	4.546	-550	0	550	0
6463	Wijkbureau's	0	5.430	-5.430	5.383	-47	0	47	0
Totaal Bewoners en Bestuur		**6.710**	**44.343**	**-37.633**	**36.432**	**-1.201**	**58**	**1.259**	**0**
Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed									
6270	Beh. en gebr. Mon. en Cultuurhist. waard	316	2.989	-2.672	2.584	-88	0	88	0
6273	Wonen	316	3.053	-2.737	2.248	-489	0	489	0
6277	Vergunningen	15.924	9.944	5.981	-6.060	-79	0	79	0

6278	Bouw- en woningtoezicht	903	6.509	-5.606	5.552	-54	0	54	0
6359	Omgevingsrecht	529	1.918	-1.388	1.388	0	0	0	0
6380	Bedrijfsmiddelen SO	0	-10.079	10.079	-10.079	0	0	0	0
6381	Grondexploitaties binnenstedelijk	10.738	10.603	135	-17.222	-17.087	21.005	38.092	0
6383	Beleidsontwikkeling Grondzaken	0	1.421	-1.421	1.421	0	0	0	0
6384	Erfpachtbeheer	14.372	4.394	9.978	-9.978	0	0	0	0
6385	Conversies en best.wijz. erfpachten	7.515	4.744	2.771	-2.771	0	0	0	0
6387	Uitgifte gemeentelijke eigendommen	635	634	1	-1	0	0	0	0
6400	Gebiedsmanagement	792	5.255	-4.464	3.791	-673	79	752	0
6401	Investeringsimpuls RSU	0	13.205	-13.205	15.017	1.812	14.692	12.880	0
6402	Stedenbouw en planologie	0	396	-396	396	0	0	0	0
6403	Bovenstedelijke programmering	0	3.229	-3.229	2.681	-548	0	548	0
6405	Strategie	0	645	-645	645	0	0	0	0
6412	POS onderhanden werk	0	-28.742	28.742	-28.742	0	0	0	0
6413	Woningbouwprojecten	17.572	9.468	8.104	-8.104	0	0	0	0
6414	Commercieel Vastgoed	1.674	-2.308	3.982	-3.982	0	0	0	0
6416	Parken en Plas	3.866	11.077	-7.211	7.211	0	0	0	0
6417	Leidsche Rijn Centrum	24.414	4.612	19.802	-19.802	0	0	0	0
6418	Overige projecten	534	24.769	-24.235	23.516	-719	0	719	0
6419	Onderhanden werk	0	-4.028	4.028	-4.028	0	0	0	0
6480	Uitvoeren Masterplan	1.156	27.043	-25.887	25.887	0	0	0	0
Totaal Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen & Erfgoed		**101.257**	**100.750**	**506**	**-18.431**	**-17.925**	**35.776**	**53.701**	**0**

Duurzaamheid									
6430	Wettelijke taken Milieu	0	536	-536	536	0	0	0	0
6432	Utrecht Circulair	70	893	-823	823	0	0	0	0
6433	Milieu en aanpak luchtkwaliteit	0	478	-478	478	0	0	0	0
6434	Bodemverontreiniging	1.584	7.223	-5.638	3.647	-1.991	100	2.091	0
6435	Klimaatadaptatie	413	894	-481	390	-91	0	91	0
6438	Natuur- en milieueducatie	0	4.152	-4.152	4.193	41	41	0	0
6439	Utrechtse Energie	813	6.081	-5.268	4.930	-338	0	338	0
Totaal Duurzaamheid		**2.880**	**20.257**	**-17.377**	**14.998**	**-2.379**	**141**	**2.520**	**0**

Bereikbaarheid									
6440	Maatregelen aanpak luchtkwaliteit	868	4.001	-3.133	421	-2.712	0	2.712	0
6441	Parkeren Offstreet Expl. SB	8.201	2.010	6.191	-6.717	-526	0	526	0
6442	Fietsparkeren Expl. SB	220	2.613	-2.394	2.394	0	0	0	0
6443	Parkeren Offstreet B&O SB	0	991	-991	607	-384	0	384	0
6444	Fietsparkeren B&O SB	0	254	-254	254	0	0	0	0
6445	Parkeren Straat VTH	40.236	9.487	30.749	-30.749	0	0	0	0
6446	Fietsparkeren VTH	198	2.227	-2.029	2.029	0	0	0	0
6447	Parkeren Offstreet UVO	27	5.516	-5.489	4.414	-1.075	0	1.075	0
6448	Fietsparkeren UVO	8	1.324	-1.316	904	-412	0	412	0
6449	Goederenvervoer	0	232	-232	0	-232	0	232	0
6450	Bedrijfsmiddelen	0	-2.586	2.586	-2.586	0	0	0	0
6451	Verkeers-, vervoer- en parkeerbeleid	0	1.951	-1.951	1.951	0	0	0	0

6452	Programmamanagement	150	9.101	-8.951	7.923	-1.028	0	1.028	0
6453	OV	7.165	7.964	-799	4.100	3.301	3.751	450	0
6454	Auto	156	1.445	-1.289	10.905	9.617	10.545	928	0
6455	Parkeren	0	1.343	-1.343	1.343	0	0	0	0
6456	Fietsparkeren	0	2.172	-2.172	2.172	0	0	0	0
6457	Fiets	4.005	7.714	-3.709	6.216	2.508	7.800	5.292	0
6458	Verkeersveiligheid	180	3.818	-3.638	1.401	-2.237	0	2.237	0
6459	P&R	0	0	0	3	3	3	0	0
6460	Duurzame Mobiliteit (niet fysiek)	1.380	4.391	-3.011	1.455	-1.556	0	1.556	0
6487	Duurzame Mobiliteit (niet fysiek) VTH	91	147	-55	55	0	0	0	0
Totaal Bereikbaarheid		**62.884**	**66.114**	**-3.230**	**8.498**	**5.268**	**22.099**	**16.831**	**0**

Openbare Ruimte en Groen									
6041	Rioolrechten	43.132	880	42.252	-42.252	0	0	0	0
6280	Behandeling Vergunn. aavr. Openb Ruimte	1.699	1.483	215	-215	0	0	0	0
6281	Expl. Verhuur Openb. Grond en Reclamevz	3.752	237	3.515	-3.515	0	0	0	0
6282	Toezicht en Handhaving	77	2.067	-1.990	1.990	0	0	0	0
6396	Dierenwelzijn	0	617	-617	617	0	0	0	0
6398	Groenstructuurplan	0	3.931	-3.931	3.068	-863	0	863	0
6399	Groen en recreatie om de stad	0	1.654	-1.654	1.654	0	0	0	0
6425	Inzamelen en afvoeren van afval	50.410	5.114	45.296	-45.296	0	0	0	0
6718	Stedelijk Beheer Riolen & rioolgemalen	0	31.902	-31.902	31.902	0	0	0	0
6720	Dienstverlening Heel en Veilig	1.284	2.869	-1.584	1.584	0	0	0	0

6722	Stedelijk beheer openbare ruimte	2.310	40.324	-38.014	38.014	0	0	0	0
6723	Stedelijk beheer ruimtelijke voorz.en	1.159	1.993	-834	834	0	0	0	0
6725	Dag. Onderh. Openb. Ruimte(excl straatr)	0	3.631	-3.631	3.631	0	0	0	0
6726	Dagelijks Onderhoud Straatreiniging	651	17.565	-16.914	16.714	-200	0	200	0
6731	Huishoudelijke afvalinzameling	2.246	34.861	-32.615	32.490	-125	0	125	0
6732	Overh.taken(excl HHafv)+facil inzameling	82	106	-24	24	0	0	0	0
6733	Bedrijfsafval inzameling	4.950	4.462	488	-488	0	0	0	0
6734	Marktdienst	747	589	158	-158	0	0	0	0
6735	Havendienst	361	934	-573	572	0	0	0	0
6752	Stedelijk beheer Wal- en kluismuren	0	4.100	-4.100	4.100	0	0	0	0
6754	Stedelijk beheer OR groen & recreatie	0	6.758	-6.758	6.758	0	0	0	0
6755	Dag. Onderh. OR groen & recreatie	2	12.875	-12.873	12.873	0	0	0	0
6756	Havens overige activiteiten	769	370	399	-401	-3	0	3	0
Totaal Openbare Ruimte en Groen		**113.632**	**179.322**	**-65.690**	**64.499**	**-1.191**	**0**	**1.191**	**0**

Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen									
6090	Werkgelegenheid voor Iedereen	0	3.616	-3.616	3.616	0	0	0	0
6094	Vestigingsklimaat in balans	256	14.646	-14.389	14.243	-146	2.500	2.646	0
Totaal Economie & Werkgelegenheid voor Iedereen		**256**	**18.261**	**-18.005**	**17.859**	**-146**	**2.500**	**2.646**	**0**

Werk en Inkomen									
6221	Verstrekken bijstandsuitkering	151.786	177.458	-25.672	20.562	-5.110	0	5.110	0

6223	Minimabeleid	200	23.443	-23.243	23.243	0	0	0	0
6224	Sociale Werkvoorziening	0	19.373	-19.373	19.373	0	0	0	0
6226	Reïntegratie	0	30.068	-30.068	27.560	-2.508	0	2.508	0
6231	Schulddienstverlening	30	3.206	-3.176	3.176	0	0	0	0
6368	Vers.Overvecht: Werk en ondernemerschap	0	263	-263	263	0	0	0	0
Totaal Werk en Inkomen		**152.016**	**253.811**	**-101.795**	**94.177**	**-7.618**	**0**	**7.618**	**0**

Onderwijs									
6127	Voorziening Huisvestingcalamiteiten	0	472	-472	472	0	0	0	0
6128	Leerlingenvervoer	0	5.018	-5.018	5.018	0	0	0	0
6134	Onderwijshuisvesting	2.089	46.924	-44.835	39.229	-5.605	279	5.884	0
6139	Bibliotheek	0	14.474	-14.474	14.474	0	0	0	0
6140	Cognitie 0-12	14.579	20.313	-5.734	5.732	-2	0	2	0
6141	Zorg 0-12	320	3.669	-3.349	3.349	0	0	0	0
6142	Talentontwikkeling 0-12	0	3.092	-3.092	3.092	0	907	907	0
6143	Talentontwikkeling 0-12 Cultuureducatie	0	2.179	-2.179	2.179	0	0	0	0
6150	Cognitie 12-23	0	209	-209	209	0	0	0	0
6151	Zorg 12-23	412	2.069	-1.658	1.658	0	0	0	0
6152	Talentontwikkeling 12-23	0	1.625	-1.625	1.625	0	0	0	0
6153	Schoolloopbaan 12-23	2.490	7.807	-5.316	5.186	-130	0	130	0
Totaal Onderwijs		**19.890**	**107.851**	**-87.961**	**82.224**	**-5.737**	**1.186**	**6.923**	**0**

Ondersteuning op Maat									
6364	Aanpak sociale Problematiek	0	664	-664	664	0	0	0	0

6365	Versn overvecht opgroeien	0	664	-664	664	0	0	0	0
6369	Informatie, Advies & Onafhankelijke Clië	0	6.211	-6.211	6.211	0	0	0	0
6370	Begeleiding	0	15.680	-15.680	15.680	0	0	0	0
6371	Arbeidsmatige activering en dagbebeleidi	0	6.838	-6.838	6.838	0	0	0	0
6372	Sociale prestatie en dagondersteuning	0	5.123	-5.123	5.123	0	0	0	0
6373	Specialistische zorg voor jeugd	0	42.816	-42.816	42.816	0	0	0	0
6374	Overige aanvullende zorg	0	16.400	-16.400	16.400	0	0	0	0
6655	Buurtteams Jeugd en Gezin	0	23.057	-23.057	23.057	0	0	0	0
6666	SAVE	0	11.289	-11.289	11.289	0	0	0	0
6680	Buurtteamorganisatie Sociaal	0	20.353	-20.353	20.353	0	0	0	0
6686	Hulpmiddelen	0	6.187	-6.187	6.187	0	0	0	0
6687	Vervoer & huishoudelijke hulp	1.735	23.270	-21.535	21.535	0	0	0	0
6692	Geweld in afhankelijkheidsrelaties	0	12.951	-12.951	12.951	0	0	0	0
6693	Vreemdelingen	0	6.596	-6.596	5.911	-685	0	685	0
6694	Beschermd wonen	4.408	82.253	-77.845	77.845	0	0	0	0
6695	Daklozenopvang	0	35.416	-35.416	35.762	346	1.200	854	0
Totaal Ondersteuning op Maat		**6.143**	**315.770**	**-309.626**	**309.287**	**-339**	**1.200**	**1.539**	**0**

Volksgezondheid									
6367	Versnelling Overvecht: Gezonde Wijk	0	440	-440	440	0	0	0	0
6640	Utrecht stad waar inwoners gezond&veerk	2.585	27.432	-24.846	24.585	-262	0	262	0
Totaal Volksgezondheid		**2.585**	**27.871**	**-25.286**	**25.025**	**-262**	**0**	**262**	**0**

Veiligheid									
6006	Jeugd en Veiligheid	0	4.870	-4.870	4.870	0	0	0	0
6033	IB AUTO Cameratoezicht	0	494	-494	494	0	0	0	0
6063	Samenwerkingsverbanden	0	786	-786	786	0	0	0	0
6064	Gemeenschappelijke Regeling	0	30.324	-30.324	30.324	0	0	0	0
6065	Basis op orde	552	6.265	-5.714	5.559	-155	0	155	0
6066	Zorg en Veiligheid	66	2.208	-2.142	2.142	0	0	0	0
6067	Ondermijning	410	3.048	-2.638	2.567	-71	0	71	0
6068	Veiliger Digitale stad	0	30	-30	30	0	0	0	0
6069	Verkeersveiligheid	0	325	-325	325	0	0	0	0
6091	Veilig ondernemen	0	193	-193	193	0	0	0	0
6283	Thor Veiligheid	0	1.084	-1.084	1.084	0	0	0	0
6284	THOR Wijkveiligheid	0	2.262	-2.262	2.262	0	0	0	0
6285	THOR Jongerenoverlas	0	1.334	-1.334	1.334	0	0	0	0
6286	THOR Evenementen	0	265	-265	265	0	0	0	0
6366	Versnelling Overvecht: Veiligheid	0	612	-612	612	0	0	0	0
6437	Vergunning. & handhaving bijzond. wetten	582	2.073	-1.491	1.491	0	0	0	0
Totaal Veiligheid		**1.610**	**56.173**	**-54.564**	**54.338**	**-226**	**0**	**226**	**0**

Cultuur									
6180	Productie en Programmering	0	38.695	-38.695	38.241	-454	285	739	0
6183	Participatie Cultuur	0	6.885	-6.885	6.685	-200	0	200	0
6185	Programmering Musea	0	9.412	-9.412	9.412	0	0	0	0

6186	Participatie Media	0	792	-792	792	0	0	0	0
Totaal Cultuur		**0**	**55.784**	**-55.784**	**55.130**	**-654**	**285**	**939**	**0**

Samenleven en Sport									
6216	Accommodaties maatsch. activiteiten	0	11	-11	11	0	0	0	0
6375	Jongerenwerk	0	2.811	-2.811	2.811	0	0	0	0
6376	Iedereen kan meedoen	0	852	-852	852	0	0	0	0
6377	Samen in de wijk	0	87	-87	87	0	0	0	0
6378	Zorgen voor elkaar	0	432	-432	432	0	0	0	0
6379	Kinderrechten, inspraak en participatie	0	111	-111	111	0	0	0	0
6474	Topsport- en talentontwikkeling	0	412	-412	412	0	0	0	0
6475	Accomodaties beleid en ontwikkeling	0	931	-931	888	-42	0	42	0
6485	Sportstimulering	0	4.291	-4.291	4.291	0	0	0	0
6486	Sportevenementen	0	544	-544	544	0	0	0	0
6650	Verwijsindex en Jeugdmonitor	0	57	-57	57	0	0	0	0
6652	Utrecht Zijn We Samen (preventie)	0	205	-205	205	0	0	0	0
6653	Anti-discriminatie	0	492	-492	492	0	0	0	0
6654	LHBTI	0	121	-121	121	0	0	0	0
6656	Diversiteit	0	155	-155	155	0	0	0	0
6671	Accommodaties MO (MO)	0	1.844	-1.844	1.827	-16	0	16	0
6672	Samenlevingsinitiatieven	0	10.784	-10.784	10.784	0	0	0	0
6675	Inf onderst basisvaardigheden volwassene	2.752	4.718	-1.966	1.966	0	0	0	0

6676	Informele ondersteuning, vrijwilligerswe	0	8.060	-8.060	8.060	0	0	0	0
6736	Zwembaden UVO	462	2.356	-1.894	1.648	-246	0	246	0
6737	Zwembaden SB	4.668	8.827	-4.159	4.159	0	0	0	0
6738	Buitenaccommodaties UVO	658	7.595	-6.938	5.043	-1.894	0	1.894	0
6739	Buitenaccommodaties SB	1.466	4.749	-3.283	3.283	0	0	0	0
6746	Binnensportaccommodaties UVO	316	2.502	-2.186	1.973	-213	0	213	0
6747	Binnensportaccommodaties SB	3.925	9.693	-5.768	5.768	0	0	0	0
6748	Accommodaties Welzijn	805	6.430	-5.625	5.625	0	0	0	0
Totaal Samenleven en Sport		**15.052**	**79.071**	**-64.019**	**61.608**	**-2.412**	**0**	**2.412**	**0**

Utrechts Vastgoed									
6740	Vastgoedbeheer DMO	0	-48	48	-48	0	0	0	0
6749	Facilitair beheer MFA's SB	1.130	1.454	-325	325	0	0	0	0
6750	Gemeentelijk vastgoed optimaal gebr.UVO	26.659	7.319	19.341	-31.397	-12.057	9.412	21.468	0
6751	Gemeentelijk vastgoed optimaal gebr.SB	0	10.044	-10.044	10.044	0	0	0	0
Totaal Utrechts Vastgoed		**27.789**	**18.769**	**9.020**	**-21.077**	**-12.057**	**9.412**	**21.468**	**0**

Algemene Middelen									
6042	Financiering	551	-6.023	6.574	-6.574	0	0	0	0
6044	Frictiefonds Leidsche Rijn	0	-1.918	1.918	-1.918	0	0	0	0
6045	Aandelen en concessies	1.426	0	1.426	-1.426	0	0	0	0
6046	Onroerende-zaakbelastingen woningen	40.231	4.412	35.820	-35.820	0	0	0	0
6047	Precario-/Hondenbelasting	1.490	296	1.194	-1.194	0	0	0	0

6048	Gemeentefondsuitkering	792.735	0	792.735	-792.735	0	0	0	0
6049	Stelposten	0	5.316	-5.316	-37.075	-42.391	27.219	69.610	0
6053	Onroerende zaakbelastingen niet woningen	75.214	1.042	74.172	-74.172	0	0	0	0
6054	Toeristenbelasting	3.914	0	3.914	-3.914	0	0	0	0
6060	SP Onvoorzien	0	159	-159	159	0	0	0	0
Totaal Algemene Middelen		**915.560**	**3.283**	**912.277**	**-954.668**	**-42.391**	**27.219**	**69.610**	**0**

Overhead									
50300	Algemeen	0	54	-54	54	0	0	0	0
50304	Concernmanagement Financiën en Control	0	631	-631	631	0	0	0	0
50316	Concernmanagement Strategie	0	1.476	-1.476	1.476	0	0	0	0
50318	BCS Bestuurs- en Concernonderst. (prod.)	0	2.911	-2.911	2.911	0	0	0	0
50320	BCS Staf (product)	0	3.773	-3.773	3.773	0	0	0	0
50322	BCS Concernposten	0	1.356	-1.356	1.356	0	0	0	0
50400	Staf	0	10.575	-10.575	10.575	0	0	0	0
50406	Human resource Mangement prod	2	-19	22	-22	0	0	0	0
50415	Projectmanagementbureau afd	447	1.146	-699	699	0	0	0	0
50417	Onderzoek afd	48	1.418	-1.370	1.370	0	0	0	0
505000	IPM/Domstad IT	5	690	-685	685	0	0	0	0
505001	CIO	0	3.762	-3.762	3.762	0	0	0	0
505002	Fin. Management & advies	0	-35	35	-35	0	0	0	0
505003	PPMO	0	129	-129	129	0	0	0	0
505004	DIPM	0	559	-559	559	0	0	0	0

505005	IT Regie afd.	9	7.263	-7.255	7.255	0	0	0	0
505010	IT Delivery afd.	215	15.934	-15.718	15.718	0	0	0	0
50505	Concern Control (prod.)	0	1.035	-1.035	1.035	0	0	0	0
506	M&O	2.110	49.796	-47.687	46.981	-706	0	706	0
507000	CM afd.	0	1.562	-1.562	1.562	0	0	0	0
507010	Financien afd.	0	5.654	-5.654	5.654	0	0	0	0
507020	JZ afd.	0	4.129	-4.129	4.129	0	0	0	0
507030	Aanbesteding afd.	0	95	-95	95	0	0	0	0
508000	MCN Management	1	686	-685	685	0	0	0	0
508010	MCN Corporate en Strategie	4	925	-921	921	0	0	0	0
508020	MCN Media en bestuur	0	1.246	-1.245	1.245	0	0	0	0
508030	MCN Advies 1	13	-199	211	-211	0	0	0	0
508040	MCN Advies 2	9	425	-416	416	0	0	0	0
508050	MCN Newsroom en Redactie	1	703	-703	703	0	0	0	0
510	VTH Staf (olv IRM-er)	0	4.322	-4.322	4.322	0	0	0	0
511	UVO Vastgoedrealisatie	0	1.645	-1.645	1.645	0	0	0	0
512	Kostenplaatsen Werk en Inkomen	462	7.409	-6.947	6.828	-119	0	119	0
513	Burgerzaken	15	1.524	-1.509	1.509	0	0	0	0
515	VG GB Algemeen	57	3.511	-3.454	3.454	0	0	0	0
534	MO Overhead	0	4.132	-4.132	4.132	0	0	0	0
535	Veiligheid BRV	0	1.063	-1.063	1.063	0	0	0	0
536	Wk Wijkbureau Noordwest	0	1.923	-1.923	1.923	0	0	0	0
537	Cult Overhead	0	458	-458	458	0	0	0	0

538	Duurzame Stad	0	7.320	-7.320	7.320	0	0	0	0
6034	Adviesdienst IB	0	-10.676	10.676	-10.676	0	0	0	0
805000	IPM/Domstad IT prod.	20	290	-270	270	0	0	0	0
805001	CIO prod.	0	2.299	-2.299	2.299	0	0	0	0
805005	IT Regie prod.	0	282	-282	282	0	0	0	0
805010	IT Delivery prod.	699	16.582	-15.882	15.882	0	0	0	0
807000	CM prod.	0	498	-498	498	0	0	0	0
807010	Financien prod.	171	277	-106	106	0	0	0	0
807020	JZ prod.	25	-718	743	-743	0	0	0	0
807030	Aanbested. Prod.	0	835	-835	835	0	0	0	0
808080	MCN basis	2	412	-410	410	0	0	0	0
P502	Kostenplaatsen Stadswerken	0	13.919	-13.919	13.919	0	0	0	0
Totaal Overhead		**4.316**	**174.991**	**-170.676**	**169.851**	**-825**	**0**	**825**	**0**

Vennootschapsbelasting									
6055	Vennootschapsbelasting	0	250	-250	250	0	0	0	0
Totaal Vennootschapsbelasting		**0**	**250**	**-250**	**250**	**0**	**0**	**0**	**0**

Totaal	**1.432.580**	**1.522.673**	**-90.093**	**0**	**-90.093**	**99.876**	**189.969**	**0**

Bedragen zijn in duizenden euro's.

Lasten en baten, toevoegingen en onttrekkingen zijn opgenomen als positieve getallen.
In de saldokolommen betekent een positief getal (+) een voordeel en een negatief getal (-) een nadeel.

Tabel 6. Categorisering naar aard en oorzaak van de mutaties

Categorie	Nummers van de betreffende mutaties
Aan elkaar gekoppelde baten en lasten. Deze mutaties volgen bijvoorbeeld uit toekenningen van subsidies of bijdragen van derden (provincie, Europa), toe- of afname in de vraag naar kostendekkende producten en besluitvorming over kostendekkende tarieven. Omdat hiermee de omvang van de baten wijzigt, moeten deze door de raad worden vastgesteld. Over de mutaties in de baten kan geen afweging plaatsvinden, omdat deze één op één zijn gekoppeld aan uitgaven.	3, 4, 5, 6, 16, 17, 18, 19
Verbijzondering van mutaties/besluiten die eerder op hoofdlijnen zijn verwerkt. Besluiten werken soms tot in diep detailniveau door in de begroting. Bij de besluitvorming wordt de financiële verwerking daarom vaak op hoofdlijnen gedaan, waarna deze in een volgende wijziging verder wordt verfijnd.	
Terugkerende handmatige boekingen begrotingstechnisch regelen. Verdeling van kosten over de programma's en programmaonderdelen gaat soms handmatig op basis van nacalculatie. Als die verdeling jaar op jaar vrijwel gelijk is, is het efficiënter om die verdeling begrotingstechnisch te regelen.	1, 2, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 20
Wijzigingen kostentoerekening inzet personeel/materieel. Heroverweging van inzet van personeel en/of materieel kan effect hebben op de kostentoerekening aan de programma's. Op dat moment moeten de kosten in de begroting weer aan het juiste programma(onderdeel) worden toegerekend.	
Herstel van eerder onjuist verwerkte wijzigingen. Dit is bijvoorbeeld aan de orde wanneer baten en/of lasten per abuis niet aan het juiste programma zijn toegekend.	
Aanpassing van kapitaallasten. Wanneer investeringsprojecten gereed komen, worden deze geactiveerd en moeten de kapitaallasten worden verwerkt in de begroting. Besluitvorming hierover heeft plaatsgevonden bij de investeringsaanvraag of –staten of –bijvoorbeeld- in een investeringsprogramma als het Meerjarenperspectief Onderwijshuisvesting (MPOHV). De uitwerking vindt plaats in de technische begrotingswijziging. Daarnaast actualiseren we de rente- en afschrijvingscomponenten van de annuïteiten.	7, 21

Gemeente Utrecht

Voorstel aan het college van B&W

Auditcharter 2021 Concernaudit

Beleidsveld	Organisatie
Portefeuillehouder	Linda Voortman
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk (BSN)
Opsteller	Antoine van Vlodorp
Kenmerk	8835807
Vergaderdatum College	31 augustus 2021
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders besluit:

1. Het auditcharter 2021 van Concernaudit vast te stellen, waarin:
   - wordt beschreven hoe de onafhankelijkheid en objectiviteit van concernaudit is geborgd en hoe de relaties met de diverse bestuurslagen van de gemeente, de concerncontroller, de externe accountant en de Rekenkamer Utrecht liggen;
   - de totstandkoming wordt beschreven van auditplannen en de werkwijze van uit te voeren audits (zowel planmatig als ad hoc);
   - een algemeen kader wordt geboden voor het handelen van de interne auditors en hun opdrachtgevers.

Samenvatting

Het nu ter vaststelling voorliggende auditcharter van Concernaudit heeft tot doel om:
- duidelijkheid te verschaffen over de wijze waarop de onafhankelijkheid en objectiviteit van concernaudit is geborgd en hoe de relaties met de diverse bestuurslagen van de gemeente, de concerncontroller, de externe accountant en de Rekenkamer Utrecht liggen;
- duidelijkheid te verschaffen over de totstandkoming van auditplannen en uit te voeren audits (zowel planmatig als ad hoc);
- een algemeen kader te bieden voor het handelen van de interne auditors en hun opdrachtgevers;
- een waarborg te bieden voor de kwaliteit van de audits en voor een goed verloop van het auditproces.

Periodiek wordt het auditcharter herzien. De vorige versie van het auditcharter (2018) is vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van 8 mei 2018. In 2021 is het auditcharter integraal herzien.

Context

Aanleiding

De belangrijkste redenen voor het integraal herzien van het auditcharter zijn:
- organisatiewijzigingen binnen de gemeente Utrecht, zoals de vorming van het Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk (BSN) en de splitsing van de Control en Financiën;
- integrale herziening van de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing in juli 2017. In het auditcharter uit 2018 waren de wijzigingen van de Internal Auditing standaarden niet meegenomen;
- formalisering van de huidige werkwijze van Concernaudit en de relatie met haar opdrachtgevers, de externe accountant, de Rekenkamer Utrecht en de recent aangestelde Strategisch Risicomanager;
- de professionalisering van Concernaudit.

Vanwege de aard van de wijzigingen is een was/wordt-overzicht tussen de 2018 en 2021 versies van het auditcharter niet mogelijk.

Juridische context

Er zijn geen wettelijke bepalingen ten aanzien van het auditcharter van Concernaudit. De vaststelling van het auditcharter is de bevoegdheid van het college. (Op grond van artikel 160 gemeentewet is het college bevoegd regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente)

Beoogd effect

Het auditcharter biedt de organisatie een waarborg voor de kwaliteit van de audits en voor een goed verloop van het auditproces.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening

De vorige versie van het auditcharter (2018) is vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van 8 mei 2018.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Het auditcharter 2021 van Concernaudit vast te stellen, waarin • wordt beschreven hoe de onafhankelijkheid en objectiviteit van concernaudit is geborgd en hoe de relaties met de diverse bestuurslagen van de gemeente, de concerncontroller, de externe accountant en de Rekenkamer Utrecht liggen; • de totstandkoming wordt beschreven van auditplannen en de werkwijze van uit te voeren audits (zowel planmatig als ad hoc); • een algemeen kader wordt geboden voor het handelen van de interne auditors en hun opdrachtgevers.
Argumenten	
1.1	Het auditcharter verschaft duidelijkheid over de positionering van Concernaudit:
	Het auditcharter verschaft duidelijkheid over de wijze waarop de onafhankelijkheid en objectiviteit van concernaudit is geborgd en hoe de relaties met de diverse bestuurslagen

	van de gemeente, de concerncontroller, de externe accountant en de Rekenkamer Utrecht liggen.
1.2	Het auditcharter borgt de kwaliteit van Internal auditing
	Het auditcharter: verschaft duidelijkheid over de totstandkoming van auditplannen en uit te voeren audits (zowel planmatig als ad hoc); biedt een algemeen kader voor het handelen van de interne auditors en hun opdrachtgevers; biedt een waarborg voor de kwaliteit van de audits en voor een goed verloop van het auditproces.
1.3	Het auditcharter stelt Concernaudit in staat om te voldoen aan internationale standaarden
	Het auditcharter stelt Concernaudit in staat om te voldoen aan de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing, gepubliceerd in juli 2017.

Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële consequenties voor de gemeente.

Vervolg
Na vaststelling van het auditcharter wordt deze ter informatie aan de Adviescommissie Controle en Financiën (C&F) van de gemeenteraad, de externe accountant Deloitte en de Rekenkamer Utrecht gestuurd. De manager Concernaudit zal het auditcharter toelichten tijdens een vergadering van de Adviescommissie C&F.

Participatie
Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

Communicatie
Er is geen actieve communicatie gepland met betrekking tot het auditcharter 2021 van Concernaudit.
Het vastgestelde auditcharter 2021 zal worden geplaatst op de intranetpagina van Concernaudit, zodat alle ambtenaren kennis kunnen nemen van de inhoud van het auditcharter.

Bijlage(n)
Bijlagen besluitvorming
- Auditcharter 2021 Concernaudit

Bijlagen informatief
-

Auditcharter concernaudit gemeente Utrecht
Versie: definitief

Gegevens van de regeling

Overheidsorganisatie	Gemeente Utrecht.
Officiële naam regeling	Auditcharter voor concernaudit van de gemeente Utrecht.
Citeertitel	Auditcharter concernaudit.
Besloten door	College van B en W.
Ingangsdatum	01-09-2021
Onderwerp	De missie, onafhankelijkheid en objectiviteit, werkterrein, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van concernaudit.

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht;
Gelet op

- de artikelen 160, eerste lid, onderdeel c en 213a lid 1gemeentewet;
- verordening voor periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur van de gemeente Utrecht (2003);
- controleverordening gemeente Utrecht (2019).

Besluit vast te stellen het auditcharter concernaudit van de gemeente Utrecht.

1. Doelstelling auditcharter
Dit auditcharter heeft tot doel om:

- duidelijkheid te verschaffen over de wijze waarop de onafhankelijkheid en objectiviteit van concernaudit is geborgd en hoe de relaties met de diverse bestuurslagen van de gemeente, de concerncontroller en de externe accountant liggen;
- duidelijkheid te verschaffen over de totstandkoming van auditplannen en uit te voeren audits (zowel planmatig als ad hoc);
- een algemeen kader te bieden voor het handelen van de interne auditors en hun opdrachtgevers;
- een waarborg bieden voor de kwaliteit van de audits en voor een goed verloop van het auditproces.

2. Missie concernaudit
De missie van concernaudit is om bij te dragen aan de beheerste realisatie van de strategische doelstellingen van de gemeente Utrecht als uitwerking van de ambitie ‘Gezond stedelijk leven voor iedereen’. Dit doet concernaudit door het bestuur en ambtelijke organisatie te voorzien van risicogebaseerde en objectieve assurance, advies en inzicht ten aanzien van de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het gevoerde beleid en de effectiviteit van bestuurlijke-, risicomanagement- en beheersprocessen.

Om dit te bereiken voert concernaudit audit- en adviesopdrachten uit. Concernaudit hanteert hierbij een moderne en innovatieve aanpak, wat tot uiting komt in integrated audits; bewonersaudits en de inzet van audittechnieken zoals data-analyse en process mining. Concernaudit heeft verder ook aandacht voor gemeente specifieke auditkennis en aandacht voor opkomende risico's. Ten slotte heeft concernaudit een belangrijke adviesrol ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording, risicomanagement, project- en procesbeheersing en gegevensbescherming.

3. Onafhankelijkheid en objectiviteit
Onafhankelijkheid en objectiviteit zijn essentieel voor de effectiviteit van concernaudit. Concernaudit voorkomt, bij de uitvoering van audit- en adviesopdrachten, elke vorm van belangentegenstelling (in schijn en wezen). De onafhankelijkheid en objectiviteit van concernaudit worden gewaarborgd door de positie en aansturing van concernaudit, afspraken over de benoeming, ontslag en (tijdelijke) vervanging manager concernaudit en specifieke maatregelen met betrekking tot de auditors.

3.1 Organisatorische onafhankelijkheid
Concernaudit is onafhankelijk gepositioneerd binnen concerncontrol, onderdeel van het Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk (BSN). De manager concernaudit rapporteert inhoudelijk aan de concerndirectie en het college en over de bedrijfsvoering aan de concerncontroller.

Om de onafhankelijkheid en objectiviteit te waarborgen kan de manager concernaudit bij een conflict/blijvend verschil van inzicht gebruik maken van de volgende escalatielijnen:
Escalatielijn 1 Concerncontroller
Escalatielijn 2 Gemeentesecretaris/algemeen directeur
Escalatielijn 3 De wethouder met audit in zijn/haar portefeuille namens het college
Escalatielijn 4 Voorzitter adviescommissie Controle en Financiën van de gemeenteraad

Mocht de Concerncontroller of de Gemeentesecretaris direct betrokken te zijn bij een conflict/verschil van inzicht, bijvoorbeeld als opdrachtgever van een audit of onderzoek, dan kan een escalatielijn worden overgeslagen.

3.2 Benoeming, ontslag en (tijdelijke) vervanging manager concernaudit
De concerncontroller is hiërarchisch verantwoordelijk voor de aanstelling en ontslag van de manager concernaudit.

De concerncontroller en de gemeentesecretaris informeren vooraf de wethouder met verantwoordelijkheid voor audit over een voorgenomen benoeming en ontslag van de manager concernaudit.

Bij tijdelijke afwezigheid van de manager concernaudit (bijvoorbeeld vanwege vakantie of ziekte), zullen de senior auditors zijn/haar taken waarnemen in onderling overleg.

Bij langdurige afwezigheid van de manager concernaudit zal de concerncontroller in samenspraak met de gemeentesecretaris besluiten over de waarneming.

3.3 Onafhankelijkheid en objectiviteit auditors
De manager concernaudit zorgt ervoor dat de concernaudit gevrijwaard blijft van alle omstandigheden die het vermogen van auditors om hun verantwoordelijkheden op onpartijdige wijze uit te oefenen, bedreigen, waaronder kwesties met betrekking tot auditselectie, reikwijdte, procedures, frequentie, timing en rapportinhoud. Als de manager concernaudit bepaalt dat onafhankelijkheid of objectiviteit feitelijk of ogenschijnlijk kan worden aangetast, zullen de details van die aantasting aan de betreffende partijen worden meegedeeld.

Auditors zullen een onbevooroordeeldheid tentoonspreiden die hen in staat stelt om opdrachten objectief en op een zodanige manier uit te voeren dat zij vertrouwen hebben in hun werkproduct, dat er geen kwaliteitscompromissen worden gemaakt en dat zij hun oordeel over auditkwesties niet laten afhangen van dat van anderen.

Auditors hebben geen directe operationele verantwoordelijkheid voor of bevoegdheid met betrekking tot een van de aan een audit onderworpen activiteiten. Auditors zullen derhalve geen interne controles implementeren, procedures ontwikkelen, systemen installeren, verslagen opstellen of zich bezighouden met enige andere activiteit die hun oordeel nadelig zou kunnen beïnvloeden, waaronder:

- het beoordelen van specifieke activiteiten waarvoor zij in het voorgaande jaar verantwoordelijk waren;
- operationele taken uitvoeren voor gemeente Utrecht of aan haar gelieerde organisaties;
- verantwoordelijkheid dragen voor de interne beheersing of interne controle van de organisatieprocessen;
- het initiëren of goedkeuren van transacties die niet tot de verantwoordelijkheid behoren van concernaudit;
- het leiden van de activiteiten van een werknemer van gemeente Utrecht die niet in dienst is bij de concernaudit, behoudens voor zover die werknemers naar behoren zijn toegewezen aan auditteams of zijn ingezet om op andere wijze auditors te assisteren.

Auditors zullen:

- elke aantasting van de onafhankelijkheid of objectiviteit, feitelijk of ogenschijnlijk, aan de betreffende partijen meedelen;
- professionele objectiviteit tonen bij het verzamelen, evalueren en communiceren van informatie over de activiteit of het proces dat wordt onderzocht;
- alle beschikbare en relevante feiten en omstandigheden evenwichtig beoordelen;
- de nodige voorzorgsmaatregelen nemen om te voorkomen dat zij al te zeer worden beïnvloed door hun eigen belangen of door anderen bij het vormen van oordelen.

4. Normen voor de professionele praktijk van internal auditing
Alle auditors van concernaudit moeten zich houden bij de uitoefening van hun werkzaamheden aan:

- de gedragscode en kernwaarden (open, scherp, wendbaar en betrouwbaar) van de gemeente Utrecht en de bijbehorende integriteitsregels;
- de beroepsnormen van het Instituut van Internal Auditors (IIA), waaronder verplichte richtlijnen: grondbeginselen, definitie, standaarden en gedragscode; en aanbevolen richtlijnen: implementatierichtlijnen en aanvullende richtlijnen;
- dit auditcharter;
- het handboek van concernaudit.

Voor Register IT Auditors (RE's) werkzaam bij concernaudit gelden aanvullend de gedragscode en verplichte regels en richtlijnen van NOREA, de beroepsorganisatie van IT-auditors in Nederland.

Voor Register Accountants (RA's) werkzaam bij concernaudit gelden aanvullend de gedragscode en verplichte regels en richtlijnen van NBA, de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants.

5. Grondbeginselen van de beroepsuitoefening van internal auditing
Van auditors van concernaudit wordt verwacht dat zij de volgende beginselen toepassen en hooghouden:

- *Integriteit* De integriteit van auditors geeft vertrouwen en vormt aldus het fundament voor het vertrouwen dat wordt gesteld in diens oordeel.
- *Objectiviteit* Auditors moeten bij het verzamelen, evalueren en communiceren van informatie over de activiteit die of het proces dat wordt onderzocht, de hoogste mate van professionele objectiviteit ten toon spreiden. Auditors maken een evenwichtige afweging van alle relevante omstandigheden en laten zich bij het vormen van hun oordeel niet onrechtmatig beïnvloeden door hun eigen belangen of die van anderen.
- *Vertrouwelijkheid* Auditors hebben respect voor de waarde en het eigendom van de informatie die zij ontvangen. Zij maken geen informatie openbaar zonder daarvoor toestemming te hebben verkregen, tenzij er een wettelijke of professionele plicht daartoe bestaat.
- *Competentie* Auditors passen de kennis, vaardigheden en ervaring toe die nodig zijn voor het uitvoeren van audit- en adviesopdrachten.

6. Werkterrein, bevoegdheden en aard van de opdrachten

6.1 Werkterrein
Alle activiteiten, organisatieonderdelen, processen, (geautomatiseerde) systemen, procedures, organisatieonderdelen en verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden van de gemeente Utrecht kunnen object van een audit- of adviesopdracht zijn.

De audit- en adviesopdrachten richten zich op de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van bestuurlijke-, risicomanagement- en beheersprocessen voor gemeente Utrecht.

6.2 Bevoegdheden
Concernaudit heeft de volgende bevoegdheden:

- volledige, vrije en onbeperkte toegang tot alle functies, bestanden, gebouwen/terreinen en personeelsleden die relevant zijn voor het uitvoeren van een opdracht, onder voorbehoud van verantwoordelijkheid voor de vertrouwelijkheid en bescherming van bestanden en informatie;
- resources toewijzen, frequenties instellen, onderwerpen selecteren, werkgebieden bepalen, technieken toepassen die nodig zijn om auditdoelstellingen te bereiken en rapporten uit te geven;
- medewerking van het benodigde personeel van gemeente Utrecht verkrijgen, evenals andere gespecialiseerde services van binnen of buiten gemeente Utrecht, teneinde de opdracht af te ronden.

Concernaudit kan alleen werkzaamheden uitvoeren bij een verbonden partij of een ander samenwerkingsverband als dit contractueel is vastgelegd (‘right to audit’) of als de auditee de verbonden partij hiervan op de hoogte heeft gesteld en er geen bezwaar is van deze verbonden partij. Indien er geen volledige toegang mogelijk is dan zal de manager concernaudit deze beperking melden bij de opdrachtgever.

De manager concernaudit heeft onbeperkte toegang tot en communiceert rechtstreeks met de concerndirectie en het college.

6.3 Opdrachtgeverschap en wijze van rapporteren
Elke audit- of adviesopdracht kent een eenduidige opdrachtgever. Opdrachtgevers kunnen zijn: het college, de gemeentesecretaris/algemeen directeur, concerndirecteur, een IRM’er, een concernmanager of de concerncontroller. De opdrachtgever van elke audit- of adviesopdracht wordt in het auditjaarplan en opdrachtbeschrijving vermeld.

Met de opdrachtgever wordt de concept opdrachtbeschrijving en concept auditrapportage inhoudelijk afgestemd en wordt de verspreidingskring van de auditrapportage bepaald.

Concernaudit rapporteert schriftelijk over elke opdracht in de vorm van een auditrapport, controlememorandum of presentatie. De auditrapportage bevat naast de bevindingen ook aanbevelingen voor het verbeteren van de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van bestuurlijke-, risicomanagement- en beheersprocessen.

6.4 Aard van opdrachten
Concernaudit kan de volgende type opdrachten uitvoeren:

- 213a-onderzoek — Onderzoek op verzoek van het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde beleid conform artikel 213a van de gemeentewet.
- Operational audit — Beoordeling van de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het gevoerde beleid en/of de effectiviteit van bestuurlijke-, risicomanagement- en beheersprocessen van een organisatieonderdeel, thema, activiteit of proces.
- Integrated audit — Operational audit aangevuld met systeem-gerelateerde IT-beheersmaatregelen en/of gedragsaspecten (soft controls).
- Digital audit — Beoordeling van de automatisering/digitalisering van de organisatie en organisatie van de automatisering/digitalisering. De kwaliteitsaspecten die beoordeeld worden zijn: effectiviteit, efficiëntie, exclusiviteit, integriteit, controleerbaarheid, continuïteit en beheersbaarheid.
- Project audit — Beoordeling van de effectiviteit van bestuurlijke-, risicomanagement- en beheersprocessen van een project of programma.
- Bewonersaudit — De Utrechtse term voor burgeraudit. Bewoners worden betrokken bij de controle en verantwoording op het gevoerde beleid, waarbij bewoners hun ervaringsdeskundigheid inbrengen.

- Verbijzonderde interne

controle (VIC)[1]	De verbijzonderde interne controle (VIC) is gericht op het verkrijgen van inzicht vanuit de eigen organisatie in tenminste de getrouwe en rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties, zoals deze in de jaarrekening tot uitdrukking komen. Hierbij wordt onder meer aandacht geschonken aan de opzet, het bestaan en de werking van relevante beheersmaatregelen, alsmede de risico's die aanwezig zijn voor wat betreft de eerdergenoemde genoemde aspecten van getrouwheid en rechtmatigheid. De verbijzonderde interne controle is een aanvulling op de reguliere interne controle, in die zin dat een objectief oordeel gegeven wordt over de opzet, het bestaan en de werking van de interne controles en beheersmaatregelen, die in de lijn uitgevoerd worden en de focus ligt op de processen met de grootste (financiële en maatschappelijke) risico's.
• Europese subsidies	Controle van de verantwoording van de gemeente richting de Europese Unie over de ontvangen subsidies van een tweetal lopende projecten: School Chance en REDUCES.
• Adviesopdracht	Is adviserend van aard en worden doorgaans verricht op specifiek verzoek van een opdrachtgever. De aard en de reikwijdte van de adviesopdracht zijn afhankelijk van de overeenkomst met de desbetreffende opdrachtgever.

Concernaudit voert de volgende type auditopdrachten **niet** uit:
- financial audits van de jaarrekeningen en SISA-verantwoordingen van de gemeente. Dit is de taak van de externe accountant;
- audits op externe verantwoordingen van de gemeente aan de gemeenteraad en externe toezichthouders, zoals over informatieveiligheid en de opzet, bestaan en werking van beheersmaatregelen inzake de BRP en Reisdocumenten, Suwinet, BAG, BGT, BRO, DigiD en Wpg. Deze audits worden extern aanbesteed aan onafhankelijke (IT) auditors;
- persoonsgerichte onderzoeken van een natuurlijk of rechtspersoon vanwege (vermoedens van) fraude en/of integriteitsschendingen. Dit is de verantwoordelijkheid van de betreffende IRM'er of Concernmanager ondersteund door het Standby Team Integriteit.

6.5 Rol met betrekking tot risicomanagement
Concernaudit moet de effectiviteit van de risicomanagementprocessen van de gemeente evalueren en bijdragen aan het verbeteren daarvan. Daartoe werkt concernaudit intensief samen met de strategisch risicomanager van de gemeente Utrecht.

Om te kunnen vaststellen of de risicomanagementprocessen effectief zijn, moet concernaudit beoordelen in hoeverre:
- de strategische doelstellingen de missie van de gemeente ondersteunen en daarop aansluiten;
- de belangrijke risico's zijn vastgesteld en beoordeeld;
- passende risicobeheermaatregelen worden gekozen waarbij risico's in overeenstemming worden gebracht met de risicobereidheid van de gemeente;
- relevante risico-informatie wordt vastgelegd en tijdig wordt verspreid, zodat personeel, management en het bestuur hun verantwoordelijkheden kunnen uitoefenen.

[1] Definitie van de commissie Bedrijfsvoering, Auditing Decentrale Overheden (BADO) in de notitie 'De verbijzonderde interne controle bij decentrale overheden', 14 februari 2019

Concernaudit verzamelt daarom gedurende al haar audit- en adviesopdrachten informatie ter onderbouwing van deze evaluatie. Wanneer de resultaten van alle audit- en adviesopdrachten in hun onderlinge samenhang worden beschouwd, bieden ze inzicht in de risicomanagement-processen van de gemeente en de doeltreffendheid daarvan. Bij haar risicobeoordeling neemt concernaudit de omvang, complexiteit, levenscyclus, volwassenheid, stakeholderstructuur en omgeving van de gemeente in overweging. Recente veranderingen in de omgeving van de organisatie (bv. nieuwe regelgeving, nieuw management, wijzigingen in de organisatiestructuur, nieuwe processen en nieuwe diensten) kunnen nieuwe risico's hebben geïntroduceerd. Gesprekken met het senior management en het bestuur en evaluatie van het beleid van de organisatie en notulen van vergaderingen zullen over het algemeen de risicobereidheid en risicocultuur van de organisatie laten zien, waardoor concernaudit haar aanbevelingen met betrekking tot het omgaan met risico's daarmee kunnen afstemmen.

6.6 Rol met betrekking tot fraude- en integriteitsschendingonderzoeken

Concernaudit moet de kans op het bestaan van (externe en interne) fraudes en integriteitsschendingen en hoe de organisatie fraude- en integriteitsrisico's beheert, periodiek evalueren. De resultaten van deze evaluatie worden meegenomen in haar jaarlijkse risicoanalyse in voorbereiding van het risicogebaseerde jaarplan.

De verantwoordelijkheid voor het analyseren en de preventie en beheersing van integriteits- en frauderisico's en het detecteren en onderzoeken van vermoedens van integriteitsschendingen en fraudes ligt primair bij concerndirecteuren, IRM'ers en concernmanagers. Bij het onderzoeken van (vermoedens van) integriteitsschendingen en fraudes worden zij ondersteund door het gemeentelijk Standby Team Integriteit. De manager concernaudit wordt actief geïnformeerd over lopende fraude- en integriteitsonderzoeken.

Bij het opstellen van de scope van een auditopdracht moeten auditors rekening houden met de waarschijnlijkheid van belangrijke fouten; fraude; integriteits-schendingen; gevallen van niet-naleving van wet- & regelgeving, beleid en procedures; en andere risico's. Bij het uitvoeren van auditopdrachten worden zoveel mogelijk de hard en soft controls ter voorkoming van integriteits- en frauderisico's meegenomen. Waar concernaudit bij de uitvoering van haar auditopdrachten mogelijke integriteitsschendingen en fraudes constateert, zal de manager concernaudit deze (vertrouwelijk) rapporteren aan de betreffende concerndirecteur, IRM'er of concernmanager.

De waarde van elk fraude- of integriteitsonderzoek berust op de geloofwaardigheid en rechtmatigheid van het verkregen bewijsmateriaal. Bij deze onderzoeken bestaat het bewijs uit documentatie, verklaringen van getuigen en verklaringen van de (vermoedelijke) fraudeur/verdachte. Auditors zijn voldoende vakbekwaam om fraude- en integriteitsrisico's en de manier waarop die risico's beheerst worden door de organisatie te beoordelen. Auditors zijn, tenzij hiervoor specifiek opgeleid (Certified Fraud Examiner (CFE) training), niet vakbekwaam en beschikken niet over de noodzakelijke onderzoeksmiddelen voor het ontdekken en onderzoeken van (vermoedens van) fraude en integriteitsschendingen. Concernaudit voert daarom geen onderzoeken van (vermoedens van) fraudes en integriteitsschendingen (persoonsgericht onderzoeken) uit of geeft hier leiding aan. Concernaudit kan wel gevraagd worden door senior management om te assisteren bij dit soort onderzoeken. De manager concernaudit zal dan de toegevoegde waarde, de risico's, de beschikbaarheid en de vakbekwaamheid van auditors beoordelen.

6.7 Geheimhouding, gebruik en bewaren van informatie

Alle verkregen informatie zullen auditors als vertrouwelijk behandelen in overeenstemming met de interne richtlijnen, professionele auditstandaarden en externe wetgeving met betrekking tot gegevens van (privacygevoelige informatie).

De definitieve eindproducten: de opdrachtformulering en auditrapportage zijn in lijn met de archiefwet voor 10 jaar gearchiveerd in het archiefsysteem.

Auditdossiers worden voor 10 jaar gearchiveerd in lijn met de IIA-beroepsrichtlijnen (om externe toetsing mogelijk te maken).

7. Coördinatie met andere (externe) assurance dienstverleners

De manager concernaudit dient informatie te delen, activiteiten te coördineren en af te wegen of gebruikgemaakt kan worden van het werk van andere externe auditors en adviseurs, om een adequate auditafdekking te verzekeren en overlap van werkzaamheden tot een minimum te beperken.

7.1 Samenwerking met de externe accountant
De opdracht van de externe accountant is vastgelegd in het controleprotocol van de gemeente. Concernaudit en de externe accountant opereren zelfstandig en zijn complementair aan elkaar. De externe accountant en concernaudit stemmen zoveel mogelijk de werkzaamheden af. De externe accountant maakt waar mogelijk gebruik van de werkzaamheden van concernaudit. Hiertoe voeren de externe accountant en concernaudit periodiek overleg. Onderwerpen van dit overleg zijn onder meer: afstemmen van de jaarplannen, het delen van risicoanalyses en het delen van definitieve rapportages en bevindingen.

Concernaudit kan direct en open communiceren met de externe accountant zonder opgelegde beperkingen vanuit de organisatie.

7.2 Relatie met rekenkamer
De rekenkamer Utrecht onderzoekt in de opdracht van de gemeenteraad de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid. Concernaudit voert ook onderzoeken uit naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid, maar dan in de opdracht van de concerndirectie of het college (213a-onderzoeken). Om overlap en herhaling van vergelijkbare onderzoeken zoveel mogelijk te voorkomen, vindt er periodiek overleg plaats tussen de rekenkamer en concernaudit en worden jaarplannen gedeeld. Tijdens dit overleg wisselen de partijen ook gesignaleerde ontwikkelingen en risico’s uit.

7.3 Opdrachten aan externe auditors
Als er auditopdrachten door de gemeente worden aanbesteed aan externe (IT) auditors, zoals over informatieveiligheid, wil concernaudit graag geïnformeerd worden over de opdracht en uitkomsten van deze audits om zo een totaal risicobeeld van de gemeente Utrecht te vormen. Concernaudit zal indien nodig toetsen of de externe auditors voldoen aan de auditstandaarden, gedragscode en grondbeginselen van het auditvakgebied.

8. Auditjaarplan
Op voordracht van concernaudit beslist het college welke auditopdrachten in een bepaald jaar dienen te worden uitgevoerd. Hiertoe stelt concernaudit vóór 1 april een auditjaarplan op. Het auditjaar loopt van 1 april tot en met 31 maart het volgende jaar.

Bij de voorbereiding van het auditjaarplan houdt concernaudit rekening met:
- de door haarzelf onderkende risico's in de gemeentelijke organisatie na het verkrijgen van inzicht in de strategieën, de belangrijkste doelstellingen en opgaven, de organisatiestructuur, de bijbehorende risico's en de processen voor risicomanagement;
- verplichte audits voortvloeiend uit wetgeving en contractuele afspraken;
- de behoeften en verwachtingen van opdrachtgevers, inclusief de aard en tijdsplanning. De behoeften en verwachtingen worden opgehaald tijdens jaarplangesprekken;
- minimaal twee 213a-onderzoek in opdracht van het college;
- capaciteit voor ad hoc onderzoeken vanwege (integriteit of fraude) incidenten (5% totale beschikbare auditcapaciteit);
- werkzaamheden van de externe accountant en de rekenkamer Utrecht;
- de beschikbare middelen (auditcapaciteit gebaseerd op FTE en materieel budget) van concernaudit.

Het concept auditjaarplan wordt afgestemd met:
- de concerncontroller, vanwege zijn/haar verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering van concernaudit en als adviseur van de concerndirectie en het college;
- de concerndirectie, als de leiding van de ambtelijke organisatie en belangrijkste opdrachtgever voor audit- en adviesopdrachten;
- de wethouder met audit in zijn/haar portefeuille vanwege mogelijke auditbehoeften en -verwachtingen van het college;
- de rekenkamer Utrecht, om overlap in audits/onderzoeken met betrekking tot de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het college gevoerde beleid te voorkomen;

- de externe accountant, als belangrijke sparringpartner, om overlap in werkzaamheden te voorkomen en om de externe accountant maximaal gebruik te kunnen laten maken van de werkzaamheden van concernaudit.

De door het college goedgekeurde auditjaarplan wordt ter informatie gedeeld met:
- IRM's, concernmanagers en (business)controllers van de gemeente;
- de adviescommissie Controle & Financiën, in haar rol als adviseur van de gemeenteraad ten aanzien van de controlerende taak van de gemeenteraad;
- de externe accountant;
- de rekenkamer Utrecht.

De door het college goedgekeurde auditjaarplan wordt ter informatie voor elke medewerker van de gemeente Utrecht geplaatst op de intranetpagina van concernaudit.

Concernaudit herziet tussentijds het auditjaarplan waar nodig naar aanleiding van veranderingen in de activiteiten, risico's, programma's, projecten, systemen en beheersmaatregelen van de gemeentelijke organisatie en wijzigingen in de beschikbare middelen van concernaudit. Concernaudit informeert het college, concerndirectie, accountant en adviescommissie C&F over de aanpassingen in het auditjaarplan en de aanleiding van de aanpassingen.

9. Kwaliteitsbewakings- en verbeterprogramma
Concernaudit heeft een programma voor kwaliteitsborging en -verbetering dat alle aspecten van de concernaudit omvat. In het programma is een interne beoordeling opgenomen in hoeverre de concernaudit voldoet aan de IIA-gedragscode en standaarden. Het programma beoordeelt ook de doelmatigheid en doeltreffendheid van concernaudit en geeft aan welke mogelijkheden voor verbetering er zijn.

Het programma voor kwaliteitsborging en -verbetering voorziet erin dat ten minste eenmaal in de vijf jaar een externe kwaliteitstoetsing wordt uitgevoerd door een gekwalificeerde beoordelaar geaccrediteerd door IIA Nederland.

10. Verantwoordelijkheden manager concernaudit
De manager concernaudit geeft leiding aan concernaudit en is daarmee integraal verantwoordelijk voor alle activiteiten van concernaudit.

De manager concernaudit moet zorgdragen dat:
- het auditcharter periodiek wordt gereviewd en indien nodig bijgewerkt en ter goedkeuring wordt aangebonden aan het college;
- concernaudit alle aspecten van het auditcharter naleeft;
- het handboek voor concernaudit up-to-date wordt gehouden en naleving ervan is gewaarborgd;
- elke auditopdracht in het goedgekeurde (gewijzigde) auditjaarplan wordt uitgevoerd, inclusief het vaststellen van doelstellingen en werkgebied, de toewijzing van geschikte en adequaat gecontroleerde resources, de documentatie van werkprogramma's en testresultaten en de communicatie van opdrachtresultaten met toepasselijke conclusies en aanbevelingen voor de juiste partijen;
- een adequate follow-up voor bevindingen en aanbevelingen van afgeronde auditopdrachten plaatsvindt;
- concernaudit collectief over de kennis, vaardigheden en andere competenties beschikt die nodig zijn om aan de vereisten van het auditcharter te voldoen of deze verkrijgt;
- trends en nieuwe ontwikkelingen, wet- & regelgeving en risico's die van invloed kunnen zijn op gemeente Utrecht onder de aandacht van de concerndirectie en het college worden gebracht;
- innovaties die mogelijk kunnen bijdragen aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van concernaudit worden onderzocht en geïmplementeerd.

De manager concernaudit rapporteert halfjaarlijks schriftelijk aan de concerndirectie en het college over:
- de naleving van de normen voor de professionele praktijk en de grondbeginselen van de beroepsuitoefening van internal auditing;

- de organisatorische onafhankelijkheid van de concernaudit;
- de realisatie van het (gewijzigde) auditjaarplan;
- de resultaten van de afgeronde audit- en adviesopdrachten op hoofdlijnen;
- aanzienlijke kwesties rond bestuurlijke-, risicomanagement en beheersprocessen die de aandacht vereisen van de concerndirectie en het college;
- indien van toepassing elke managementreactie van het lijnmanagement die onaanvaardbaar kan zijn voor gemeente Utrecht;
- indien van toepassing significante vertraging in de ambtelijke organisatie ten aanzien van het opvolgen van bevindingen en aanbevelingen van afgeronde auditopdrachten in het verleden;
- indien van toepassing betrokkenheid van concernaudit bij onderzoeken van (vermoedens van) fraudes en integriteitsschendingen;
- knelpunten en wensen ten aanzien de beschikbare middelen;
- het programma voor kwaliteitsborging en -verbetering, inclusief resultaten van interne beoordelingen en externe beoordelingen;
- indien van toepassing alle beperkingen van bevoegdheden van concernaudit bij de uitvoering van haar taken en alle inmengingen en gerelateerde implicaties bij het bepalen van de reikwijdte van internal auditing, het uitvoeren van werkzaamheden en/of het communiceren van resultaten.

Slotbepalingen

Dit charter treedt in werking op 01-09-2021.
Dit charter kan worden aangehaald als: Auditcharter concernaudit gemeente Utrecht.
Per 31-08-2021 komt het Auditcharter voor concernaudit van de gemeente Utrecht, in werking getreden op 1 april 2018, te vervallen.
Aldus vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van 31-08-2021.

Bijlage A Generieke definities

In dit charter wordt verstaan onder:

a.	Adviescommissie C&F	Het doel van de adviescommissie Controle en Financiën is de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad te versterken. De adviescommissie brengt advies uit aan de gemeenteraad en haar raadscommissies over inhoud en proces van alle activiteiten die van belang zijn voor een goede beheersing op het gebied van rechtmatigheid, verantwoording en controle.
b.	College	Het college van burgemeester en wethouders.
c.	Concerndirectie	De gemeentesecretaris/algemeen directeur is eindverantwoordelijk voor het functioneren van de organisatie en geeft met de concerndirectie sturing aan de organisatie. De concerndirectie bestaat uit de gemeentesecretaris/algemeen directeur en concerndirecteuren.
d.	IRM	Elk organisatieonderdeel wordt geleid door een Integraal Resultaatverantwoordelijk manager (IRM), die tevens verantwoordelijk is voor een goede en effectieve samenwerking in en bijdrage aan gezamenlijke opgaven.
e.	Concernmanager	Manager van een bedrijfsvoeringsonderdeel die belast is met de hiërarchische leiding van het bedrijfsvoeringsonderdeel.
f.	Concerncontroller	De concerncontroller adviseert gevraagd en ongevraagd de Twintig, de concerndirectie, het college en de gemeenteraad over de efficiency en effectiviteit van de organisatie i.r.t. het behalen van haar doelstellingen en is verantwoordelijk voor de bewaking en bevordering van de werking van het controlsysteem (‘hoeder van het stelsel’), de consistentie tussen de verschillende organisatieonderdelen en opgaven en de minimaal benodigde randvoorwaarden en het kwaliteitsniveau voor een effectieve inrichting van control, complexe dossiers en risicovolle projecten.
g.	Concerncontrol	De afdeling die de concerncontroller ondersteunt in zijn/haar taken.
h.	Concernaudit	Concernaudit is de internal auditfunctie van de gemeente Utrecht.
i.	Auditors	Alle vaste en tijdelijke werknemers van concernaudit: auditors, data-analisten, projectleiders en stagiairs.
j.	Externe accountant	De door de gemeenteraad benoemde accountantsorganisatie, die belast is met de jaarrekeningcontrole.
k.	Rekenkamer	Rekenkamer Utrecht onderzoekt in de opdracht van de gemeenteraad de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid.
l.	Interne beheersing	Het proces dat erop gericht is redelijke zekerheid te krijgen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van bedrijfsprocessen, de betrouwbaarheid van de informatievoorziening en de naleving van relevante wet- en regelgeving (rechtmatigheid).
m.	Interne controle	Het beoordelen van de opzet, het bestaan en de werking van de beheers-maatregelen in gemeentelijke processen of gegevensgericht. De verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de interne controles ligt bij de proceseigenaren.
n.	Doelmatigheid of efficiëntie	het streven om met een zo beperkt mogelijke inzet van de beschikbare middelen het gewenste resultaat te bereiken.
o.	Doeltreffendheid of effectiviteit	de mate waarin een organisatie erin slaagt met de geleverde prestaties de gestelde doelen of gewenste maatschappelijk effecten te bereiken.
p.	Rechtmatigheid	Het voldoen aan wettelijke kaders en regelgeving, zowel Europese en nationale wetgeving, maar ook door de gemeenteraad vastgestelde interne regels van de gemeente.

Raadsorganen
Griffie
Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
Telefoon 14 030
www.utrecht.nl/

Gemeente Utrecht

Commissie Mens & Samenleving

Behandeld door	D. Rijnders	**Datum**	27 augustus 2021
Onderwerp	Adviesbrief inzake aanbesteding accountant		
E-mail	danielle.rijnders@utrecht.nl		
Bijlage(n)	RV 2019, getekende opdrachtbevestiging 2019 en notitie inzake het twee partner model		

Beste leden van de adviescie,

Inleiding
In maart 2019 heeft de raad ingestemd met het raadsvoorstel (zie bijlage) om de wettelijke accountantscontrole te laten uitvoeren door Deloitte (zie bijlage voor de getekende overeenkomst). De adviescommissie Controle & Financiën (hierna adviescie) is belast met de uitvoering van deze overeenkomst. De overeenkomst heeft betrekking op de boekjaren, 2019, 2020 en 2021 en kan conform de verlengingsmogelijkheid in het contract worden verlengd voor het boekjaar 2022, 2023 en 2024.

De adviescie is tevreden over dit contract en zal aan de raad voorstellen om het contract te verlengen. Dit proces gaan we nu in gang zetten waarbij we bij betrokkenen willen ophalen (middels een korte vragenlijst) wat de komende contractperiode kan worden meegegeven als aandachtspunt richting Deloitte en we reflecteren op de uitgangspunten van de aanbesteding.

Aanpak
De adviescie zal een raadsvoorstel voor de verlenging van dit contract voorbereiden dat aan de raad zal worden voorgelegd. We betrekken daarbij ook de elementen vanuit de aanbesteding. De belangrijkste criteria voor de gunning waren:

- Plan van Aanpak
- Innovatie
- Aansluiting op besturingsmodel
- Presentatie
- Prijs

Naast de woordvoerders financiën, zal er ook aan de wethouder financiën, de concerncontroller en concernmanager FIJ input voor de komende contractperiode worden gevraagd met daarbij bijzondere aandacht voor de werking van het Utrechtse besturingsmodel.

Behandeld door D. Rijnders **Datum** 27 augustus 2021

Vragenlijst (concept)

1. Welke aspecten van dit contract met Deloitte zijn voor u van meerwaarde?
2. Wat kan nog beter in de komende contractperiode?
3. Specifiek:
    a. Komt het twee-partner model tot zijn recht? Heeft dit voor u als raadslid meerwaarde? Komen de gestelde uitgangspunten in de eerder geschreven notitie voldoende tot zijn recht? Welke behoefte heeft u bijvoorbeeld voor een themabijeenkomst vanuit Deloitte?
    b. Heeft de accountant voldoende aandacht en kennis over het Utrechtse besturingsmodel? Wijst de accountant u op mogelijke risico's en doet de accountant aanbevelingen?

Planning raadsvoorstel verlening contract

De planning ziet er als volgt uit:

- Augustus: plan van aanpak opstellen
- **23 September**: bespreken aanpak in adviescie en met SK
- Oktober: uitsturen vragenlijst
- November: verwerken respons en opstellen RV
- **9 december:** bespreking in adviescie, daarna doorzenden RV naar raad.
- Januari/februari: behandeling RV in Cie/Raad en brief naar accountant over genomen besluit.

Gevraagd besluit

Kunt u instemmen met deze aanpak en bijbehorende planning?

Met vriendelijke groet,

Dimitri Gilissen
Voorzitter adviescommissie C&F

Visie en spelregels Adviesrol accountant/'Twee-partnermodel'
Versie 24 juli 2019
Van: Rein-Aart van Vugt (Deloitte) en Florien Bouts/Edwin de Boer (griffie)

Inleiding

De gemeenteraad is de opdrachtgever van de accountant. Onlangs heeft de gemeente een aanbestedingsprocedure doorlopen voor het uitvoeren van de accountantscontrole 2019-2022 en deze opdracht gegund aan Deloitte. Onderdeel van de opdracht aan de accountant is werken met het zogenaamde twee-partnermodel. In dit model is de rol van de accountant breder dan uitsluitend te kijken naar of de jaarrekening overeenkomstig de regels is opgesteld en of de (financiële) informatie bruikbaar is om een goed politiek verantwoordingsdebat te voeren. Een partner is het eerste aanspreekpunt en adviseur van de gemeenteraad (Rein-Aart van Vugt), een andere partner is de eerste verantwoordelijke voor de controle van de jaarrekening (Niels Fritz). Voor Deloitte is dit een beproefd concept, onder meer bij de gemeenten Almere, Eindhoven en Tilburg.

In dit document worden de voordelen en de voorgestelde invulling van de adviesrol van de accountant beschreven. Daarnaast komt aan de orde welke spelregels daarbij worden gehanteerd.

Voordelen adviesrol

Door te werken met het twee-partnermodel kan de positie van de raad en de autonome adviesrol van de Subcommissie Controle en Financiën verder worden versterkt. De voordelen van het invullen en benutten van de adviesrol van de accountant kunnen verder zijn:

- Verhoging kwaliteit van de bestuurlijk-politieke besluitvorming
- Direct aanspreekpunt voor de raad om vragen te stellen en te klankborden
- Verscherping en verdieping in de besprekingen van de Subcommissie Controle en Financiën
- Versterking kwaliteit van moties/amendementen
- Aanwezigheid van specialistische financiële expertise op specifieke onderwerpen (bijv. sociaal domein, grondexploitaties, financiële positie, cybersecurity) waarbij de raad minder afhankelijk is van beantwoording/toelevering vanuit het orgaan dat hij geacht wordt te controleren

Inhoud adviesrol

De adviesrol van de accountant richting de gemeenteraad en de subcommissie kenmerkt zich door de woorden 'onafhankelijk' en 'kritisch'. Kern bij de advisering is dat de strategisch financiële belangen en ambities van de Subcommissie Controle en Financiën/de gemeenteraad altijd centraal behoren te staan.

De invulling van de adviesrol van de accountant vindt met name plaats op onderwerpen die één of meer van de volgende kenmerken bevatten:

- Materiële financiële consequenties
- Substantiële impact op de gemeentelijke organisatie
- Maatschappelijk actueel thema
- Naleving specifieke wet- en regelgeving
- (door subcommissie benoemd) speerpunt van de accountantscontrole

Invulling van de adviesrol

Hieronder wordt een beschrijving gegeven van de verschillende wijzen waarop de accountant invulling kan geven aan zijn adviesrol. Alle vragen, antwoorden, informatie en advies lopen altijd via de raadsadviseur Financiën, die zelf ook over een financiële achtergrond beschikt. Hiermee is zowel optimale invulling van de zogeheten 'linking pin rol' als versteviging van de financiële kennis bij de griffie geborgd. Daarnaast kan de accountant indien gewenst ook eens per 1,5 jaar de fracties

afzonderlijk bezoeken (met de raadsadviseur van de griffie) om met elkaar te bespreken wat er speelt en waar behoefte aan is.

De ervaring vanuit andere gemeente leert dat de invulling van de adviesrol drieledig is. Genoemde voorbeelden zijn niet limitatief:

A. Rol bij de subcommissie Controle en Financiën

- Aanwezig bij de vergaderingen van de subcommissie Controle en Financiën
- Actieve inbreng tijdens deze vergadering
- Bestuderen van de financiële stukken die geagendeerd staan en waar nodig de stafnotitie van de griffie aanvullen met de visie van de accountant
- Proactief inbrengen van actuele onderwerpen
- Voornoemde werkzaamheden vallen binnen de reguliere werkzaamheden van de accountants-controle

B. Inhoudelijke financiële vragen van een raadslid, fractie(s), een commissie(lid), de raad over bijvoorbeeld:

- De financiële aspecten, voordelen, nadelen, alternatieven en validiteit van Raadsbrieven/ Raadsvoorstellen met financiële consequenties
- De mogelijkheden van dekking van richtinggevende moties waarbij raadsleden het complex vinden om zelf dekking te vinden dan wel raadsleden niet weten waar dekking gevonden kan worden
- De financiële paragraaf bij een initiatiefvoorstel
- De begroting en jaarrekening en andere planning & control documenten
- De formulering van technische financiële vragen

C. Zelfstandig advies met betrekking tot financieel gerelateerde onderwerpen, bijvoorbeeld ten aanzien van:

- Financiële positie (bijv. weerstandsvermogen, andere financiële ratio's)
- Optimalisaties ten aanzien van Planning en Control cyclus (bijv. vorm en inhoud P&C documenten, (on)wenselijkheid van ad-hoc financiële besluitvorming in relatie tot de integrale afwegingsmomenten)
- Ontwikkeling van het financieel instrumentarium (nota weerstandsvermogen, nota kapitaalgoederen, etc.)
- Advies over de financiële aspecten en consequenties inzake gemeentelijke plannen, projecten en activiteiten
- Financiële risico's met betrekking tot de gemeentelijke primaire beleidstaken
- Informatievoorziening over risicovolle projecten (ter uitvoering van de Regeling Risicovolle Projecten)
- Sturingsrelatie van verbonden partijen
- Financiële mogelijkheden en risico's van de grondexploitaties
- Risicomanagement en frauderisico's
- Rechtmatigheidsverantwoording

Themabijeenkomsten

Naast invulling van de adviesrol kan Deloitte ook themabijeenkomsten organiseren, bijvoorbeeld in het kader van actuele ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving of andere relevante thema's. Dit kunnen financiële thema's zijn zoals: de financiële positie, grondexploitaties, sturingsrelatie en risico's verbonden partijen, reserves en voorzieningen, investeren en afschrijven en de kosten van riolering in de begroting en de relatie met de tarieven. Ook kunnen dit andere, minder financiële onderwerpen zijn zoals Smart Cities, Social Impact Bonds, Parkeerbeleid encybersecurity Ook is een

Dag van de Jaarrekening voor de subcommissie mogelijk, waarbij heel gericht met name de financiële aspecten van de jaarrekening worden beoordeeld en daarover een advies aan de gemeenteraad wordt gegeven . De themabijeenkomsten worden in onderling overleg gefaciliteerd en georganiseerd.

Spelregels

- De accountant is accountant van de raad, niet van een afzonderlijk raadslid;
- De raadsadviseur Financiën functioneert als linking pin tussen de accountant en de raad: vragen en antwoorden, informatie en adviezen, lopen altijd via de raadsadviseur Financiën;
- Wanneer een raadslid, een fractie of een commissielid rechtstreeks contact opneemt met de accountant zal de accountant de raadsadviseur financiën hiervan op de hoogte stellen;
- Bij alle accountantsadviezen dient rekening gehouden te worden met de geldende onafhankelijkheidsvoorschriften, zodat geen conflict tussen controle en advieswerkzaamheden ontstaat.
- Politieke vragen worden niet beantwoord
- Als de accountant geconsulteerd is, wordt dit vermeld in de stukken die onderwerp zijn van bespreking in de desbetreffende (sub)commissie/raad
- Het college/de ambtelijke organisatie wordt geïnformeerd over een door de accountant uitgebracht schriftelijk zelfstandig (ongevraagd) schriftelijk advies aan een (sub)commissie of de raad.

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de Raad

Opgesteld door	Presidium
Jaargang en nummer	2019, nr. 14
Kenmerk	6044608
Vergaderdatum	28 maart 2019
Beleidsveld	Financiën
Geheim	Nee

Gunning aanbesteding accountantscontrole 2019 ev.

Op advies van de subcommissie Controle en Financiën stelt het Presidium de gemeenteraad voor het volgende te besluiten:

1. De gunning van de aanbesteding van de controlewerkzaamheden van de jaarrekening voor de boekjaren 2019 t/m 2021 (met optie tot verlenging voor drie jaar) aan Deloitte accountants B.V. vaststellen middels de 'Overeenkomst accountantscontrole 2019 ev'.

2. De subcommissie Controle en Financiën belasten met de uitvoering van de overeenkomst.

De voorzitter van het Presidium

mr. J.H.C. van Zanen

De griffier

mr. M. van Hall

Gemeente Utrecht

Bijlagen
Vier, waarvan een deel vertrouwelijk.

Eerdere besluitvorming

Uitvoering

Gemeente Utrecht

Context
Op grond van Artikel 3, lid 1 van de 'Verordening op de subcommissie Controle en Financiën van de commissie Mens en Samenleving van de gemeente Utrecht' adviseert de subcommissie de raad jaarlijks over de opdrachtverlening aan de accountant. Naast de wettelijk verplichte controle, kunnen dit ook bijzondere controleopdrachten zijn. Op grond van Artikel 4, lid 1 van voornoemde verordening, is de subcommissie het contactorgaan van de accountant.

Beslispunt

1 De gunning van de aanbesteding van de controlewerkzaamheden van de jaarrekening voor de boekjaren 2019 t/m 2021 (met optie tot verlenging voor drie jaar) aan Deloitte accountants B.V., vaststellen middels de 'Overeenkomst accountantscontrole 2019 ev'.

Argumenten

1.1 <u>De overeenkomst accountantscontrole ev. met de externe accountant dient door de raad te worden vastgesteld.</u>

Resultaat aanbestedingsprocedure
De overeenkomst is het resultaat van een aanbestedingsprocedure volgens de methode van de ‘economisch meest voordelige inschrijving’ (EMVI), waarbij gegund wordt op basis van prijs- en kwaliteitscriteria. In de beoordelingscommissie namen zitting: een vertegenwoordiging van de subcommissie (incl. de voorzitter), team Audit, de afdeling Financiën en de griffie, ondersteund door concerninkoop. Twee kantoren hadden een inschrijving gedaan. Na de toets op de geldigheid van deze inschrijvingen, heeft de beoordelingscommissie middels de EMVI-methode punten toegekend op verschillende onderdelen. Het onderdeel ‘prijs’ kende een wegingsfactor van 30%, het onderdeel ‘plan van aanpak’ 25%, het onderdeel ‘innovatie’ 15%, het onderdeel ‘aansluiting op besturingsmodel’ 20%, het onderdeel ‘presentatie’ 10%. Op basis hiervan heeft accountantskantoor Deloitte accountants B.V. de inschrijving gewonnen. U kunt de jaarlijkse financiële consequentie van de inschrijving vinden op pagina 32 van de vertrouwelijke bijlage.

Verder ter informatie
De overeenkomst betreft de boekjaren 2019 t/m 2021, met een verlengingsoptie van drie boekjaren. De overeenkomst zal jaarlijks, zoals gebruikelijk, worden uitgewerkt met een opdrachtbevestiging, die eveneens door de raad wordt vastgesteld. De accountant rapporteert over haar controlebevindingen met een controleverklaring bij de jaarrekening en een Verslag van bevindingen (voorjaar). Ook rapporteert de accountant over haar interim-controle met een Boardletter (najaar). De subcommissie benoemt in de overleggen met de accountant speerpunten, welke opgenomen worden in de jaarlijkse opdrachtbevestigingen.

Gemeente Utrecht

Beslispunt

2 De subcommissie Controle en Financiën belasten met de uitvoering van de overeenkomst.

Argumenten

2.1 De subcommissie is, als controle- en adviesorgaan van de commissie Mens en Samenleving, betrokken geweest bij de aanbestedingsprocedure en is gezien de daarin aanwezige expertise te belasten met de uitvoering de overeenkomst en jaarlijkse opdrachtverleningen. Dit ook conform de 'Verordening op de subcommissie Controle en Financiën'

Gemeente Utrecht

Raadsbesluit

Gunning aanbesteding accountantscontrole 2019 ev.

Opgesteld door	Presidium
Jaargang en nummer	2019, nr. 14
Kenmerk	6044608
Vergaderdatum	28 maart 2019
Beleidsveld	Financiën
Geheim	Nee

Besluit

1. De gunning van de aanbesteding van de controlewerkzaamheden van de jaarrekening voor de boekjaren 2019 t/m 2021 (met optie tot verlenging voor drie jaar) aan Deloitte accountants B.V. vaststellen middels de 'Overeenkomst accountantscontrole 2019 ev'.

2. De subcommissie Controle en Financiën belasten met de uitvoering van de overeenkomst.

Aldus besloten in de vergadering van de raad, gehouden op …..

De griffier

mr. M. van Hall

De voorzitter van het presidium

mr. J.H.C. van Zanen

Jaarplan Adviescommissie Controle en Financiën 2021 (zomersessie 2021)

Datum en tijdstip 2021	Onderwerpen
Uitgangspunten	– *In beginsel 8 x 2 uur overleg, waar nodig in aanwezigheid van ambtelijke organisatie, rekenkamer en accountant. Update 2020/2021: door gewijzigd vergaderschema a.g.v. corona-maatregelen vergaderen we (tijdelijk) op donderdagavond van 18.00-19.30 (bij voorkeur op cie-avonden, maximaal 90 minuten).* – *De cursief gedrukte onderwerpen zijn aanvullende onderwerpen (naast de reguliere cyclus)* – *Onderwerpen voor de adviescommissie (kunnen) zijn: jaarstukken, voorjaarsnota, programmabegroting, financiële verordeningen en beleidsnota's, art. 213a-onderzoeken, alle overige onderwerpen waarvan de adviescommissie van oordeel is dat deze een (sterke) financiële component bevatten* – *Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd. Wijzigingen ten opzichte van de vorige versie zullen zichtbaar worden weergegeven*
Overige onderwerpen (veeglijst en lopende toezeggingen)	– ~~*Verbeterslag (leesbaarheid) JS, VJN en PCB, incl. pilots 'sturen op waarden' --> naar agenda 4-3-2021*~~ – *Uitkomsten onderzoek cederen kasstromen erfpachtcontracten, adviescie 20-1-2020 (**voor VJN 2021**) --> uitgesteld**.* – ~~*Digitale audit door Deloitte (30 minuten) --> zomersessie 2021*~~ – *Budgetrecht van de raad (voorstel volgt, bijvoorbeeld MPR) --> vanuit zomersessie 2020 en advies bij de PB 2021 --> lopend* – *Financiële spelregels (27-10-2020)* – *Voortgang financiële paragraaf in RV (toezegging wethouder, tevens lopend bij RV begrotingswijzing)* – ~~*Advies adviescie bij de PB 2021 (opvolging) --> naar agenda 4-3-2021*~~ – *Financiële informatie in excel (17-9): tevens aandacht voor de trendanalyse (horizontale analyse) --> Floor/has/annemarie* – *Voortgang rechtmatigheidsverantwoording door college (reflectie bij de JS 2021) & aanpassen controleverordening (rechtmatigheid)* – *Realistisch begroten (analyse wethouder en eventueel input andere gemeente) --> Q3 2021 (toezegging bij JR 2020)* – *Decentrale sturing en opvolging IB --> Q1 2022 (toezegging bij VJN 2021)* – *WAAVA --> Q4 2021*
Do. 7 januari 18.00-19.30 NB doorgeschoven vanuit nov/dec 2020	**Vergadering adviescommissie (90 min)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Concept Boardletter van de accountant (tijd: 30 minuten) --> verschoven naar 28-1 – Concept Reactie van het college op de Boardletter (PM) --> verschoven naar 28-1 – RV Rechtmatigheid (grenswaarden) (Tijd: 20 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten)

Datum en tijdstip 2021	Onderwerpen
	– Voortgang controle accountant (tijd: 10 minuten) – Afsluiting (tijd: 5 minuten) – *3e Technische Begrotingswijziging (schriftelijk)*
Do. 28 januari 18.00-19.30	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Voorstel Aanpak raadstoets Jaarstukken (tijd: 30 minuten) – Evaluatie PB (tijd: 15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Do. 4 maart 18.00-19.30	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – 1e Technische Begrotingswijziging (15 minuten) --> *denk aan tech vragen vooraf inventariseren* – Notitie aanpak toekomstige begroting – Notitie leesbaarheid investeringen (van veeglijst) – Notitie verbeteren leesbaarheid lopende begroting (van veeglijst) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Do. 1 april 18.00-19.30	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – ~~*Jaarverslag/jaarplan Rekenkamer en Concernaudit (loopt van april tot en met maart)**~~ – *Horizontaal toezicht en VPB (20 minuten)* – *Leesbaarheid van de begroting (20 minuten)* – *Invulling TB 8 juni JS/VJN (15 minuten)* – Voortgang accountantscontrole (15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten) ~~*) normaal is medio maart het jaarplan en verslag van de rekenkamer beschikbaar (gecombineerd verslag) maar door bestuurswissel/verkiezingen komt jaarplan voor de zomer. Het plan van concernaudit komt op 10 juni op de agenda.~~
Do. 29 april 18.00-19.30	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – *Risicovolle projecten (20 minuten)* – *Afronden onderzoek WAAVA (incl. aandacht circulair op activeren/afschrijven (20 minuten)* – *Voortgang begroting van de toekomst (20 minuten).* – Voortgang accountantscontrole (15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Do 27 mei 18.00-19.30 NB: let op deze onderwerpen zijn	Vergadering adviescommissie (90 minuten) – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Voorjaarsnota (beschikbaar 20 mei) --> Cie op 22-24 juni

Datum en tijdstip 2021	Onderwerpen
omgedraaid ivm aangepast schema JS 2020.	– Berap incl. resultaatsbestemming en MPUV en MPR --> meer aandacht voor i.v.m. corona – Advies aan commissie M&S en S&R n.a.v. Voorjaarsnota/Berap – Jaarplan concernaudit (10 minuten) --> jaarverslag volgt later. – Update voortgang Leesbaarheid van de begroting (15 minuten) – Update bevindingen Raadstoets (10 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Do. 10 juni 18.00-19.30	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Jaarstukken (beschikbaar 29 april) --> cie op 29 juni – (concept) Accountantsrapport van bevindingen, incl. accountantsverklaring over de Jaarstukken – Concept Reactie van het college op het accountantsrapport – Voortgang leesbaarheid investeringen (10 minuten) – Advies aan commissie M&S en S&R n.a.v. de jaarstukken en het accountantsrapport. – Bevindingen Raadstoets (15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Zomersessie adviescie C&F *Vrijdag 3 september van 10.00-16.00*	**Nader in te vullen:** - Jaarplan 2021-2022 van de rekenkamer (voor de zomer) - Jaarverslag concernaudit - Update financiële positie door de accountant (jaarlijks) - Digitale audit Deloitte (veeglijst) - IT ML (geheim) - Risicomanagement (Annemieke Jutte) - Weerstandsvermogen
Do. 23 september 18.00-19.30	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 5 minuten) – Leesbaarheid investeringen en korte termijn (vervolg) (tijd: 15 minuten) – Evaluatie accountant (plan van aanpak) (tijd: 10 minuten) – 2e Technische Begrotingswijziging (tijd: 10-15 minuten) – Update auditcharter CA (tijd: 10 minuten). – PvA Aanpak accountantscontrole ('jaarplan') incl. concept-raadsvoorstel (t.b.v. commissie M&S) (tijd: 15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (tijd: 5 minuten)
Do. 7 oktober 18.00-19.30 (NB door raad 14-9, herfstreces en PB dichter op 23-9)	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Programmabegroting + 2e Berap (tijd: 45 minuten) --> aandacht kaderstellende rol investeringen (toezegging JR 2020) – Advies aan commissie M&S en S&R over Programmabegroting (na wissel, tijd 15 minuten). – Update raadstoets (tijd: 10 minuten). – Opdracht accountant (tijd: 10 minuten).

Datum en tijdstip 2021	Onderwerpen
	– Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (tijd: 5 minuten)
Di. 21 september 2021, 18.00 – 20.00	**Bijeenkomst begroting van de toekomst (Financiën)**
Do. 9 december 18.00–19.30	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Concept Boardletter van de accountant – Concept Reactie van het college op de Boardletter – Voortgang controle – 3e Technische Begrotingswijziging – Onderwerpen/ aandachtspunten voor onderzoeken in jaarplannen auditteam, Rekenkamer, accountant en evt. adviescommissie. – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (tijd: 5 minuten)
** *update maart 2021: Uitkomsten onderzoek cederen kasstromen erfpachtcontracten*	*Eind 2019 is een notitie in de AdviesCie geweest. Daarin was aangegeven dat de verwachting was dat dit onderzoek in 2020 afgerond zou kunnen worden. In dat geval hadden de uitkomsten mogelijk meegenomen kunnen worden met de VJN2021. Door een overvol werkprogramma heeft de uitvoering van dit onderzoek het afgelopen jaar lelijk in de weg gezeten. Het lijkt me goed om op dit punt het verslag van vorig jaar te volgen: agenderen zodra het onderzoek is afgerond.*

Deloitte Accountants B.V.
Wilhelminakade 1
3072 AP Rotterdam
Postbus 2031
3000 CA Rotterdam
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9830
www.deloitte.nl

Aan de gemeenteraad
van de gemeente Utrecht
T.a.v. F. Bouts en D. Rijnders, Raadsadviseurs
Postbus 16200
3500 CE UTRECHT

Datum	Behandeld door	Ons kenmerk
15 september 2021	B. Leeuwenkamp Msc RA 088 288 3560	2109ABB4E5.02/JO

Onderwerp

Opdrachtbevestiging controle jaarrekening gemeente Utrecht 2021

Geachte heer/mevrouw,

U heeft ons verzocht de jaarrekening te controleren van gemeente Utrecht over het boekjaar eindigend op 31 december 2021.

Het doet ons genoegen met deze brief de aanvaarding van de opdracht en de nadere invulling ervan te bevestigen.

Door middel van deze opdrachtbevestiging worden de aanvaarding van de opdracht, de omvang van de verantwoordelijkheid van Deloitte ten opzichte van uw organisatie en de wijze van rapportering vastgelegd en bevestigd.

Wij vragen u een exemplaar van de bijgesloten opdrachtbevestiging te ondertekenen en aan ons retour te zenden.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

Was getekend:

drs. R.M.J. van Vugt RA

Bijlagen: opdrachtbevestiging 2021 in tweevoud

Op alle opdrachten verricht door Deloitte, behoudens M&A Diensten, zijn de Algemene Voorwaarden Dienstverlening Deloitte Nederland, januari 2020 gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel onder nummer 24362837 van toepassing.
Deloitte Accountants B.V. is ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel te Rotterdam onder nummer 24362853.
Deloitte Accountants B.V. is a Netherlands affiliate of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited.

Deloitte Accountants B.V.
Wilhelminakade 1
3072 AP Rotterdam
Postbus 2031
3000 CA Rotterdam
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9830
www.deloitte.nl

Opdrachtbevestiging gemeente Utrecht voor het boekjaar eindigend op 31 december 2021

Opdracht

Jaarrekening

Als accountant van uw gemeente onderzoeken wij of de jaarrekening het door de wet vereiste inzicht geeft, overeenkomstig het bepaalde in artikel 213 lid 2 van de Gemeentewet. De uitslag van ons onderzoek zullen wij weergeven in een controleverklaring en een verslag van bevindingen over de getrouwheid van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten, lasten en balansmutaties.

Andere informatie

Wij rapporteren in de controleverklaring ook over de andere informatie, waaronder het jaarverslag en eventueel aanvullende informatie. Daartoe lezen wij de andere informatie en overwegen daarbij, op basis van onze kennis en ons begrip, te verkrijgen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, of de andere informatie:

- Met de jaarrekening verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat.
- Alle informatie bevat die op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten is vereist.

Dit om met deze werkzaamheden te voldoen aan de vereisten van artikel 213 lid 3d van de Gemeentewet en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening.

Verantwoordelijkheid van de accountant voor de controle van de jaarrekening

Wij verrichten onze controle in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en het Controleprotocol WNT. Dit vereist dat wij voldoen aan de voor ons geldende ethische voorschriften. Indien u prijs stelt op een exemplaar van de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA) kunnen wij u die toesturen.

Op deze plaats brengen wij onder uw aandacht dat wijzigingen in wet- en regelgeving van invloed kunnen zijn op onze werkzaamheden. Wij zijn gehouden onze controle zodanig te plannen en uit te voeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat.

Een controle omvat het uitvoeren van werkzaamheden ter verkrijging van controle-informatie over de bedragen en de toelichtingen in de jaarrekening. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van onze oordeelsvorming, inclusief de inschatting van de risico's dat de jaarrekening een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten.

Op alle opdrachten verricht door Deloitte, behoudens M&A Diensten, zijn de Algemene Voorwaarden Dienstverlening Deloitte Nederland, januari 2020 gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel onder nummer 24362837 van toepassing.
Deloitte Accountants B.V. is ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel te Rotterdam onder nummer 24362853.
Deloitte Accountants B.V. is a Netherlands affiliate of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited.

Bij deze risico-inschattingen betrekken wij ook de interne beheersing die relevant is voor het door de gemeente opmaken van de jaarrekening en het getrouwe beeld daarvan. Deze risico-inschattingen zijn gericht op het opzetten van passende controlewerkzaamheden, niet op een oordeel over de effectiviteit van de interne beheersing van de gemeente. Een controle omvat daarnaast het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving, van de redelijkheid van de door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente gemaakte schattingen, en ook een evaluatie van het algehele beeld van de jaarrekening.

Wij wijzen u erop, dat als gevolg van het toepassen van deelwaarnemingen en andere inherente beperkingen van een controle, plus de inherente beperkingen van elk systeem van interne beheersing, er een onvermijdbaar risico bestaat dat er, zelfs indien een controle naar behoren is gepland en uitgevoerd in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, een afwijking van materieel belang onontdekt blijft.

Specifieke controles of onderzoeken

Op grond van specifieke (wettelijke) regelingen, subsidiebeschikkingen of overeenkomsten, kan de gemeente ons vragen een controleverklaring of assurance-rapport af te geven bij een of meer specifieke (subsidie)verantwoordingen. Wij zullen de gemeente in voorkomende gevallen per specifieke verantwoording een afzonderlijke, door of namens uw college te ondertekenen, opdrachtbevestiging doen toekomen.

Onafhankelijkheid

Op grond van het Nederlands recht, waaronder de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) en de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO), is vereist dat wij onafhankelijk zijn ten opzichte van onze assurance-cliënten. Deze regelgeving bevat onder meer beperkingen ten aanzien van de diensten die wij aan controlecliënten kunnen verlenen.

Indien wij gestart zijn met de uitvoering van de controleopdracht en daarna omstandigheden identificeren die de onafhankelijke uitvoering van de controleopdracht in gevaar zouden kunnen brengen, moeten wij de werkzaamheden van de controleopdracht mogelijk met onmiddellijke ingang opschorten. In dat geval zullen wij trachten zo snel mogelijk een oplossing te vinden die ons in staat stelt de controleopdracht voort te zetten. Indien wij van mening zijn dat de situatie niet kan worden opgelost, zullen wij mogelijk genoodzaakt zijn de controleopdracht tussentijds te beëindigen.

Als de bedreiging voortvloeit uit een samenloop van de controleopdracht met een andere opdracht aan ons of aan een onderdeel van ons netwerk en een oplossing onzes inziens niet mogelijk is, kan het noodzakelijk zijn dat een van de opdrachten tussentijds wordt beëindigd. Wij zullen u op de hoogte stellen voordat wij een dergelijk besluit nemen. Voor schade die voortvloeit uit een dergelijke beëindiging zijn wij niet aansprakelijk. Het voorgaande blijft buiten toepassing indien sprake is van opzet of bewuste roekeloosheid van onze zijde.

Om onze onafhankelijkheid op efficiënte wijze blijvend te kunnen waarborgen, verzoeken wij u ons te informeren over de juridische structuur van uw gemeente, en ook van overige (groeps)maatschappijen en gelieerde maatschappijen waarmee uw gemeente direct of indirect is verbonden. Wijzigingen in de (juridische) (groeps)samenstelling of structuur kunnen met zich brengen dat wij genoodzaakt zijn de verlening van bepaalde diensten aan uw gemeente te beëindigen. Wij vragen in dat kader dan ook uw bijzondere aandacht voor voorgenomen structuurwijzigingen, fusies en overnames.

Deze kunnen gevolgen hebben voor onze onafhankelijke positie. Om dergelijke gevolgen tijdig, dat wil zeggen vooraf, te kunnen identificeren en hierop actie te kunnen ondernemen, verzoeken wij u eventuele voorgenomen structuurwijzigingen, fusies en/of overnames bij ons te melden ruim voordat deze plaatsvinden. Op deze wijze kunnen wij ervoor zorgen dat onze onafhankelijkheid gewaarborgd blijft.

Wij bespreken in voorkomende gevallen potentiële bedreigingen van onze onafhankelijkheid met u. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om de volgende onderwerpen:

- Financiële belangen
- Langdurige betrokkenheid
- Geschenken en gastvrijheid
- Zakelijke relaties
- Werkrelaties (in dienst treden bij controlecliënt)

Als partners of professionals van onze organisatie het voornemen hebben in dienst te treden bij een assurance-cliënt gelden randvoorwaarden om onze onafhankelijkheid te kunnen waarborgen. Zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming zult u daarom geen aanbiedingen doen tot het aangaan van een functie als bestuurder, beleidsbepaler, persoon belast met governance of een andere functie van waaruit invloed van betekenis op het assurance-object kan worden uitgeoefend, aan huidige of voormalige partners of andere professionals van onze organisatie, totdat er tussen de voormalige partner of andere professional en de accountantsorganisatie geen banden van betekenis meer bestaan.

Wanneer het een key assurance partner betreft (dat wil zeggen: de eindverantwoordelijke accountant, de persoon die de opdrachtgerichte kwaliteitsbeoordeling van de nog niet afgeronde controleopdracht uitvoert, of een accountant die binnen het controleteam mede verantwoordelijk is voor het rapporteren over belangrijke aangelegenheden), of wanneer het een accountant uit het controleteam betreft die als externe accountant is ingeschreven in het register van de AFM of van de accountantspraktijk de bevoegdheid heeft verkregen om op te treden als opdrachtpartner als bedoeld in de begrippenlijst van de NV COS, geldt een afkoelingsperiode van twaalf maanden na het neerleggen van de functie.

Indien deze randvoorwaarden niet in acht worden genomen, zijn wij mogelijk genoodzaakt de controleopdracht tussentijds te beëindigen.

Verder zult u zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming geen relaties aangaan met partners of andere professionals van onze organisatie waarbij sprake is van een gemeenschappelijk commercieel of financieel belang. In voorkomende gevallen zullen wij beoordelen of deze relatie past in het kader van de gewone bedrijfsuitoefening en of de samenloop met de controleopdracht een eventuele bedreiging vormt voor onze onafhankelijkheid.

Uw gemeente zal geen relatie aangaan met onze organisatie waarbij onze organisatie zich in het kader van reclame of marketing associeert of laat associëren met uw gemeente. De onafhankelijkheidsregels verbieden dergelijke relaties.

De Nederlandse onafhankelijkheidsregels hebben daarnaast als uitgangspunt dat het vragen, ontvangen, aanbieden en verstrekken van geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid niet past in een relatie tussen controleur en gecontroleerde. Wanneer het geschenk of de persoonlijke uiting van gastvrijheid een waarde heeft die niet verwaarloosbaar of onbeduidend is, dan stellen de onafhankelijkheidsregels dat de bedreiging voor de onafhankelijkheid niet weggenomen kan worden door het treffen van maatregelen en dan zijn wij genoodzaakt de controleopdracht tussentijds te beëindigen.

Het gaat hierbij om geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid tussen de accountantsorganisatie, een ander onderdeel van het netwerk, een bestuurder of interne toezichthouder van de accountants-organisatie of een lid van het controleteam, enerzijds en uw gemeente of een bij uw gemeente betrokken persoon anderzijds. Indien een geschenk of persoonlijke uiting van gastvrijheid met een waarde van meer dan € 100 als verwaarloosbaar en onbeduidend zou kunnen worden aangemerkt, zijn specifieke maatregelen vereist. Een van de vereiste maatregelen is dat de eindverantwoordelijke accountant de met governance belaste personen hierover informeert op de wijze zoals met hen is overeengekomen. Wij stellen dan ook voor om de eventueel ontvangen en verstrekte geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid met een waarde van meer dan € 100 jaarlijks aan u te rapporteren in het verslag conform artikel 2.393 lid 4 BW.

Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

Volgens de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) dienen wij cliënt-onderzoek te verrichten. Dit betekent dat wij identiteit van onze cliënt, van de uiteindelijk belanghebbende van de cliënt en van de vertegenwoordiger van de cliënt moeten vaststellen. De uiteindelijk belanghebbende is diegene die meer dan 25% eigendomsbelang in of zeggenschap over de cliënt heeft. De vertegenwoordiger is degene die deze opdracht tekent en degene die de cliënt kan binden ten opzichte van Deloitte. Ook zal Deloitte de vertegenwoordigingsbevoegdheid van deze persoon of personen moeten vaststellen. Dat kan via het uittreksel van de Kamer van Koophandel of via een volmacht.

Voor de doeleinden van het cliëntonderzoek zullen wij identiteitsbewijzen opvragen van onze cliënt, van haar uiteindelijke belanghebbende en van haar vertegenwoordiger. Hiertoe ontvangen wij graag een kopie van het identiteitsbewijs dat als waarheidsgetrouwe kopie is gewaarmerkt door een onafhankelijke partij (dat kan een medewerker van Deloitte zijn). Van de uiteindelijk belanghebbende en de vertegenwoordiger moeten de identiteitsgegevens, waaronder - in geval van natuurlijke personen - ten minste de geslachtsnaam, de voornamen en de geboortedatum, worden vastgelegd.

Deloitte moet het cliëntonderzoek afronden alvorens de dienstverlening kan aanvangen. Indien Deloitte niet alle vereiste informatie en documenten verkrijgt, mogen er geen diensten worden verleend.

Indien zich in het kader van de dienstverlening ongebruikelijke transacties voordoen, meldt Deloitte de (voorgenomen of verrichte) ongebruikelijke transacties aan de Financial Intelligence Unit Nederland.

Nadere voorschriften NOCLAR

Sinds 1 januari 2019 gelden voor ons de Nadere voorschriften NOCLAR (NOn-Compliance with Laws And Regulations), hierna NV NOCLAR. Hierin staat hoe wij moeten handelen in geval van niet-naleving van wet- en regelgeving door uw gemeente. In voorkomende gevallen moeten wij mogelijk een relevante niet-naleving onmiddellijk melden aan een bevoegde instantie. Voor meer informatie over de NV NOCLAR verwijzen wij u graag naar de website van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (https://nba.nl).

Deloitte.

5
15 september 2021
2109ABB4E5.02/JO

Verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders

Door deze opdrachtbevestiging te ondertekenen erkent en begrijpt u dat het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk is voor:

- Het opmaken van de jaarrekening in overeenstemming met het in Nederland geldende Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en de bepalingen van en krachtens de Wet normering topinkomens (WNT), en voor het opstellen van het jaarverslag in overeenstemming met het in Nederland geldende Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

- Een zodanige interne beheersing als het management noodzakelijk acht om het opmaken van de jaarrekening mogelijk te maken zonder dat deze afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten.

- Het opstellen van de andere informatie, waaronder het jaarverslag in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

En verder voor het aan ons:

- Toegang verschaffen tot alle informatie die relevant is voor het opmaken van de jaarrekening, zoals vastleggingen, documentatie en andere aangelegenheden.

- Verstrekken van aanvullende informatie die wij opvragen voor het doel van de controle.

- Toegang verlenen tot personen binnen de gemeente noodzakelijk voor het verkrijgen van controle-informatie.

Het college van burgemeester en wethouders dient erop toe te zien dat de rechten en verplichtingen van de gemeente op toereikende wijze in de jaarrekening tot uitdrukking worden gebracht. Dit is met inbegrip van díe rechten en verplichtingen die reeds bestaan, maar niet via de normale administratieve procedures zijn vastgelegd. In sommige gevallen kunnen deze rechten en verplichtingen niet door accountantscontrole worden ontdekt.

Al bekende en/of te verwachten gebeurtenissen en omstandigheden moeten ook op adequate wijze in de jaarrekening tot uitdrukking worden gebracht. In verband hiermee verzoeken wij het college van burgemeester en wethouders om mededelingen die in dat kader aan ons zijn gedaan schriftelijk te bevestigen.

Verder zullen wij het college van burgemeester en wethouders vragen schriftelijk te bevestigen dat het van oordeel is dat het effect van eventuele ongecorrigeerde afwijkingen in de jaarrekening, zowel afzonderlijk als in totaal, niet van materieel belang is voor de jaarrekening als geheel. Een overzicht van deze posten zal in de schriftelijke mededeling worden opgenomen of eraan worden gehecht.

Wij rekenen op volledige medewerking van uw medewerkers, en vertrouwen erop dat zij alle voor de controle benodigde vastleggingen, documentatie en andere informatie beschikbaar zullen stellen. Bijlage 2 geeft een beschrijving van omstandigheden die de nagestreefde data van completering en het honorarium significant zouden kunnen beïnvloeden.

Fraude

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en ontdekken van fraude berust bij zowel het toezichthoudend orgaan als het college van burgemeester en wethouders. Als accountant zijn wij niet verantwoordelijk en aansprakelijk voor de preventie van fraude.

Door de kenmerken van fraude is het mogelijk dat een controle, ook al is deze opgezet en uitgevoerd in overeenstemming met algemeen aanvaarde controlestandaarden, een fraude van materieel belang niet ontdekt, vooral wanneer gebruik wordt gemaakt van verhulling door samenspanning en vervalste documentatie.

Omdat onze controle is opgezet om een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen dat de jaarrekening als geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten, richt deze zich niet specifiek op het ontdekken van fraude. Indien tijdens de controle aanwijzingen van fraude blijken, verrichten wij, ongeacht de mogelijke omvang en de aard van de vermoedelijke fraude, aanvullend onderzoek. Indien wij een aanwijzing voor of een redelijk vermoeden van fraude verkrijgen, communiceren wij hierover met het college van burgemeester en wethouders en/of de gemeenteraad.

Indien sprake is van een redelijk vermoeden van fraude van materieel belang, handelen wij ook in overeenstemming met artikel 26 lid 2 van de Wta.

In het kader van de Nederlandse Standaard 240, "De verantwoordelijkheid van de accountant met betrekking tot fraude in het kader van een controle van financiële overzichten", zullen wij het college van burgemeester en wethouders vragen de volgende punten schriftelijk te bevestigen:

a. Het college van burgemeester en wethouders erkent zijn verantwoordelijkheid voor het opzetten, implementeren en onderhouden van de interne beheersing gericht op het voorkomen en ontdekken van gevallen van fraude.

b. Het college van burgemeester en wethouders heeft ons de resultaten gemeld van de inschatting door het management van het risico dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang zouden kunnen bevatten die het gevolg zijn van fraude.

c. Het college van burgemeester en wethouders heeft aan ons zijn kennis verstrekt met betrekking tot fraude of vermoede fraude die op de gemeente van invloed is en waarbij betrokken zijn:
   - het management;
   - werknemers die een belangrijke rol spelen bij de werking van de interne beheersing; of
   - anderen, in het geval dat de fraude een effect zou kunnen hebben dat van materieel belang is voor de financiële overzichten.

d. Het college van burgemeester en wethouders heeft ons op de hoogte gesteld van alle aantijgingen van fraude of van vermoede fraude die op de financiële overzichten van de gemeente van invloed zijn en waarvan het college van burgemeester en wethouders kennis heeft verkregen via werknemers, voormalige werknemers, analisten, regelgevers, toezichthouders of via anderen.

Naleving specifieke wet- en regelgeving

Het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad zijn ook verantwoordelijk voor de naleving van wettelijke en andere voorschriften.

Ons onderzoek richt zich mede op de rechtmatigheid van de totstandkoming van de in de jaarrekening verwerkte baten, lasten en balansmutaties. Het interne beheersinstrumentarium ter borging van de juiste naleving van wet- en regelgeving zullen wij daartoe mede in ons onderzoek betrekken. Daarbij nemen wij de uitgangspunten en aanwijzingen in acht die zijn vastgelegd in het Bado, het Controleprotocol WNT, de uitgangspunten en standpunten van de commissie BBV en de aanwijzingen en beroepsvoorschriften van de NBA. De wet- en regelgeving die als norm geldt voor de rechtmatigheidscontrole, wordt door u vastgelegd in het normenkader met het bijbehorende toetsingskader. Ook kan het toetsingskader worden geoperationaliseerd door het direct inrichten en vertalen van de van toepassing zijnde bepalingen vanuit het normenkader in de beheersorganisatie van uw gemeente middels processen, procedures, richtlijnen of checklists waaruit expliciet duidelijk is en wordt gemaakt aan welke bepalingen financiële rechtmatigheids-consequenties worden verbonden.

Een controle leidt in het algemeen niet tot ontdekking van alle overtredingen van wet- en regelgeving. Bij ontdekking van overtredingen, ongeacht de materialiteit, overwegen wij de implicaties ervan voor de integriteit van het management of de werknemers en het mogelijke effect op andere aspecten van onze controle.

Wij zullen het college van burgemeester en wethouders verzoeken schriftelijk te bevestigen dat het alle inlichtingen heeft verstrekt omtrent alle hem bekende werkelijke of mogelijke overtredingen van wet- en regelgeving waarmee bij het opstellen van de jaarrekening rekening moet worden gehouden.

Rapportage

Onze controleverklaring bij de opgemaakte jaarrekening is bestemd voor de gemeenteraad en moet worden opgenomen in de openbaar te maken jaarstukken, te weten: de jaarrekening, het jaarverslag en eventuele aanvullende informatie. U verstrekt ons daartoe concepten van de openbaar te maken stukken. Onze controleverklaring mag pas openbaar worden gemaakt na onze schriftelijke toestemming.

Onze voorafgaande schriftelijke toestemming is vereist voor elke nieuwe openbaarmaking van de jaarrekening. Dit geldt ook voor publicatie op internet, het openbaar maken of verzenden aan derden van een ander financieel verslag waarin onze naam wordt genoemd. Ook geldt dit voor het gebruik van onze naam in elk ander document dat openbaar wordt gemaakt of ter beschikking wordt gesteld aan derden. In al deze gevallen dient u ons tijdig een concept van het document te verstrekken voordat dit wordt verspreid.

Het verslag van bevindingen aan de gemeenteraad, en in afschrift aan het college van burgemeester en wethouders, heeft betrekking op de hoofdlijnen van de bevindingen uit ons onderzoek die wij voor hen noodzakelijk achten, rekening houdend met de afgesproken rapporteringstolerantie. Tussentijds brengen wij de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders mondeling op de hoogte van belangrijke zaken die om onmiddellijke aandacht vragen.

Indien van toepassing zullen wij voor het college van burgemeester en wethouders op basis van onze interim-controle een managementletter en voor de gemeenteraad een boardletter met bevindingen en aanbevelingen samenstellen, waarin wij de eventueel geconstateerde tekortkomingen en mogelijke verbeteringen in de administratieve organisatie van uw gemeente aangeven. Dit geldt vooral voor de daarin besloten internebeheersingsmaatregelen.

Communicatie met de gemeenteraad over onze onderlinge relatie is ook een belangrijke waarborg voor onze onafhankelijkheid. In dat kader zullen wij jaarlijks aan u rapporteren over de volgende aspecten:

- Bevestiging van onze onafhankelijke positie ten opzichte van uw organisatie.
- In rekening gebrachte en te brengen honoraria, gesplitst in controle en categorieën overige dienstverlening door onze organisatie.
- Bijzonderheden over relaties tussen uw organisatie en onze organisatie die van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid.
- Geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid die zijn ontvangen of verstrekt, voor zover deze een (geschatte) waarde van meer dan € 100 hebben.
- Overige maatregelen ter waarborging van de onafhankelijkheid.

Single information Single audit

Voor een aantal benoemde rijksbijdrageregelingen moet op basis van Single information Single audit (SiSa) verantwoording worden afgelegd via een specifieke, afzonderlijke bijlage in de jaarstukken. Het Ministerie van BZK heeft in een aantal notities aangegeven welke voorwaarden hierop van toepassing zijn. Belangrijke informatie met betrekking tot de achtergronden van SiSa is te raadplegen op de SiSa-website van het Ministerie van BZK.

Inzage in onze dossiers door toezichthouders en andere instanties

Alle werkpapieren en dossiers, andere materialen, rapporten en zaken die als onderdeel van ons onderzoek zijn gecreëerd, ontwikkeld of uitgevoerd, zijn eigendom van Deloitte Accountants B.V.

Wij kunnen op grond van wettelijke bepalingen of andere voorschriften verplicht worden om aan derden, bijvoorbeeld toezichthouders en FIOD-ECD, informatie te verstrekken of toegang te verschaffen tot onze werkpapieren en dossiers. Daarnaast kunnen derden ons verzoeken informatie te verstrekken of inzage te geven in onze werkpapieren en dossiers.

Op grond van geheimhoudingsregels moeten wij in sommige gevallen hiervoor uw schriftelijke toestemming verkrijgen. Indien een dergelijk verzoek ons bereikt, nemen wij zo spoedig mogelijk contact met u op over de voorwaarden waaronder aan dit verzoek kan worden voldaan. Ook de Belastingdienst kan ons in het kader van een reguliere belastingcontrole verzoeken informatie te verstrekken of inzage te verlenen in onze werkpapieren en dossiers. Een dergelijk verzoek wordt altijd in eerste instantie aan u en/of uw juridisch of fiscaal adviseur kenbaar gemaakt door de controlemedewerker van de Belastingdienst.

Wij zijn van mening dat het algemeen belang ermee gediend is dat de Belastingdienst bij belastingcontroles kan steunen op de uitgevoerde werkzaamheden. Wij zullen u vragen om uw instemming schriftelijk aan ons kenbaar te maken. Bij een dergelijk verzoek van de Belastingdienst nemen wij zo spoedig mogelijk contact met u op.

Mocht u in een concrete situatie uw instemming onthouden, dan zullen wij op grond van onze gedrags- en beroepsregels nagaan waarom u uw instemming niet geeft.

Review

Het komt voor dat subsidiërende instanties reviews uitvoeren op een te verstrekken of verstrekte subsidiebijdrage. Een review wordt bijvoorbeeld uitgevoerd om vanuit de subsidieverstrekker aanvullend de rechtmatigheid van de bestedingen vast te stellen of de uitvoering van de regeling nader te controleren. Een dergelijke review kan onder meer inhouden dat de betreffende subsidieverstrekker vragen heeft aan ons of inzage wenst in het betreffende controledossier. Aangezien op voorhand de kosten en de frequentie van reviews niet zijn in te schatten, zullen wij u hiervan in kennis stellen en u een kostenopgave doen toekomen wanneer dit aan de orde is. De kosten van eventuele reviews zijn derhalve niet opgenomen in de huidige kostenopgave.

Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

Bij het uitvoeren van deze opdracht kunnen wij te maken krijgen met persoonsgegevens. In dat geval geldt de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Voor deze opdracht zijn wij aan te merken als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG. Voor meer informatie over de AVG verwijzen wij u graag naar de website van de Autoriteit Persoonsgegevens (https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/).

Honorarium

De individuele uurtarieven zijn in overeenstemming met de mate van verantwoordelijkheid en de vereiste ervaring en bekwaamheid van elk der teamleden. Ons honorarium voor verrichte werkzaamheden zal conform de afspraken zoals deze naar aanleiding van de Eisen aan de opdracht ‘Accountantscontrole jaarrekening 2019’ met kenmerk 1100115526 d.d. versie 4 november 2018 en de Overeenkomst ‘Accountantscontrole jaarrekeningcontrole 2019’ met kenmerk 1100115526 inclusief het verificatieverslag naar aanleiding van de verificatiebespreking van 7 februari 2019 met u zijn overeengekomen.

Wij verwijzen voor ons honorarium naar de Overeenkomst ‘Accountantscontrole jaarrekeningcontrole 2019’ met kenmerk 1100115526 inclusief het verificatieverslag naar aanleiding van de verificatiebespreking van 7 februari 2019. Indexering vindt volgens de Eisen aan de opdracht ‘Accountantscontrole jaarrekening 2019’ met kenmerk 1100115526 d.d. versie 4 november 2018 voor het eerst plaats per 1 april 2020. Tevens verwijzen wij naar de opdrachtbevestiging ‘controle SiSa-verantwoording Meergemeentenfunctionaliteit Bbz en Tozo 2020 van gemeente Utrecht’ met kenmerk 2102E71DC8/EB van 15 februari 2021 en de brief met aanvullende werkzaamheden als gevolg van COVID-19 en toename SiSa-regelingen met kenmerk 2102C14DD9/HV van 25 februari 2021. Dit honorarium is inclusief de indexatie volgens de jaarlijkse CBS prijsstijging van 2,9% (dienstprijzenindex 6920A1 Financiële audits door accountants, index 2020).

Het verwachte honorarium kan worden verhoogd indien situaties zich voordoen zoals beschreven in bijlage 1: “Omstandigheden van invloed op de overeengekomen data van voltooiing en op het verwachte honorarium. De declaraties zullen worden opgemaakt en verzonden conform de afspraken zoals deze naar aanleiding van het programma van eisen met u zijn gemaakt. De betalingstermijn bedraagt 30 dagen.

Separaat verlangde controleverklaringen of assurance-rapporten zullen worden afgerekend op basis van werkelijke tijdbesteding en afzonderlijk te maken afspraken.

Additioneel buiten het bereik van de controlewerkzaamheden te verrichten diensten zullen apart worden gefactureerd.

Deloitte.

10
15 september 2021
2109ABB4E5.02/JO

Gegevensoverdracht

De cliënt gaat ermee akkoord dat Deloitte mogelijk gebruikmaakt van derden, waar dan ook gevestigd, teneinde de van cliënt of haar vertegenwoordigers ontvangen informatie op te slaan en te verwerken, met dien verstande dat dergelijke derden gebonden zijn aan dezelfde soort vertrouwelijkheidsverplichtingen als die welke in deze overeenkomst zijn opgenomen.

Data analytics-technologie

In het kader van de in deze overeenkomst overeengekomen dienstverlening is het Deloitte toegestaan data analytics-technologie te gebruiken. Deloitte zal hiertoe een of meerdere data-extractie tools ("extractors") dienen te installeren op de IT-systemen van de cliënt, en die tevens dienen te gebruiken. Hierbij verleent de cliënt toestemming voor de installatie van die extractors op haar systemen en voor het gebruik ervan. Deloitte verleent de cliënt hierbij het recht de extractors te installeren en te gebruiken, enkel en alleen met betrekking tot de door Deloitte uit te voeren dienstverlening. Dit recht is beperkt, herroepbaar, niet exclusief, niet overdraagbaar en het is niet toegestaan dit gebruiksrecht te sublicentiëren.

Hoewel Deloitte bedrijfseconomisch gezien redelijke maatregelen heeft getroffen om de functionaliteit en veiligheid van de extractors te verifiëren, erkent de cliënt dat Deloitte in dat opzicht geen garanties kan verstrekken. Onverminderd haar professionele zorgplicht, aanvaardt Deloitte geen aansprakelijkheid voor de bruikbaarheid en de veiligheid van de extractors. De cliënt gaat ermee akkoord dat zij de installatie van de extractors op haar IT-systemen voldoende autoriseert, daar voldoende op toeziet, en dat de installatie zal voldoen aan al de door haar ingevoerde beleidsmaatregelen, procedures en processen met betrekking tot de installatie en het gebruik van software van derden. Deloitte beveelt de cliënt aan voorafgaand aan de installatie adequate veiligheidsmaatregelen te nemen en de gewenste testen ten aanzien van de extractors uit te voeren.

De extractors worden beschermd door auteursrecht en andere wetgeving van verschillende landen. Deloitte en haar licentiegevers behouden zich alle rechten voor die niet expliciet in deze overeenkomst zijn vermeld. Het is de cliënt verboden de broncode van de extractors te onderwerpen aan reverse engineering, deze te disassembleren, te decompileren of deze op andere wijze te extraheren. Noch is het de cliënt toegestaan ondersteuning te verlenen, hetzij direct of indirect, bij eventuele pogingen hiertoe, noch is het toegestaan van de extractors afgeleide producten aan te passen, te wijzigen of te creëren.

Het hier verleende gebruiksrecht zal worden beëindigd wanneer Deloitte het uitvoeren van de dienstverlening in het kader van deze overeenkomst beëindigt, tenzij Deloitte de dienstverlening eerder beëindigt door de cliënt een schriftelijke opzegging te versturen. Op het moment dat het gebruiksrecht wordt beëindigd, moet de cliënt het gebruik van de extractors staken en moet zij alle op haar IT-systemen geïnstalleerde extractors verwijderen, tenzij Deloitte en de cliënt een vervolgovereenkomst zijn aangegaan ten aanzien van een voortgezet gebruik van de extractors door de cliënt.

Deloitte.

11
15 september 2021
2109ABB4E5.02/JO

Algemene Voorwaarden

Op onze dienstverlening zijn onze Algemene Voorwaarden Dienstverlening Deloitte Nederland, hoofdstuk A, januari 2020, gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel onder nummer 24362837, van toepassing, waarvan u hierbij een exemplaar aantreft. Door ondertekening en retournering van deze opdracht-bevestiging verklaart u dit exemplaar te hebben ontvangen en de voorwaarden te accepteren.

De Algemene Voorwaarden Dienstverlening Deloitte Nederland gelden niet indien er uitdrukkelijk schriftelijk door partijen is overeengekomen dat er andere (algemene) voorwaarden op de dienstverlening van toepassing zijn. In dat geval gelden enkel de bepalingen uit laatstgenoemde voorwaarden en eventuele uitzonderingen, aanvullingen en/of wijzigingen daarop, voor zover overeengekomen.

Elektronische communicatie

Behoudens voor zover schriftelijk anders is overeengekomen, mogen partijen ervan uitgaan dat verzending van correct geadresseerde faxberichten, e-mails (met inbegrip van e-mails die via internet worden verstuurd) en voicemailberichten, ongeacht het antwoord op de vraag of deze vertrouwelijke informatie of stukken bevatten die op de opdracht betrekking hebben, over en weer wordt aanvaard. Hetzelfde geldt voor andere door de andere partij gebruikte of aanvaarde communicatiemiddelen.

Partijen beseffen dat internet per definitie onveilig is en dat gegevens beschadigd kunnen worden, dat berichten niet altijd meteen of helemaal niet worden bezorgd, en dat het in voorkomende gevallen wellicht beter is om andere communicatiemiddelen te gebruiken.

Bij elektronische communicatie speelt bovendien het risico van besmetting met een virus. Partijen dienen ieder hun eigen systemen en belangen te beschermen en aanvaarden, voor zover wettelijk is toegestaan, jegens de ander geen enkele verantwoordelijkheid uit welken hoofde dan ook voor verlies, schade of omissies die op welke wijze ook voortvloeien uit het gebruik van internet of uit het gebruik van de netwerken, applicaties, elektronische gegevens of overige systemen van de cliënt door Deloitte-entiteiten.

Arbeidsomstandigheden

Wij besteden veel aandacht aan goede arbeidsomstandigheden van onze medewerkers. De kwaliteit van een werkplek heeft een directe relatie met de gezondheid van medewerkers. Wij verzoeken u dan ook om onze medewerkers te voorzien van adequate werkruimte en overige faciliteiten.

De partijen zijn zich bewust van het risico van de verspreiding van COVID-19 ("het coronavirus") en van de daarmee samenhangende impact die dit zou kunnen hebben op de dienstverlening. Het personeel van beide partijen zal voldoen aan alle beperkingen of voorwaarden die door hun respectieve organisaties en/of autoriteiten worden opgelegd aan de manier waarop er wordt gewerkt naarmate de dreiging van het coronavirus voortduurt.

Hoewel partijen zullen proberen te blijven voldoen aan hun respectieve verplichtingen in overeenstemming met de tijdschema's en aanpak zoals overeengekomen, aanvaarden partijen dat van hen kan worden verlangd dat zij alternatieve manieren van werken dienen toe te passen en tijdens deze periode voorzorgsmaatregelen dienen te nemen, zoals bijvoorbeeld: werken op afstand, beperkingen in reizen van en naar bepaalde locaties en de quarantaine van individuen. Deze werkwijzen en voorzorgsmaatregelen kunnen de uitvoering van verschillende activiteiten beïnvloeden of voorkomen, bijvoorbeeld workshops of andere fysieke ontmoetingen. Onverminderd enige toepasselijke overmachtsclausule, zullen de partijen te goeder trouw samenwerken om maatregelen te treffen om de negatieve gevolgen van het coronavirus op de overeengekomen diensten te verminderen, waaronder het tijdschema voor het leveren van de diensten, de aanpak, methoden en werkwijzen voor het leveren van de diensten en eventuele bijkomende kosten.

Feedback over onze dienstverlening

Deloitte stelt feedback over haar dienstverlening zeer op prijs en heeft een uitgebreid programma om cliënten om feedback te vragen. Wij staan natuurlijk ook open voor uw feedback op momenten dat wij er niet expliciet om vragen. Heeft u een vraag of wilt u iets kwijt over deze opdracht, neem dan contact op met ondergetekende, via nummer 088 288 1180.

Heeft u, buiten deze opdracht, nog andere vragen over de dienstverlening van Deloitte of wilt u uw mening over Deloitte geven, neem dan contact op met de heer drs. V.W.J.A. van Stijn RA, via nummer 088 288 1217.

Ten slotte

Met groot genoegen aanvaarden wij deze opdracht. Mocht u nog vragen hebben, aarzelt u dan niet contact op te nemen.

Wij verzoeken u het bijgevoegde tweede exemplaar van deze brief te voorzien van uw handtekening en te retourneren, ter bevestiging dat deze brief een correcte weergave is van wat wij overeenkwamen, inclusief de specifieke werkzaamheden die wij hebben afgesproken te zullen uitvoeren.

Hoogachtend,	Voor akkoord ondertekend namens:
Deloitte Accountants B.V.	gemeente Utrecht
drs. R.M.J. van Vugt RA	Naam:
	Functie:
	Datum:

Bijlagen:
- Omstandigheden van invloed op de overeengekomen data van voltooiing en op het verwachte honorarium voor gemeente Utrecht
- Algemene Voorwaarden Deloitte
- Retourenvelop

Deloitte.

1
15 september 2021
2109ABB4E5.02/JO

Bijlage 1 - Omstandigheden van invloed op de overeengekomen data van voltooiing en op het verwachte honorarium voor de gemeente Utrecht

Boekjaar eindigend op 31 december 2021

Het verwachte honorarium voor de gemeente Utrecht is gebaseerd op bepaalde veronderstellingen. Tijdens de opdracht zouden zich bepaalde omstandigheden kunnen voordoen die een belangrijke invloed zouden kunnen hebben op de nagestreefde data van voltooiing en op het verwachte honorarium. Als gevolg hiervan zouden additionele honoraria noodzakelijk kunnen zijn. Deze gebeurtenissen en omstandigheden omvatten, maar zijn niet beperkt tot, het volgende:

1. Op verzoek van de gemeente Utrecht aangebrachte veranderingen in de planning van de opdracht. Veranderingen in de planning van de opdracht vereisen gewoonlijk het opnieuw toewijzen van Deloitte-personeel. Echter, omdat het vaak moeilijk is om personen opnieuw toe te wijzen aan andere opdrachten, kan dit voor Deloitte resulteren in onverwachte kosten.

2. De gemeente kiest ervoor om geen gebruik te maken van beveiligde Deloitte Audit Tools zoals Deloitte Connect (voor online samenwerking), Deloitte Spotlight (voor data analyse) of Deloitte ACTT (voor het testen van General IT Controls, GITC's).

3. Niet alle voor de controle benodigde onderbouwingen en door de gemeente Utrecht op te leveren stukken zijn (a) op de verzochte datum door de gemeente Utrecht verstrekt, (b) gecompleteerd in een voor Deloitte acceptabel formaat, (c) mathematisch correct, en/of (d) in overeenstemming met de administratie (bijvoorbeeld grootboekrekeningen). Deloitte zal een aparte lijst van benodigde schema's en termijnen aan de gemeente Utrecht verstrekken.

4. Elektronische bestanden in het juiste formaat met daarin de opgevraagde informatie worden door de gemeente Utrecht niet tijdig verstrekt voor onze bestandsanalyseprogramma's. Deloitte zal een aparte lijst van benodigde elektronische bestanden en termijnen waarop deze bestanden nodig zullen zijn aan de gemeente Utrecht verstrekken.

5. Belangrijke nieuwe vraagstukken of veranderingen, zoals:
   a. nieuwe verslaggevingsvraagstukken die een ongebruikelijke hoeveelheid tijd behoeven om opgelost te worden;
   b. wijzigingen in het verslaggevingsbeleid in vergelijking met eerdere jaren;
   c. het voorkomen van ongebruikelijke gebeurtenissen of transacties;
   d. wijzigingen in het financiële verslaggevingsproces van de gemeente;
   e. wijzigingen of transacties die zich voordoen voorafgaand aan de afgifte van onze rapportages;
   f. wijzigingen in het personeel van de financiële administratie, zijn verantwoordelijkheden of zijn beschikbaarheid;
   g. wijziging in het risicoprofiel van de gemeente welke omstandigheden bevat maar niet beperkt zijn tot tegenvallende prestaties, schending van afspraken en doorbreken van bancaire convenanten, wijzigingen in financiering en/of aanvraag van 'waivers';
   h. wijzigingen in het wets- of belastingsysteem die de (juridische of fiscale) positie van de gemeente beïnvloeden;
   i. wijzigingen in het IT-landschap en/of de IT-organisatie van de gemeente (bijv.: nieuw of geüpdatete applicaties, nieuwe technologieën, aan serviceorganisaties geoutsourcete activiteiten).

6. Vertragingen in de door de gemeente Utrecht geleverde assistentie bij de uitvoering van de opdracht of vertragingen in de oplevering van documentatie door de gemeente Utrecht als verzocht door Deloitte. Alle facturen, contracten en andere documenten die wij nader zullen opvragen, worden niet (tijdig) gelokaliseerd of niet voor ons gemakkelijk toegankelijk gemaakt door het personeel van de gemeente Utrecht.

7. In het huidige jaar ontstane vermindering van de kwaliteit van de administratie van de gemeente Utrecht in vergelijking met de opdracht van het voorafgaande boekjaar.

8. De gemeente Utrecht voorziet ons niet van een grootboek in hetzelfde formaat als de jaarrekening, met verwijzingen naar de onderliggende bescheiden (per grootboekrekeningnummer). Niet alle journaal-posten zijn verwerkt in het door ons ontvangen grootboek. De gemeente Utrecht heeft geen met het grootboek en de onderliggende documenten (voor toelichtingen) aansluitende conceptjaarrekening opgesteld.

9. Gedurende de controle wordt een grote hoeveelheid tekortkomingen in de opzet, het bestaan of de effectieve werking van relevante (geautomatiseerde) interne beheersmaatregelen geconstateerd die een uitbreiding van de reikwijdte van de overeengekomen werkzaamheden (en daarmee additionele tijdsbesteding) tot gevolg hebben.

10. De gemeente beschikt niet over een duidelijke en volledige vastlegging van haar fraude- en compliancerisicoraamwerk of heeft deze niet tijdig aangeleverd. Deloitte verwacht dat uit een dergelijk raamwerk tevens de relevante beheersmaatregelen blijken die de geïdentificeerde fraude- en compliancerisico's mitigeren.

11. Gedurende de controle bereiken Deloitte signalen van fraude, non-compliance of cybersecurity-schendingen die mogelijk een materiële impact hebben op de financiële overzichten waardoor Deloitte genoodzaakt wordt deze te evalueren teneinde voldoende geschikte controle-informatie te verkrijgen voor haar oordeel over de financiële overzichten.

12. Gedurende de controle wordt de gemeente, haar management of de gemeenteraad onderworpen aan een onderzoek door één of meerdere autoriteiten en dit onderzoek mogelijk een materiële impact heeft op de financiële overzichten waardoor Deloitte genoodzaakt wordt deze te evalueren teneinde voldoende geschikte controle-informatie te verkrijgen voor haar oordeel over de financiële overzichten.

13. Gedurende de controle blijkt dat leden van het management betrokken zijn bij (een beschuldiging van) fraude, wangedrag of niet-naleving van wet- en regelgeving.

14. Gedurende de controle wordt een grote hoeveelheid aan controlecorrecties geïdentificeerd.

15. Wijzigingen in de reikwijdte van onze controle die zijn veroorzaakt door gebeurtenissen buiten onze macht.

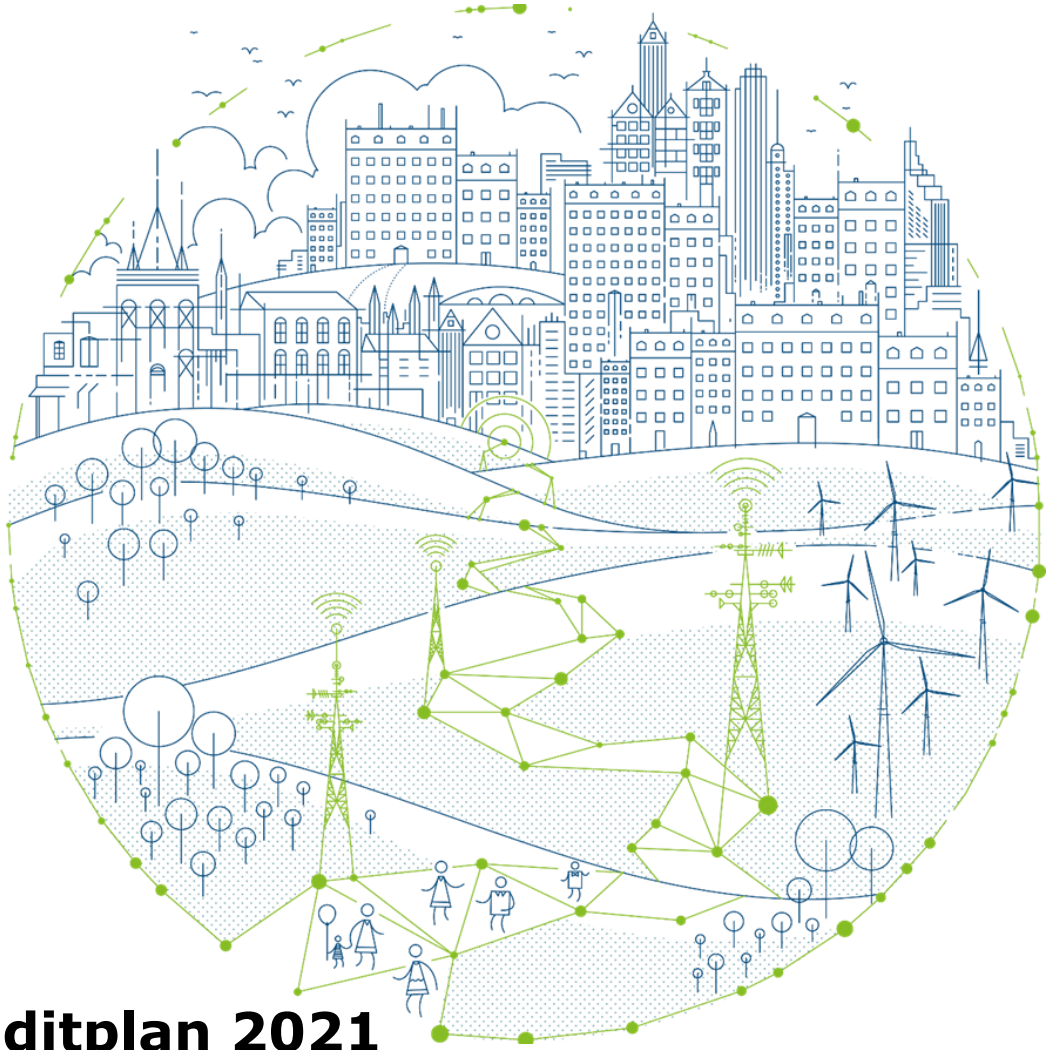
16. Wijzigingen in de van toepassing zijnde verslaggevings- of controlestandaarden die Deloitte redelijkerwijs niet bekend konden zijn bij het bepalen van het verwachte honorarium.

17. Te late betaling van onze facturen.

18. Specifieke omstandigheden gerelateerd aan COVID-19:
    a. de gezondheid en het welzijn van de medewerkers van de gemeente en Deloitte staat voorop. Deloitte staat erop haar dienstverlening zodanig te verlenen dat de gezondheid van haar medewerkers en die van de gemeente niet in gevaar wordt gebracht;
    b. Deloitte hanteert protocollen en beschikt over de infrastructuur die benodigd zijn om de gemeente adequaat op afstand te bedienen, maar er kunnen uitdagingen ontstaan in het tijdig verkrijgen van controle-informatie en het uitvoeren van de overeengekomen werkzaamheden zoals bijvoorbeeld het bijwonen van een inventarisatie of het inzien van documentatie. Dit kan een aanpassing in de werkwijze tot gevolg hebben die additionele tijdsbesteding met zich meebrengt;
    c. daarnaast zal de huidige situatie zorgen voor een toename in het aantal verslaggevings- of controleaangelegenheden die door Deloitte dienen te worden beoordeeld. Dit kunnen bijvoorbeeld zijn:
        i. een bijzondere waardevermindering van (im)materiële vaste activa, voorraad of vorderingen;
        ii. verstoringen in de effectieve werking van relevante interne beheersmaatregelen als gevolg van het thuiswerken of andere aan de huidige situatie gerelateerde door de gemeente genomen maatregelen;
        iii. uitgebreide(re) directie en supervisie van de werkzaamheden uit te voeren door component auditors, betrokken in de groepscontrole, als gevolg van aan COVID-19 gerelateerde omstandigheden;
        iv. de controle van nieuwe specifieke (SiSa-)regelingen;
    d. Deloitte verwacht dat deze omstandigheden de reikwijdte van de werkzaamheden zal doen toenemen. Deze additionele werkzaamheden zijn daarmee ook niet inbegrepen in het geschatte honorarium. De additionele werkzaamheden worden gefactureerd op basis van de daadwerkelijke tijdsbesteding van Deloitte professionals en de tarieven zoals vermeld in de tabel hierboven;
    e. in deze uitdagende tijden heeft Deloitte zich gecommitteerd om aan haar verplichtingen te blijven voldoen en niet haar betalingsvoorwaarden te verlengen. Deloitte zal het factureren van geleverde diensten aan de gemeente voortzetten op een tijdige wijze en in overeenstemming met onze overeenkomst en verwacht daarbij ook geen verlengde betaaltermijnen van de gemeente. Mocht de gemeente overwegen Deloitte te vragen om betalingstermijnen te verlengen dan zal Deloitte overwegen in ruil daarvoor een verhoging van haar honorarium door te voeren om additionele financieringskosten te dekken. Voor alle door Deloitte gemaakte uren of kosten vanwege niet-tijdige betaling van onze facturen gelden onze reguliere voorwaarden en condities zoals opgenomen in deze bijlage.

Deloitte.

Gemeente Utrecht



CONCEPT Auditplan 2021

adviescommissie Controle en Financiën gemeente Utrecht

23 september 2021

Deloitte.

Deloitte Accountants B.V.
Wilhelminakade 1
3072 AP Rotterdam
Postbus 2031
3000 CA Rotterdam
Nederland

Tel: 088 288 2888
Fax: 088 288 9830
www.deloitte.nl

Aan de gemeenteraad van de
gemeente Utrecht
Postbus 16200
3500 CE UTRECHT

Datum
23 september 2021

Onderwerp
Auditplan 2021

Ons kenmerk
CONCEPT

Geachte leden van de raad,

Wij hebben het genoegen u hierbij ons auditplan aan te bieden voor de controle van de gemeente Utrecht voor het boekjaar eindigend op 31 december 2021. Het doel van dit document is u een samenvatting te geven van de wijze waarop wij de controle van de jaarrekening over 2021 verrichten. Ons auditplan is mede gebaseerd op onze kennis en ervaring vanuit voorgaand jaar alsook onze offerte voor de accountantscontrole van de boekjaren 2019-2024 (inclusief verleningsopties).

Het auditplan bespreken wij op 23 september 2021 met uw adviescommissie Controle en Financiën. De input uit deze bespreking verwerken wij in de definitieve versie.

Het auditplan is een dynamisch document dat wij met u tussentijds bijwerken als de actuele situatie bij de gemeente Utrecht hiertoe aanleiding geeft. De gevolgen van de coronacrisis zijn net als vorig jaar van impact op zowel de bedrijfsvoering en de financiën van uw gemeente als op de controlewerkzaamheden voor het boekjaar 2021. Wij houden hierover – zoals wij bij de controle van het boekjaar 2020 hebben gedaan – nauw contact met de gemeenteraad, uw college en de ambtelijke organisatie, en stellen waar nodig het auditplan tussentijds bij.

Communicatie neemt sowieso een prominente plaats in binnen ons auditplan 2021. Dat stelt ons in staat steeds op de hoogte te zijn én te blijven van de voor u relevante ontwikkelingen. Zo fungeren wij optimaal fungeren als certificerend accountant van uw gemeente.

Wij gaan ervan uit dat de bijgevoegde informatie u van nut is en zijn indien gewenst graag bereid aan u een nadere toelichting te geven.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

Was getekend: drs. R.M.J. van Vugt RA N.R. Fritz RA

Op alle opdrachten verricht door Deloitte zijn de ‘Algemene Voorwaarden Dienstverlening Deloitte Nederland, mei 2018’ gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel onder nummer 24362837 van toepassing.
Deloitte Accountants B.V. is ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel te Rotterdam onder nummer 24362853. Deloitte Accountants B.V. is a Netherlands affiliate of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited.

Inhoudsopgave

© 2021 Deloitte The Netherlands

Auditplan 2021

Inhoudsopgave

Inleiding en introductie **4**

- Accountantscontrole 5
- Verbinding gemeenteraad, adviescommissie en accountant 6
- Controleproces gemeente Utrecht 7
- Goedkeuringstoleranties 8

Toelichting opdracht **9**

- Auditplan voor een kwalitatief hoogwaardige audit 10
- Reikwijdte en kernelementen van onze controle 11
- Risico's en aandachtsgebieden 13
- Tijdspad 16
- Rapportage en communicatie 17

Bijlagen **18**

- A – Planning en onderwerpen adviescommissie boekjaar 2021 19
- B - 'Tone at the top' en frauderisicoanalyse 20
- C - Het Deloitte-team 21
- D - Onafhankelijkheidsbeleid en –procedures 22
- E - Onze kwaliteitsbelofte 23

© 2021 Deloitte The Netherlands

Inleiding en introductie

© 2021 Deloitte The Netherlands

Inleiding en introductie

Accountantscontrole

Als accountant controleren wij voor u of de jaarrekening overeenkomstig de regels is opgesteld en of de (financiële) informatie bruikbaar is om een goed politiek verantwoordingsdebat te voeren. Relevante aspecten hierbij zijn onder andere:

1. Raad is opdrachtgever van de accountant.
2. Accountant controleert jaarrekening en verstrekt de volgende rapportages:
   - Auditplan;
   - Managementletter (tussentijdse controle);
   - Verslag van bevindingen;
   - Controleverklaring.
3. Controleverklaring spreekt zich uit over het getrouwe beeld en de rechtmatigheid.
4. Uitgangspunten accountantscontrole zijn het Besluit begroting en verantwoording (Bbv) en Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado).
5. Controle is op grond van de Wet toezicht accountantscontrole (Wta) een wettelijke controle. Dit betekent een stevig toezicht regime van de Autoriteit Financiële markten (AFM) op de naleving van de voor accountants geldende Controle en overige standaarden (COS).

© 2021 Deloitte The Netherlands

Inleiding en introductie (vervolg)

Verbinding gemeenteraad, adviescommissie Controle en Financiën en accountant

Doelstellingen adviescommissie Controle en Financiën

1. Afstemming en communicatie.
2. Verstrekken opdracht accountant en aansturen controleproces.
3. Versterken controlerende rol gemeenteraad.
4. Versterken horizontaal toezicht.
5. Versterken politiek debat in de gemeenteraad.
6. Versterken kwaliteit bestuurlijke informatievoorziening.

Rollen adviescommissie Controle en Financiën

1. Coördineren.
2. Afstemmen.
3. Informeren.
4. Adviseren.
5. Géén besluitvormende bevoegdheden.

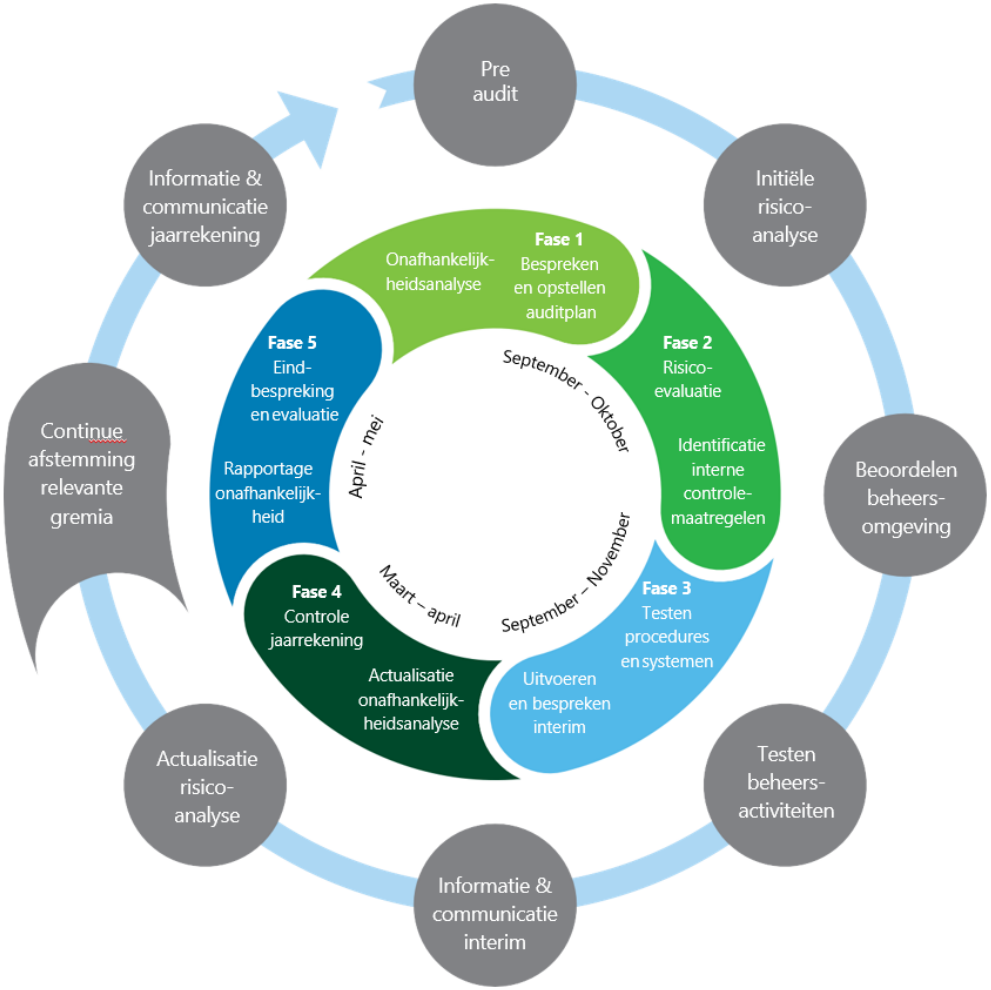
Verbinding tussen gemeenteraad, adviescommissie Controle en Financiën en accountant

1. adviescommissie Controle en Financiën is ‘linking pin’ tussen gemeenteraad als opdrachtgever en accountant als opdrachtnemer.
2. Overleggen in ieder geval over inrichting van de controle, uitkomsten interim- en jaarrekeningcontrole alsook actuele ontwikkelingen.

© 2021 Deloitte The Netherlands

Inleiding en introductie (vervolg)

Controleproces gemeente Utrecht



© 2021 Deloitte The Netherlands

Inleiding en introductie (slot)

Goedkeuringstoleranties

Goedkeuringstoleranties (o.b.v. primitieve begroting)		
Fouten	1% van het totaal van de lasten (incl. dotaties reserves) ad € 1.590,1 miljoen =	€ 15,9 miljoen
Onzekerheden	3% van het totaal van de lasten (incl. dotaties reserves) ad € 1.590,1 miljoen =	€ 47,7 miljoen
Rapporteringstolerantie		
Fouten en onzekerheden		€ 0,5 miljoen

© 2021 Deloitte The Netherlands

Toelichting opdracht

© 2021 Deloitte The Netherlands

Auditplan voor een kwalitatief hoogwaardige audit

Doelen en kwaliteitsbelofte

In overeenstemming met de Europese aanbesteding voor de accountantscontrole heeft uw gemeenteraad Deloitte aangewezen als accountant. Wij bevestigen de met de gemeente Utrecht gemaakte afspraken over de opdrachtaanvaarding 2021 formeel met een aan de raad uit te brengen opdrachtbevestiging. In dit auditplan presenteren wij de gemeente Utrecht onze controleaanpak voor de jaarrekening 2021.

Doelstellingen

Deloitte biedt in dit auditplan de opdracht aan voor de jaarrekeningcontrole 2021:

- Onze primaire doelstelling is een onafhankelijke controleverklaring te verstrekken ten aanzien van de getrouwheid van de jaarrekening over het boekjaar eindigend op 31 december 2021 en de naleving van de wet- en regelgeving op het gebied van de financiële rechtmatigheid. Daarbij rapporteren wij aan het college en de gemeenteraad over onze controlebevindingen. De controle voeren wij uit in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden.
- Het college is primair verantwoordelijk voor het (bij)houden van een goede financiële administratie en voor betrouwbare en tijdige financiële rapportages aan de gemeenteraad. De verantwoordelijkheid voor het toezicht op de bedrijfsvoering en de handelingen van de gemeente ligt bij de gemeenteraad.
- De rol en de verantwoordelijkheden van het college en de gemeenteraad zijn van groot belang. Onze controlewerkzaamheden geven een onafhankelijke kijk op de financiële verslagleggingsrisico's en -processen en andere gebieden alsook ontwikkelingen die voor hen relevant zijn.

Overige rapportagedoelstellingen

Onze rapportagedoelstellingen zijn de volgende:

- Het college en de gemeenteraad informeren over significante aangelegenheden. Dit is gericht op bijvoorbeeld belangrijke schattingen, grondslagen voor financiële verslaggeving, nieuwe rapportagevereisten evenals significante tekortkomingen in de interne beheersing.
- Het tijdig verstrekken van een constructieve managementletter aan het college en een samenvatting hiervan aan de gemeenteraad. Hierin nemen wij onze belangrijkste aanbevelingen op voor verbeteringen in de bedrijfsprocessen en indien van toepassing geconstateerde significante tekortkomingen in de interne beheersing die tijdens onze controle worden geïdentificeerd.

Aansluiting met uw ontwikkelingen

Onze controleaanpak voor de gemeente Utrecht is gebaseerd op ons inzicht in de strategische prioriteiten van uw gemeente. Hiertoe verkrijgen wij inzicht in de (significante) ontwikkelingen voor zover deze relevant zijn voor de controleaanpak van de jaarrekening. Ook leggen wij, vanuit onze natuurlijke adviesfunctie, focus op actuele ontwikkelingen voor en bij de gemeente Utrecht die zich vertalen in onze risicoanalyse en specifieke aandachtsgebieden.

Controle van hoogstaande kwaliteit

Wij committeren ons aan het leveren van een hoogwaardige controle. De tijd die wij besteden aan een opdracht is een van de belangrijkste kwaliteitskenmerken. In bijlage E geven wij een meer gedetailleerde toelichting op onze kwaliteitsbelofte.

© 2021 Deloitte The Netherlands

Reikwijdte en kernelementen van onze controle

Risicoanalyse en bijzondere aandachtspunten

Naast de reikwijdte van onze controle, vormen de risico-inschattingswerkzaamheden een belangrijke fase van onze controle. Het doel van deze beoordeling is de gebieden te bepalen waar wij onze controlewerkzaamheden op richten tijdens onze controle van de jaarrekening.

Initiële risicoanalyse

Op basis van onze initiële risicoanalyse, spitsen wij onze controlewerkzaamheden toe op de geïdentificeerde aandachtsgebieden. Bij het plannen van onze respons op deze belangrijke controlerisico's houden wij, waar dit van toepassing is, rekening met de interne beheersing van de gemeente Utrecht. Waar mogelijk maken wij bij onze werkzaamheden gebruik van data analyse.

Controle als proces

De jaarrekeningcontrole voeren wij in fasen uit. Deze fasen - inclusief de bijhorende planning, de activiteiten en resultaten - werken wij in het vervolg van het voorliggende auditplan nader uit.

Cybersecurity en privacy

Cybersecurityrisico’s blijven toenemen, in het bijzonder vanwege de volgende 3 oorzaken:

- Het continu stijgende automatiseringsniveau binnen organisaties maakt hen ook kwetsbaarder voor schade aan IT-processen, bijvoorbeeld vanwege cybercrime.
- Steeds ingenieuzer aanvallen maken dat preventieve veiligheidsmaatregelen alléén niet effectief genoeg zijn.
- Nieuwe wetgeving is van kracht (zoals de AVG) die organisaties dwingt hun informatiemiddelen efficiënt te beschermen. Indien een organisatie verzuimt de vereiste maatregelen te nemen om inbreuken op de veiligheid te verhinderen of te rapporteren, kunnen aanzienlijke boetes worden opgelegd.

Cybersecurityrisico’s dient u op efficiënte wijze te managen om te voorkomen dat deze uw organisatie hinderen in het behalen van de doelstellingen. Deze risico’s zijn steeds belangrijker, ook voor de jaarrekeningcontrole. Bij onze controle benaderen wij uw organisatie kritisch ten aanzien van het identificeren van cyberrisico’s, de feitelijke beschermingsmaatregelen tegen cyberrisico’s, het identificeren van feitelijke cyberincidenten, de feitelijke reactie wanneer zich cyberincidenten voordoen en het efficiënte en effectieve herstel indien gegevens en systemen schade hebben opgelopen. Wij verzorgen in 2021 een follow-up ten aanzien van de in 2020 gerapporteerde aandachtspunten.

Aandacht voor de ‘Tone at the Top’

Uit maatschappelijk oogpunt is de ‘Tone at the Top’ een zeer relevant onderwerp. Het is een onderwerp waar verscheidene partijen, zoals college, gemeenteraad, accountants, commissarissen en externe toezichthouders, aandacht aan (zouden) moeten besteden. Bij de ‘Tone at the Top’ gaat om het (rolmodel)gedrag van het management (of de bestuurders). Het gaat daarbij niet zozeer om concrete beheersingsmaatregelen, zoals procedures, functiekwalificaties en fysieke veiligheid, maar is meer een kwestie van factoren die het gedrag van mensen binnen organisaties beïnvloeden: de ‘soft controls’ genoemd.

Een meer gedetailleerde toelichting op de ‘Tone at the top’ en frauderisicoanalyse is opgenomen in bijlage B.

© 2021 Deloitte The Netherlands

Reikwijdte en kernelementen van onze controle

Risicoanalyse en bijzondere aandachtspunten

IT-audit

Jaarlijks informeren wij u over de uitkomsten van onze IT audit. In onze rapportage van 19 februari 2021 zijn de IT-audit observaties 2020 opgenomen met als belangrijkste observaties: gebruiksbeheer en kritische rechten in SAP. Wij maken bij onze IT-audit gebruik van uw interne IT audit en zijn deze maand (september 2021) gestart met onze IT audit werkzaamheden. Wij streven ernaar om op basis van uw en onze planning gelijktijdig met onze managementletter eveneens te rapporteren over onze IT audit. Onze collega Danny Graus, director IT audit, presenteert daarbij concreet de opvolging van bevindingen vorig jaar en noodzakelijke vervolgstappen in de ontwikkeling naar het steunen op IT beheersmaatregelen.

Innovatie – digitalisering audit

Wij maken bij onze controle, net als vorig jaar, gebruik van innovatieve tools:

- *Argus* – Text mining op het proces van subsidieverstrekkingen o.b.v. het inlezen van gegevens uit subsidieverleningsbeschikkingen.
- *Process mining Purchase to Pay* - Inzicht in de wijze waarop in SAP het inkoopproces wordt doorlopen. Een 'three way match', waarbij de bestelling, de eventuele goederen-ontvangst en de ingekomen factuur met elkaar worden vergeleken, om de integriteit van de transactiestroom inkopen te beoordelen.
- *Spotlight – Data-analyse* - Volledige data-extractie om boekingen te kunnen analyseren voor onze controle, waaronder de controle op memoriaalboekingen. Inzicht in de data d.m.v. dashboarding voor het opzetten van een robuuste risico-analyse.
- *i-Confirm* – Bevestigingen van derden - Proces van opvragen en monitoren van bevestigingen van derden, zoals: standaardbankverklaringen, uitgezette leningen, opgenomen leningen, derivaten, advocatenbrieven
- *Deloitte Connect* - Managen van op te leveren controle-informatie voor de jaarrekeningcontrole.

Bij onze controle van het boekjaar 2021 leggen wij de focus op de volgende ontwikkelingen:

- Argus: toepassing van robotics voor de verificatie van bedragen volgens de subsidie-aanvraag, -verleningsbeschikking en de financiële administratie
- Process mining Purchase to pay: uw organisatie verder helpen op de volgende onderwerpen:
  - Randvoorwaarden: inrichting automatiseringsomgeving en IT beheersmaatregelen (zie IT-audit);
  - Inrichting van SAP: uniforme werkwijze, een werkwijze die aansluit bij de behoefte van analyse en controle.

© 2021 Deloitte The Netherlands

Risico’s en aandachtsgebieden

Actuele ontwikkelingen

Om relevant te zijn én blijven alsook meerwaarde te bieden aan de gemeente Utrecht, blijven wij op de hoogte van actuele ontwikkelingen en geven deze een plaats in onze risicoanalyse, controleaanpak en rapportages.

In 2021 is sprake van diverse ontwikkelingen van binnen en buiten uw organisatie alsook de activiteiten die de gemeente Utrecht uitvoert. Deze ontwikkelingen krijgen - voor zover deze relevant zijn voor de jaarrekeningcontrole - een plaats binnen onze risicoanalyse en controleaanpak.

Effecten coronacrisis

Eén van de belangrijkste gebeurtenissen en ontwikkelingen de afgelopen jaren is de coronacrisis. Gemeenten hebben hierbij te maken met veel nieuwe ontwikkelingen en acute vraagstukken vanuit de lokale omstandigheden (zoals tijdelijke opschorting van verplichtingen voor huurders van gemeentelijke panden en extra subsidiebijdragen aan of financiering van maatschappelijke instellingen) en vanuit het rijk (zoals doorbetalingen in verband met omzetgaranties aan zorgaanbieders en diverse regelingen om onder andere zelfstandigen financieel te ondersteunen).

De coronacrisis vraagt net als vorig jaar extra aandacht voor de financiële sturing en verantwoording van deze (nieuwe) geldstromen en de gevolgen ervan voor het verwachte resultaat en de benodigde financiering van de gemeente. Daarnaast leidt dit tot extra aandacht en vraagstukken bij de accountantscontrole van het boekjaar 2021. Wij verwachten dat de extra aandacht met name toeziet op:

- de controle van de SiSa-bijlage, waaronder de Tozo-regeling;
- de waardering van vorderingen;
- de subsidieverstrekkingen;
- het sociaal domein (zorgcontinuering, levering van alternatieve zorg, bijdragen voor omzetderving bij zorgaanbieders).

Gedurende de controle van het boekjaar 2021 vullen en passen wij deze onderwerpen waar nodig aan, waarbij wij de met de adviescommissie Controle en Financiën geplande overleggen (zie bijlage A) mede gebruiken om met elkaar bij te praten over de financiële effecten van de coronacrisis. Onze werkzaamheden aangaande de Covid ontwikkelingen, aanvullende SiSa-regelingen en Tozo verwachten wij conform 2020 uit te kunnen voeren.

© 2021 Deloitte The Netherlands

Risico’s en aandachtsgebieden

Actuele ontwikkelingen

Centrale kaderstelling, verantwoording, controle en vereenvoudiging van uw administratie

Van belang is een adequate wisselwerking tussen uw centrale en de decentrale organisatie. Dit vraagt om een centrale kaderstelling richting de organisatieonderdelen, met vanuit de organisatieonderdelen een versterking van de informatievoorziening. Dit is bijvoorbeeld vorm te geven via:

- Het verbeteren van de input voor een uniforme en consistente documentatie, o.a. ten aanzien van het verantwoorden en controleren van de debiteuren binnen alle organisatieonderdelen.
- Het verbeteren van de projectbeheersing, om te komen tot een consistente werkwijze en tot dossiervorming per organisatieonderdeel.
- Het vormgeven van het risicomanagement voor het kwantificeren en afdekken van risico’s.

Wij constateren naar aanleiding van onze controle van voorgaande jaren als belangrijk aandachtspunt het aanleveren van controle-informatie en onderbouwingen (met name in het fysieke domein). Daar bestaat een spanningsveld tussen ‘druk en ambitie’ en ‘capaciteit’. De processen om tot een kwalitatief goede verantwoording en onderbouwing te komen, moeten worden versterkt. Tevens adviseren wij u om uw administratie op onderdelen te vereenvoudigen, bijvoorbeeld ten aanzien van de materiële vaste activa.

Wij kunnen uw organisatie ondersteunen met een zogeheten ‘audit readiness’ traject. Wij kijken in dat geval, onafhankelijk van ons controleteam, mee in uw voorbereidingen voor de jaareindecontrole 2021. Daartoe hebben wij capaciteit en kunde beschikbaar, specifiek met kennis ten aanzien van het verantwoordings- en controleproces in het gemeentesegment.

Overige actuele ontwikkelingen

Een aantal, niet-limitatieve, andere ontwikkelingen zijn:

- Voortgang en resultaten plan van aanpak college inzake verbetering en doorontwikkeling interne beheersing.
- Beheersing en verantwoording (majeure) projecten.
- Plan Leidsche Rijn in relatie tot onzekerheden accountantscontrole voorgaande jaren. Nieuwe c.q. in 2021 in exploitatie genomen grondexploitatieprojecten.

© 2021 Deloitte The Netherlands

Risico’s en aandachtsgebieden (slot)

In samenspraak onderkende aandachtsgebieden

- Interne beheersing | Gevolgen van het doorlopen van de coronacrisis in 2021.
- Interne beheersing | Betrouwbaarheid en continuïteit geautomatiseerde gegevensverwerking (IT-omgeving, opvolging IT bevindingen, SAP en cyber security).
- Interne beheersing | Voorspellende waarde begroting en tussentijdse informatievoorziening.
- Interne beheersing | Planning-en-controlfunctie / doorontwikkeling financiële functie.
- Interne beheersing | Versterken van budgetrecht van de gemeenteraad ten aanzien van investeringen.
- Interne beheersing | Risicomanagement.
- Interne beheersing | Beheersing majeure projecten (project control).
- Interne beheersing | Opvolging bevindingen en aanbevelingen grondexploitatie controle voorgaande jaren.
- Interne beheersing | Blijvende aandacht voor de naleving van Europese aanbestedingsregels.
- Interne beheersing | Rechtmatigheidsverantwoording college.
- Interne beheersing | Opvolging (overige) adviezen controle vorig boekjaar.
- Speerpunt adviescommissie Controle en Financiën | ?

© 2021 Deloitte The Netherlands

Tijdspad accountantscontrole 2021

Afgestemd op de Utrechtse P&C-cyclus

Vooraf afgestemde planning, aansluitend op de agenda van de adviescommissie Controle en Financiën/gemeenteraad en de P&C-cyclus van de gemeente:

Periode	Activiteit	Resultaat
Augustus 2021	Evaluatie 2020 en concept auditplan 2021	Concept auditplan 2021 Werkafspraken 2021
September 2021	Afstemming concept auditplan met adviescommissie Controle en Financiën	Auditplan 2021
September 2021	Interim-controle	Op te leveren stukken - Interim-controle Ambtelijke terugkoppeling bevindingen Concept managementletter 2021
November 2021	Bespreken managementletter met adviescommissie Controle en Financiën	Managementletter 2021
Maart – april 2021	Jaarrekeningcontrole	Op te leveren stukken – Jaarrekening Ambtelijke terugkoppeling bevindingen Concept accountantsverslag Controleverklaring
April – mei 2021	Bespreken accountantsverslag 2021	Accountantsverslag

© 2021 Deloitte The Netherlands

Rapportage en communicatie

Rapportages op maat voor elk gremium

De uitvoering van onze controlewerkzaamheden leidt tot de volgende rapportages:

Rapportage	Tijdstip	Inhoud
Auditplan	Voor aanvang van de interim-controle	Samenvatting van de wijze waarop wij de controle van de jaarrekening over 2021 verrichten en de in samenspraak onderkende aandachtsgebieden.
Bestuurlijke samenvatting managementletter voor de adviescommissie Controle en Financiën / gemeenteraad	Na afronding van de interim-controle	Bestuurlijk relevante aandachtspunten; mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures (beheersingsstructuur), beheersing specifieke subsidiestromen evenals overige van belang zijnde onderwerpen.
Managementletter voor het college en de directie	Na afronding van de interim-controle	Mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures (beheersingsstructuur), beheersing specifieke subsidiestromen evenals overige van belang zijnde onderwerpen.
Accountantsverslag voor de adviescommissie Controle en Financiën / gemeenteraad	Na afronding van de controle van de jaarstukken	Resterende onzekerheden of verbeteringen op het gebied van verslaglegging. De opmerkingen zijn nimmer van dien aard dat ze afbreuk doen aan de strekking van de controleverklaring.
Controleverklaring voor de adviescommissie Controle en Financiën / gemeenteraad	Na afronding van de controle van de jaarstukken	Ons oordeel over de mate waarin de jaarrekening een getrouw beeld geeft i.o.m. verslaggevingsvoorschriften (Bbv), alsmede over de financiële rechtmatigheid.

© 2021 Deloitte The Netherlands

Bijlagen

© 2021 Deloitte The Netherlands

Bijlage A – Planning en onderwerpen adviescommissie Controle en Financiën boekjaar 2021

Frequent overleg met alle relevante gremia is een kritische succesfactor in onze aanpak en afspraken. De planning voor de overleggen en een opzet voor de te bespreken onderwerpen met de adviescommissie Controle en Financiën – als afvaardiging van de gemeenteraad vanuit het opdrachtgeverschap aan ons als controlerend accountant – hebben wij hieronder opgenomen. Gedurende de controle van het boekjaar 2021 vullen wij de planning en de onderwerpen in overleg met de adviescommissie Controle en Financiën nader in.

Maand	Onderwerp
Augustus	Evaluatie controleproces boekjaar 2020 en concept auditplan 2021
September	Zomersessie
September	Definitief auditplan 2021
November	Managementletter 2021
NADER IN TE VULLEN	NADER IN TE VULLEN
Mei	Verloop controleproces jaarrekening 2021
Mei - juni	Toelichting accountant op jaarstukken en (concept) accountantsverslag 2021

© 2021 Deloitte The Netherlands

Bijlage B – ‘Tone at the top’ en frauderisicoanalyse

De ‘Tone at the Top’ is een essentieel onderdeel van de soft controls in een organisatie en ziet voornamelijk toe op gedrag. Het hoogste management dient hierbij het goede voorbeeld te geven. Als onderdeel van onze controle verkrijgen wij relevante informatie, indrukken en standpunten over de ‘Tone at the Top’ bij de gemeente Utrecht. Het stelt ons in staat waar nodig waarnemingen te delen met het college en de gemeenteraad.

Uw verantwoordelijkheden

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het college en de raad en betreft ook het onderhouden van interne beheersing om het opmaken van de jaarrekening mogelijk te maken zonder dat deze afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of van fouten. Deze verantwoordelijkheid omvat tevens het uitvoeren, vastleggen en actualiseren van de frauderisicoanalyse als geïntegreerd onderdeel van de interne beheersing, een evaluatie van de mogelijke impact en waarschijnlijkheid van frauderisico's en de ondernomen acties om frauderisico's te beperken, inclusief de risico's van omkoping, corruptie en cybersecurity. Daarnaast zijn het college en de raad verantwoordelijk voor het monitoren van het risico op managementfraude, het bepalen of de interne beheersingsmaatregelen voldoende zijn om frauderisico's te identificeren en de beoordeling van de competentie en integriteit van het management.

Onze verantwoordelijkheden

Wij dienen een fraudediscussie te voeren en bevestigingen te verkrijgen van uw management en anderen binnen de gemeente ten aanzien van de interne beheersing, risico-inschattingen (inclusief de processen om de risico's op fraude te identificeren en erop in te spelen), en eventuele kennis met betrekking tot (vermoede) fraude. Verder zijn wij verplicht het management te verzoeken om informatie die zij eventueel aan het college en de raad heeft meegedeeld over de processen om de risico's op fraude te identificeren en erop in te spelen, en om informatie die het management eventueel aan zijn werknemers heeft meegedeeld over zijn visie op bedrijfsvoering en ethisch gedrag. Daarnaast dienen wij inzicht te krijgen in de wijze waarop het college en de raad toezicht uitoefenen op de door het management gevolgde processen om de risico's op fraude in de stichting te identificeren en hierop in te spelen.

Als accountants verkrijgen wij in dit kader een redelijke, maar geen absolute, mate van zekerheid dat de jaarrekening als geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat door fraude of fouten.

Kenmerken van fraude

Afwijkingen in de jaarrekening kunnen het gevolg zijn van fraude of fouten. De onderscheidende factor tussen fraude en fouten is of de onderliggende actie die leidt tot een afwijking in de jaarrekening al dan niet opzettelijk is. Voor accountants zijn 2 soorten opzettelijke afwijkingen relevant: afwijkingen als gevolg van frauduleuze financiële verslaggeving en afwijkingen als gevolg van oneigenlijke toe-eigening van activa.

© 2021 Deloitte The Netherlands

Bijlage C - Het Deloitte-team

De accountantscontrole voor het boekjaar 2021 wordt uitgevoerd onder leiding van Rein-Aart van Vugt. In verband met de toenemende complexiteit, het hogere activiteitenniveau en de hoge kwaliteitseisen die worden gesteld aan de (wettelijke) accountantscontrole van een gemeente zetten wij een ervaren en gedreven controleteam in.

De sleutelposities in het controleteam zijn ongewijzigd ten opzichte van het boekjaar 2020, zodat behoud van kennis en consistentie in aanpak en werkwijze zijn geborgd.



Rein-Aart van Vugt
Partner

06 – 11002353
rvanvugt@deloitte.nl



Niels Fritz
Partner

06 – 52048682
nfritz@deloitte.nl



Bob Leeuwenkamp
Senior Manager

06 – 12011643
bleeuwenkamp@deloitte.nl



Anne-Margriet de Winter
Senior Manager

06 – 12010912
amdewinter@deloitte.nl



Maurice Heuer
Manager

06- 683330192
mheuer@deloitte.nl



Danny Graus
Director IT Audit

06 - 53119327
dgraus@deloitte.nl

© 2021 Deloitte The Netherlands

Bijlage D - Onafhankelijkheidsbeleid en -procedures

Het handhaven van en toezicht houden op onze onafhankelijkheid vergt een gezamenlijke inspanning van ons als accountant alsook het college en de gemeenteraad van de gemeente Utrecht. Onze onafhankelijkheid bevestigen wij schriftelijk in de opdrachtbevestiging alsook het verslag van bevindingen aan de gemeenteraad en identificeren eventuele zaken waarvan naar onze mening redelijkerwijs is te veronderstellen dat deze van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid.

Onafhankelijkheidsmaatregelen

Onderdelen van onze onafhankelijkheidsmaatregelen zijn onder andere:

- Een cultuur waarin wij het belang van onafhankelijkheid benadrukken.
- Diepgaande monitoringprocessen.
- Strikt beleid dat Deloitte duidelijk communiceert.
- Training voor alle partners, directors en professionals.
- Een 'restricted entity list' en toezicht op persoonlijke financiële belangen.
- Jaarlijkse onafhankelijkheidsverklaringen door partners, directors en werknemers.
- Beleid ten aanzien van het rouleren van partners, langdurige betrokkenheid van seniorleden van het controleteam, goedkeuring vooraf van aanvullende/overige dienstverlening en zakelijke relaties alsook geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid.
- Openbaar maken van de fees.
- Besprekingen van het controleteam.

Specifieke waarborgen en procedures

Deloitte heeft belangrijke waarborgen en procedures om (veronderstelde) bedreigingen voor onze onafhankelijkheid en objectiviteit tegen te gaan. Hieronder bevinden zich de volgende punten:

- Deloitte voert vóór afgifte van de controleverklaring een onafhankelijke kwaliteitsbeoordeling uit op het controledossier van de eindverantwoordelijke accountant.
- Een onafhankelijke partner beoordeelt in dit kader tevens de belangrijkste besluiten waarmee de objectiviteit van ons oordeel is gewaarborgd.
- Jaarlijks rapporteren wij onze beoordeling van de objectiviteit en onafhankelijkheid aan de gemeenteraad.
- Voorafgaand aan het aanvaarden van een verzoek tot aanvullende dienstverlening of een herbenoeming voor de controleopdracht, vindt een formele overweging en beoordeling plaats om te zien of aanvaarding van deze diensten dan wel voortzetting van de controleopdracht gepast is.

© 2021 Deloitte The Netherlands

Bijlage E - Onze kwaliteitsbelofte

De voordelen van onze kwaliteitsbelofte voor de gemeente Utrecht.

Dienen van het publiek belang in de rol van extern accountant past naadloos in de global purpose van Deloitte: *to make an impact that matters*. Deloitte en haar medewerkers streven dagelijks met volle overtuiging naar het maken van een relevante en betekenisvolle impact op de maatschappij. Dit doen zij met een professioneel-kritische instelling. Niet alleen op het gebied van accountancy, maar ook op werkvelden als IT, cybersecurity en door de inzet van data analytics als onderdeel van onze controleaanpak, evenals de opname in het controleteam van experts op het gebied van bijvoorbeeld corruptie, belastingen, waarderingen en pensioenen. Onze professionals zijn zich er terdege van bewust dat het leveren van een consistent hoge kwaliteit hierbij van essentieel belang is. Deloitte streeft continu naar de hoogste kwaliteit van dienstverlening. Ons robuuste beleid, procedures en controlemethodiek worden aangevuld met een strakke organisatie van kwaliteitscontrole, een sterke overlegcultuur, een gedegen beoordelingsproces en risicomanagementsysteem, en ons voornaamste goed: de kwaliteit van onze professionals en de reputatie die daarop is gebouwd. Kwaliteit is de kern van de strategie die Deloitte volgt en wij zijn trots op ons stelsel van kwaliteitsbeheersing.

Uw opdrachtteam is verantwoordelijk voor alle ten aanzien van de opdracht genomen beslissingen. Onze aanpak gaat uit van sterke partnerbetrokkenheid: wij onderscheiden ons door de tijd die onze partners aan de controle besteden en aan de dienstverlening aan de cliënt gedurende het hele jaar. De goede naam en ons vermogen om onze reputatie, die van onze cliënten en van onze professionals te beschermen vormen de kern van de kwaliteit van onze professionele dienstverlening.

De kernpunten van onze kwaliteitsbeheersing zijn:

- **Leiderschap** - Ervoor zorgen dat onze mensen zich houden aan de hoogste integriteitsstandaarden en hen stimuleren de juiste beslissingen te nemen.
- **Standaarden** - Onze mensen informeren over onze gedragscode, professionele standaarden en standaarden voor dienstverlening.
- **Onafhankelijkheid** - Monitoringproces om naleving van onafhankelijkheidsregels vast te stellen.
- **Consultatie** - Stimuleren van consultatie over complexe interpretaties van wet- en regelgeving en procedures op het gebied van controle, onafhankelijkheid en verslaggeving.
- **Professionele ontwikkeling** - Investeren in diverse programma's die zijn gericht op persoonlijke groei en ontwikkeling.
- **Continu veranderingsproces** - Leren van het verleden zodat wij ons beleid, procedures en controleaanpak verder kunnen versterken om zo aan de behoeften van onze cliënten en de voortdurend veranderende omgeving te kunnen voldoen.

Verdere details van onze kwaliteitsagenda zijn toegelicht in ons transparantieverslag.

Wij zetten altijd de beste professionals in op alle niveaus. Al onze professionals volgen sectorspecifieke trainingen, om hun sectorkennis te vergroten en ervoor te zorgen dat onze professionals diepgaande kennis hebben van de gemeentesector. Zo is de kwaliteit van onze dienstverlening aan de gemeente Utrecht geborgd.

© 2021 Deloitte The Netherlands

Deloitte.

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its global network of member firms and their related entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.nl/about to learn more.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's approximately 286,000 people make an impact that matters at www.deloitte.nl.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

© 2021 Deloitte The Netherlands