Bundel - Adviescommissie Controle en Financiën van 15 februari 2024

Agenda bijlagen

Agenda advies-cie CF 15-2-2024 (verkort)

1 Opening en mededelingen en vaststellen agenda.

2 Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst

Adviescommissie CF 11-01-2024

3 Ingekomen stukken

· *NVT*

4 Vervolg Aanbevelingen P&C cyclus en evaluatie PB 2024

Voorstel: formuleren van aanbevelingen en doorzenden naar dagelijks bestuur

Voorstel DB Evaluatie P&C cyclus laatste versie

5 Raadsvoorstel Wijzigingsbesluiten Financiële verordening en Controleverordening & Raadsvoorstel Normenkader Rechtmatigheid 2023

Voorstel: kunnen deze raadsvoorstellen naar VBF met het advies deze als A punt te bespreken? De raadsbrief in een volgende adviescommissie van 21 maart bespreken?

Adviescie C&F RMV 12 oktober 2023

5.1 Raadsvoorstel Wijzigingsbesluiten Financiële verordening en Controleverordening

Dossier 3900 voorblad
Raadsvoorstel Wijzigingsbesluiten Financiële verordening en Controleverordening
Raadsbrief Rechtmatigheidsverantwoording & actualisatie Financiële verordening
Wijzigingsbesluit Financiële verordening gemeente Utrecht
Wijzigingsbesluit Controleverordening gemeente Utrecht
Financiële verordening gemeente Utrecht - wijzigingen zichtbaar
Controleverordening gemeente Utrecht - wijzigingen zichtbaar
Was-wordt-lijst Financiële verordening gemeente Utrecht
Was-wordt-lijst Controleverordening gemeente Utrecht

5.2 Raadsvoorstel Normenkader rechtmatigheid 2023

Dossier 3902 voorblad
Raadsvoorstel Normenkader rechtmatigheid 2023 (002)
Normenkader rechtmatigheid 2023

5.3 Raadsbrief Rechtmatigheidsverantwoording & actualisatie Financiële verordening

Raadsbrief Rechtmatigheidsverantwoording & actualisatie Financiële verordening

6 Verbeteren leesbaarheid investeringen/MPR

Grip op investeringen Adviescie C&F 15 februari 2024

7 Vooruitblik jaarplan 2024

· *Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd. Wordt ingestemd met deze onderwerpen voor de volgende vergadering?*

Jaarplan adviescommissie CF 2024 (feb)
Agenda advies-cie CF 15-2-2024 (verkort)

8 Voortgang accountantscontrole

9 Rondvraag en sluiting

· *Terugblik raden in verzet 27 januari 2024Raden in gesprek: Zonder geld geen gemeenten | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden*
· *Vooruitblik 27 februari technische bijeenkomst grondbeleid (vervolg van technische sessie van 8 juni) Raadsportaal - Technische sessie Gebiedseconomie - Commissie ROG - 8 juni 2023.pdf - Alle documenten (sharepoint.com)*

AGENDA Adviescommissie Controle en Financiën
15 februari 2024 09.00-10.30 (burgemeesterskamer)

Gemeente Utrecht

Agendapunt 1 t/m 7 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 8 t/m 9 worden behandeld zonder de ambtelijke organisatie.

(2 min)

1. a. Opening en mededelingen.
   b. Vaststellen agenda.

(3 min)

2. Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst.

(5 min)

3. Ingekomen stukken.
   - NVT

(15 min)

4. Vervolg Aanbevelingen P&C cyclus en evaluatie PB 2024.

Voorstel: formuleren van aanbevelingen en doorzenden naar dagelijks bestuur.

(15 min)

5. Raadsvoorstel Wijzigingsbesluiten Financiële verordening en Controleverordening & Raadsvoorstel Normenkader Rechtmatigheid 2023

Voorstel: kunnen deze raadsvoorstellen naar VBF met het advies deze als A punt te bespreken? De raadsbrief in een volgende adviescommissie van 21 maart bespreken?

(30 min)

6. Verbeteren leesbaarheid investeringen/MPR

(5 min)

7. Vooruitblik jaarplan 2024
   - Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd. Wordt ingestemd met deze onderwerpen voor de volgende vergadering?

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

Do. 21 maart	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Update raadstoets (tijd: 5 minuten) – Voortgang accountantscontrole (15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Voortgang aanbesteding (tijd: 5-10 minuten) – Update S&V: brief opstellen met voorbeelden (tijd: 15-30 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Vr. 5 april	**Lentesessie 10.00-16.00** - Sessie met VNG/BZK over inkomsten vanuit Rijk - Sessie accountant verdieping budgetrecht (openstaand zomersessie) - Update reserves (i.a.m. rekenkamer) - Duurzaam rapporteren

****

NB: 5 minuten wissel pauze.

(5-10 min)

8. Voortgang accountantscontrole

(5 min)

9. Rondvraag en sluiting.
   - Terugblik raden in verzet 27 januari 2024[Raden in gesprek: Zonder geld geen gemeenten | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden]
   - Vooruitblik 27 februari technische bijeenkomst grondbeleid (vervolg van technische sessie van 8 juni) 21.00-22.30 [Raadsportaal - Technische sessie Gebiedseconomie - Commissie ROG - 8 juni 2023.pdf - Alle documenten (sharepoint.com)]

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

VERSLAG ADVIESCOMMISSIE CONTROLE EN FINANCIËN
11 januari 2024, 09.00-10.30 uur
Burgemeesterskamer Stadhuis

Gemeente Utrecht

Adviescommissie: Jantine Zwinkels (vz.) Derk van Bergen, Ruud Maas, Fred Claasen, Gert Dijkstra, Margreet Ramaker, Ruben Snijder, Joost Vasters, Rick van der Zweth en Daniëlle Rijnders (raadsadviseur Control & Audit)

Overige deelnemers: Jurjen Bakker (strategisch adviseur financiën), Jasmin Grundauer (manager concernaudit), Gerth Molenaar (Rekenkamer), Ankie Reijnen (strategisch adviseur financiën), Stefanie Smith (strategisch adviseur), Katie Zwetsloot (concerncontroller), Niels Fritz en Bob Leeuwenkamp (Deloitte)

Toehoorder: Merel Diemont, griffie gemeente Amsterdam

Niet aanwezig: Rob Sym (hoofd financiën a.i.) en Cees Bos, David Bosch, Bert van Steeg en Stevie Nolten (adviescommissie)

Notulen: Rosenbaum Select, notulisten & verslaggevers

1. a. Opening en mededelingen

De voorzitter opent de vergadering en heet allen welkom. De Adviescommissie feliciteert mevrouw Zwetsloot met haar benoeming tot concerndirecteur bedrijfsvoering (per 1 februari a.s.).

b. Vaststellen agenda

De agenda wordt vastgesteld zoals opgegeven.

2. Vaststellen verslag vorige bijeenkomst (30-11-2023)

Zie blz. 1, agendapunt 3, ingekomen stukken. Wat daar staat is niet juist. Mevrouw Grundauer benadrukt dat het jaarrapport Concernaudit *niet* binnenkort gereed is, want het verslagjaar loopt tot en met 31 maart. Het jaarrapport wordt pas daarna samengesteld. In de vorige vergadering ging het over het risicovolle project Wervengebied. Mevrouw Grundauer meldde toen dat het rapport dáárvan in de afrondende fase was.

Allen kunnen zich vinden in het verslag, met inachtneming van de opmerking.

3. Ingekomen en verzonden stukken

Geen bijzonderheden.

4. Aanbevelingen P&C-cyclus en evaluatie programmabegroting 2024

Mevrouw Rijnders licht toe dat het DB de adviescie heeft verzocht verbeteringen te doen voor de de P&C-cyclus zoals opgenomen in het vergaderschema voor 2024. Daarvoor heeft zij een presentatie en notitie gemaakt o.b.v. input vanuit de werkwijzebijeenkomst op 24 augustus en de evaluatie bij de programmabegroting. Het is dus de bedoeling dat de Adviescommissie van

commissiegriffier Adviescommissie CF ✉danielle.rijnders@utrecht.nl

gedachten wisselt over de inrichting van het proces, niet over inhoudelijke zaken. Het onderwerp komt in de volgende vergadering (15 februari a.s.) nogmaals op de agenda; daarna formuleert de Adviescommissie een advies aan het DB. Vervolgens beslist het DB.

Kennisniveau
Tijdens de werkwijzebijeenkomst en tijdens de evaluatie kwam vaak ter sprake dat het het kennisniveau in de raad niet op gelijk peil is, wat het lastig maakt om te zinvol te debatteren over financiële zaken. Welke verbeteringen zijn denkbaar? Hierop wordt opgemerkt dat de ontbijtsessies als plezierig zijn ervaren, al bleven deze wel wat algemeen. Meer verdieping zou fijn zijn geweest al is het ook een verantwoordelijkheid van de fractie zelf wordt aangegeven. De behoefte daaraan wordt herkend; de suggestie wordt gedaan om het kennisniveau te verbeteren, bijvoorbeeld door middel van een paar bijeenkomsten over dossiers met een grote financiële component. De te bespreken onderwerpen zouden per fase in de P&C-cyclus door de Adviescommissie vastgesteld kunnen worden aan de hand van vooraf per fractie geïnventariseerde vragen/thema's.

De suggestie wordt gedaan om de griffie te vragen om voor beginnende raadsleden een introductieprogramma samen te stellen. Daar wordt al aan gewerkt, zegt mevrouw Rijnders, en er wordt aan gedacht om dat ook via webinars te doen, zodat men ze nóg eens kan bekijken. Overigens kunnen nieuwe fracties de griffie altijd om ondersteuning en toelichting vragen. De heer Claasen wijst op de website van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden; daar is veel interessants te vinden.

Vergaderschema jaarstukken
Tijdens de werkwijzebijeenkomst hebben raadsleden aangegeven dat zij meer betrokken wil zijn bij de behandeling van de jaarstukken. De suggestie werd toen gedaan om het beleidsmatige deel voortaan ter bespreking bij de raadscommissies op de agenda te zetten. Een lastig punt is dat de jaarstukken en de voorjaarsnota tegenwoordig tegelijk komen, wat voor alle betrokkenen een zware belasting is. Het is een beetje jammer, wordt gezegd, dat bespreking van de jaarrekening zo financieel gericht is; er zijn ook wel andere aspecten waar iets over te zeggen valt, maar daar komen we nu te weinig aan toe. Allen zijn het erover eens dat het de moeite waard is om dit eens te proberen, ook al heeft het consequenties voor de werkdruk van de reguliere cie's. Aan de andere kant: er is ook wel iets voor te zeggen om gedurende enkele cycli ervaring op te doen met een nieuwe aanpak, en deze naar bevind van zaken te optimaliseren. Bij de bespreking kan duidelijk onderscheid worden gemaakt: eerst de terugblik (jaarrekening), daarna de vooruitblik (voorjaarsnota). Er kan ook worden gekozen voor strikt financiële bespreking in aanwezigheid van de portefeuillehouder Financiën, maar dan kunnen er geen inhoudelijke vragen worden gesteld over andere portfeuilles. Anderen vinden juist dat de effectiviteit van beleid te weinig aan bod komt, maar als dat erbij moet is één avond waarschijnlijk te krap. Na enige discussie wordt de Adviescommissie erover eens dat de terugblik over de programma's het beste kan plaatsvinden in de reguliere commissies.

Vergaderschema voorjaarsnota en programmabegroting
Er worden nu zeven dagdelen besteed aan de voorjaarsnota, en vijf dagdelen aan de programmabegroting in de cie's. Mevrouw Zwetsloot merkt op dat de voorjaarsnota een integraal stuk is, terwijl de ambtelijke organisatie de programmabegroting ziet als 'technische weergave' van de voorjaarsnota. Zij adviseert om als raad ook het zwaartepunt bij de voorjaarsnota te leggen, en in mindere mate bij de programmabegroting. Enkele aanwezigen zouden wel graag een raadsvoorstel voor de programmabegroting willen blijven ontvangen. De voorjaarsnota moet zodanig van samenstelling zijn dat het nog wel mogelijk is om veranderingen voor te stellen. Er is behoefte aan meer duidelijkheid over waarop de raad kan sturen. Allen zijn het erover eens dat het wel wenselijk is om aparte dagdelen te plannen voor de programmabegroting, maar dat mogen er minder zijn dan nu als de PB een echte technische uitwerking is van de VJN. Paralel vergaderen is voor wethouders en voor kleine fracties wel lastig.

Schriftelijke vragen
Er is niet veel tijd om schriftelijke vragen in te dienen. Dit leidt tot nogal wat stress, zowel bij de politici als bij de ambtelijke organisatie. Kan het anders? Bijvoorbeeld via telefonische spreekuren met ambtenaren? De Adviescommissie vindt het belangrijk om te weten welke vragen andere fracties hebben gesteld; dan liggen schriftelijke vragen toch het meest voor de hand. Misschien moeten er wat aanvullende afspraken gemaakt: we houden het aantal vragen beperkt, en we brengen geen 'als vraag vermomde' mededelingen in. Er worden altijd veel technische vragen gesteld; die kunnen zonder meer ambtelijk worden afgedaan en worden gepubliceerd, zodat alle raadsleden er kennis van kunnen nemen. Politieke vragen kunnen dan evengoed wel schriftelijk worden gesteld, eventueel door de betreffende wethouder in de commissievergadering te beantwoorden.

Desgevraagd geeft mevrouw Reijnen aan dat het in korte tijd niet mogelijk is om binnenkomende vragen te ordenen naar onderwerp, want niet alle fracties sturen hun vragen tegelijk in. De beantwoording gaat teveel tijd kosten als de ambtelijke organisatie moet wachten tot de sluiting van de indieningstermijn. Dit kan wel naderhand.

Algemene beschouwingen
Het is nu gebruikelijk om de partijen in volgorde van omvang aan het woord te laten – de oppositie eerst. Meestal neemt de aandacht en energie gedurende de ochtend af, waar vooral de kleine fracties last van hebben. Bovendien krijgen zij maar zo weinig spreektijd dat zij hun punten niet kunnen maken. Mevrouw Rijnders doet de suggestie om na te denken over een andere vorm. Aan de fracties zou gevraagd kunnen worden om hun belangrijkste onderwerpen te pitchen, allen zouden gelijke spreektijd kunnen krijgen of de afspraak zou kunnen zijn dat we anders omgaan met interrupties. Al met al is er voorkeur om het voorlopig te laten zoals het is, al wordt het idee om het anders te gaan doen niet afgewezen.

Het zou fijn zijn als het college meer inhoudelijk reageert op de bijdragen van de partijen, wordt gezegd, maar dit wordt niet breed gedeeld. Het college is goedbeschouwd toeschouwer bij de algemene beschouwingen; het is 't enige debat tussen de fracties onderling.

Overige onderwerpen
Aan de leesbaarheid van de financiële stukken wordt al een paar jaar veel aandacht besteed, en dat moet zo blijven. Mevrouw Rijnders stelt voor om na te gaan hoe dit bij andere gemeenten wordt gedaan, of om eens op bezoek gaan bij een auditcommissie in een andere stad. Er wordt opgemerkt dat er op de leesbaarheid van raadsvoorstellen nog (veel) winst te behalen is. Deze worden nog niet geformuleerd volgens de afspraken uit Sturen en verantwoorden. De heer Maas stelt voor om het hier met elkaar over te hebben, zowel in de Adviescommissie als met ambtenaren: wat is er nog nodig om de gewenste verbeterslag te maken? Ook zou de Adviescommissie een brief kunnen opstellen waarin de afspraken worden gememoreerd.

De raadstoets wordt als instrument gewaardeerd, maar meestal wordt het stil als de aanbevelingen eenmaal zijn aangenomen. De bevindingen zouden standaard geagendeerd kunnen worden in de desbetreffende commissie, zoals bij de Rekenkamer gebruikelijker is. En het zou ook gewaardeerd worden als de raadsrapporteurs een advies formuleren. In elk geval vindt de Adviescommissie het belangrijk dat er wordt teruggekoppeld over de voortgang van de aanbevelingen van een raadstoets.

5. Jaarplan 2024
Zie het overzicht in de vergaderagenda; hierin kunnen allen zich vinden. De wintersessie vindt plaats op 1 maart a.s., van 10.00-16.00 uur.

SCHORSING
De beide accountants verlaten de vergadering.

6. Raadsvoorstel verlenging accountant boekjaar 2024 en aanbesteding 2025
Van dit agendapunt wordt separaat verslag gedaan.

7. Rondvraag en sluiting
Er wordt geen gebruik gemaakt van de rondvraagmogelijkheid. De vergadering wordt gesloten.

Voorstel Dagelijks Bestuur aanpassing Planning & Control-cyclus

Van: Adviescommissie controle & Financiën d.d. 15 februari 2024

Inleiding

Naar aanleiding van de werkwijze bijeenkomst op 24 augustus 2023 met commissie- en raadsleden en de evaluatie van de programmabegroting 2024 in november 2023 heeft de adviescommissie Controle & Financiën (C&F) in januari en februari 2024 een voorstel voor het dagelijks bestuur uitgewerkt omtrent de opzet van de Planning & Control (P&C) cyclus op basis van de volgende thema's: kennisniveau, vergaderschema, schriftelijke vragen en Algemene Beschouwingen

Voorstel

Kennisniveau

Het kennisniveau van de raad is een punt van aandacht blijkt uit de evaluatie bij de programmabegroting. Hoe kan dit naar een hoger (en meer gelijk) niveau worden gebracht?

Het dagelijks bestuur wordt gevraagd:

- De huidige mogelijkheden voor scholing binnen het eigen fractiebudget dan wel via het budget van de raad nogmaals onder de aandacht te brengen bij de fracties.
- Om generieke en verdiepende (ontbijt)sessies per commissie in te plannen in het vergaderschema.

Achtergrond:

Hoe kan het kennisniveau rondom de P&C cyclus worden verbeterd zoals blijkt uit de gehouden evaluatie? Is dat d.m.v. (ontbijt)sessies bij elk P&C product, meer technische sessies over een specifiek onderwerp, technische sessies per commissie inplannen in het vergaderschema, vragenuurtjes of iets anders?

- Voor de generieke sessies zouden webinars een oplossing kunnen zijn, zodat er meer flexibiliteit is om dit te bekijken.
- De onderwerpen voor de verdiepende sessies (2-4 stuks) kunnen worden voorbereid door de adviescommissie C&F (bijvoorbeeld actuele onderwerpen als vastgoed en onderwijshuisvesting). Uiteraard is het belangrijk om de fracties hierbij te betrekken. Actie ambtelijke organisatie en adviescommissie C&F.

Vergaderschema voor de jaarstukken

In de werkwijzebijeenkomst kwam de wens naar voren om een bredere groep woordvoerders te betrekken bij de behandeling van de jaarstukken dan nu het geval is.

Het dagelijks bestuur wordt gevraagd: Om de behandeling van het financiële deel van de jaarstukken separaat te blijven bespreken en te stimuleren om het inhoudelijke beleidsdeel (jaarverslag) te agenderen in de reguliere commissies.

Achtergrond:

Het is een mogelijkheid om naast een financiële avond over de jaarrekening, het inhoudelijke jaarverslag in de reguliere commissiecyclus te bespreken (in de zes commissies). Zo wordt het eigenaarschap bij de commissies gelegd, zowel wat betreft de inhoud als de tijd die men eraan wenst te besteden. Dit kan de controlerende en lerende rol van de raad versterken.

Vergaderschema voor de Voorjaarsnota en Programmabegroting

Het aantal dagdelen voor de behandeling van de Voorjaarsnota en de Programmabegroting is in Utrecht relatief groot in vergelijking tot andere (grote) gemeenten en drukt relatief zwaar op de beschikbare weken in het vergaderschema.

Het dagelijks bestuur wordt gevraagd: Om de huidige planning in het vergaderschema 2024 van de dagdelen vooralsnog te handhaven. Wel wordt voorgesteld in jaren dat de Programmabegroting een technische uitwerking is van de VJN (zoals het afgelopen jaar) naar van vijf naar vier dagdelen van de begrotingsbehandeling over te gaan mits de kwaliteit van de beleidscyclus wordt uitgevoerd conform hetgeen is afgesproken in het raadsvoorstel aanpassing beleidscyclus en begroting. Actie adviescommissie C&F om dit op te pakken (opvolging S&V).

Achtergrond:
Ten behoeve van de behoefte aan een integraal afweegmoment en verschuiving van financiën van P&C stukken naar reguliere beleidsstukken i.h.k.v. Sturen en verantwoorden kan de raad ervoor kiezen om de Voorjaarsnota 'uit te vergroten' en de Programmabegroting te verkleinen, zowel wat betreft de tijd die eraan wordt besteed als de focus. De Programmabegroting gaat dan over de vraag of de opdrachten goed overgenomen die zijn hebben vastgesteld bij de Voorjaarsnota. In het huidige vergaderschema reserveren we zeven dagdelen voor de Voorjaarsnota en vijf dagdelen voor de Programmabegroting. Er kan een proef worden gedaan met een andere werkwijze.

Schriftelijke vragen

Het opstellen en beantwoorden van schriftelijke vragen leveren legt vanwege de strakke deadlines veel druk op raadsleden en de organisatie. Hoe kan dit worden verbeterd?

Het dagelijks bestuur wordt gevraagd:

- Het vergaderschema aan te passen waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen technische en politieke vragen.
- De ambtelijke organisatie te verzoeken om een nazending (binnen een week) van de schriftelijke vragen met een sortering op onderwerp/programma in een handig (klantvriendelijk) format.

Achtergrond:

- Raadsleden hebben circa twee weken voor het lezen van de begroting en het indienen van schriftelijke vragen. In het vergaderschema 2024 zijn de technische sessies gepland vóór het moment dat de schriftelijke vragen worden ingediend.
- Om de hoeveelheid schriftelijke vragen te verminderen kan het helpen om voor het indienen van de vragen een (digitaal) spreekuur te organiseren (met het nadeel dat je niet van elkaars vragen profiteert), een (markt)sessie per programma of bijvoorbeeld een teams-sessie voor 3-4 programma's waar het voorgaande jaar de meeste vragen over zijn dan wel actuele thema's (scenario's) op spelen? De onderwerpen voor de technische sessie kunnen qua onderwerpen worden voorbereid door de adviescommissie C&F (bijvoorbeeld bezuinigingen en het sociaal domein). Actie ambtelijke organisatie en adviescommissie C&F voor de invulling van de technische avond.
- De kwaliteit van de beantwoording van de schriftelijke vragen kan beter, zo blijkt uit de evaluatie. Door deze vragen komen ook veel foutjes aan het licht, wat leidt tot een erratum. De stukken moeten voorzien worden van een betere eindredactie is de wens van raadsleden. Het format van de antwoorden kan ook klantvriendelijker.

Algemene beschouwingen
De Algemene Beschouwingen: zestien partijen met verschillende spreektijd, geen reactie van het college, één dagdeel. Is dat wenselijk?

Het dagelijks bestuur wordt gevraagd: De algemene beschouwingen niet aan te passen ondanks het dilemma tussen weinig spreektijd voor kleinere fracties, het feit dat interrupties in een raadsdebat uit eigen tijd gaan en het risico dat door aanpassing van het de spelregels de duur van de algemene beschouwingen enorm uitloopt met zestien fracties.

Achtergrond:
De Algemene Beschouwingen (nu 1 dagdeel) bij de VJN kunnen scherper. Hoe kunnen we dat bereiken was een discussie op de werkwijze bijeenkomst? Het zou een hoofdlijnen- of visiedebat moeten zijn, waarvoor de raad misschien meer tijd moet uittrekken? Wellicht eens oefenen met een andere opzet in de vorm van een pilot?

- Meer spelregels opstellen?
- Werken met pitches of loting i.p.v. een vaste volgorde voor de inbreng?
- Moties aankondigen bij de algemene beschouwingen?
- Beantwoording door college of meer aandacht voor onderling debat.

Overige voorstellen
De raadstoets is een mooi instrument vinden raadsleden, maar de opvolging van de aanbevelingen verdien aandacht van het college en de raad. Hoe kunnen we dit bereiken?

Het dagelijks bestuur wordt gevraagd: Om de volgende werkwijze vast te stellen bij de raadstoetsen: standaard agendering van de terugkoppeling door het college in een raadsbrief over de opvolging van de aanbevelingen in de desbetreffende raadscommissie. Deze raadsbrief wordt voorzien van een kort advies van de raadsrapporteurs.

Achtergrond:
Het zou bijvoorbeeld helpen als de opvolging van de raadstoets standaard wordt geagendeerd in de desbetreffende commissie en dat we daarbij een advies toevoegen van de raadsrapporteurs. Dit helpt omdat niet alle raadsrapporteurs woordvoerders zijn op het desbetreffende onderwerp.

Stand van zaken invoering RMV



12 oktober 2023

Arjen Schrijver

Gemeente Utrecht

Doel presentatie

Doel van deze presentatie is om de leden van de adviescommissie Controle & Financiën bij te praten over de stand van zaken met betrekking tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording (RMV)

Inhoud

1) Wat is rechtmatigheid?
2) Wat verandert er?
3) Wat zijn de bevoegdheden van de raad en college?
4) Wat heeft de raad al besloten?
5) Waar staat GU met invoering RMV?

1) Wat is rechtmatigheid? (1/4)

- Rechtmatigheid in juridische zin is het handelen in overeenstemming met alle wetten en regels
- Ihkv RMV is rechtmatigheid een minder omvattend begrip; relatie met het financiële beheer: college moet verantwoorden dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen
- Financiële rechtmatigheid = het voldoen aan wet- en regelgeving bij het uitvoeren van financiële beheershandelingen (handelingen die een financieel effect hebben)
- Ook mbt bepalingen in gemeentelijke verordeningen, raad- en collegebesluiten

1) Wat is rechtmatigheid? (2/4)

- Bij getrouwheid gaat het erom of de informatie juist en toereikend/volledig is, oftewel dat de jaarrekening een getrouwe weergave geeft van de financiële positie en resultaten van de gemeente
- 9 rechtmatigheidscriteria (zie volgende slide)
  (afkomstig van commissie BBV)

1) Wat is rechtmatigheid? (3/4)

	Criterium	Omschrijving	Getrouw beeld	Rechtmatigheid
1	Calculatie	Vastgestelde bedragen zijn juist berekend	√	√
2	Valutering	Het tijdstip van de betaling en de verantwoording is juist	√	√
3	Levering	Juistheid van ontvangen goederen/diensten	√	√
4	Adressering	Persoon of organisatie waar een financiële stroom naar toe is gegaan is juist (rechthebbende)	√	√
5	Volledigheid	Alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, zijn ook verantwoord	√	√
6	Aanvaardbaarheid	Past bij activiteiten en in relatie tot de kosten aanvaardbare tegenprestatie	√	√
7	Begroting	Past binnen geautoriseerde begroting		√
8	Voorwaarden	Nadere eisen		√
9	Misbruik & oneigenlijk gebruik	Volledigheid en juist door derden verstrekte gegevens. (misbruik) Niet voor doel/strekking regeling (oneigenlijk gebruik)		√

Gemeente Utrecht

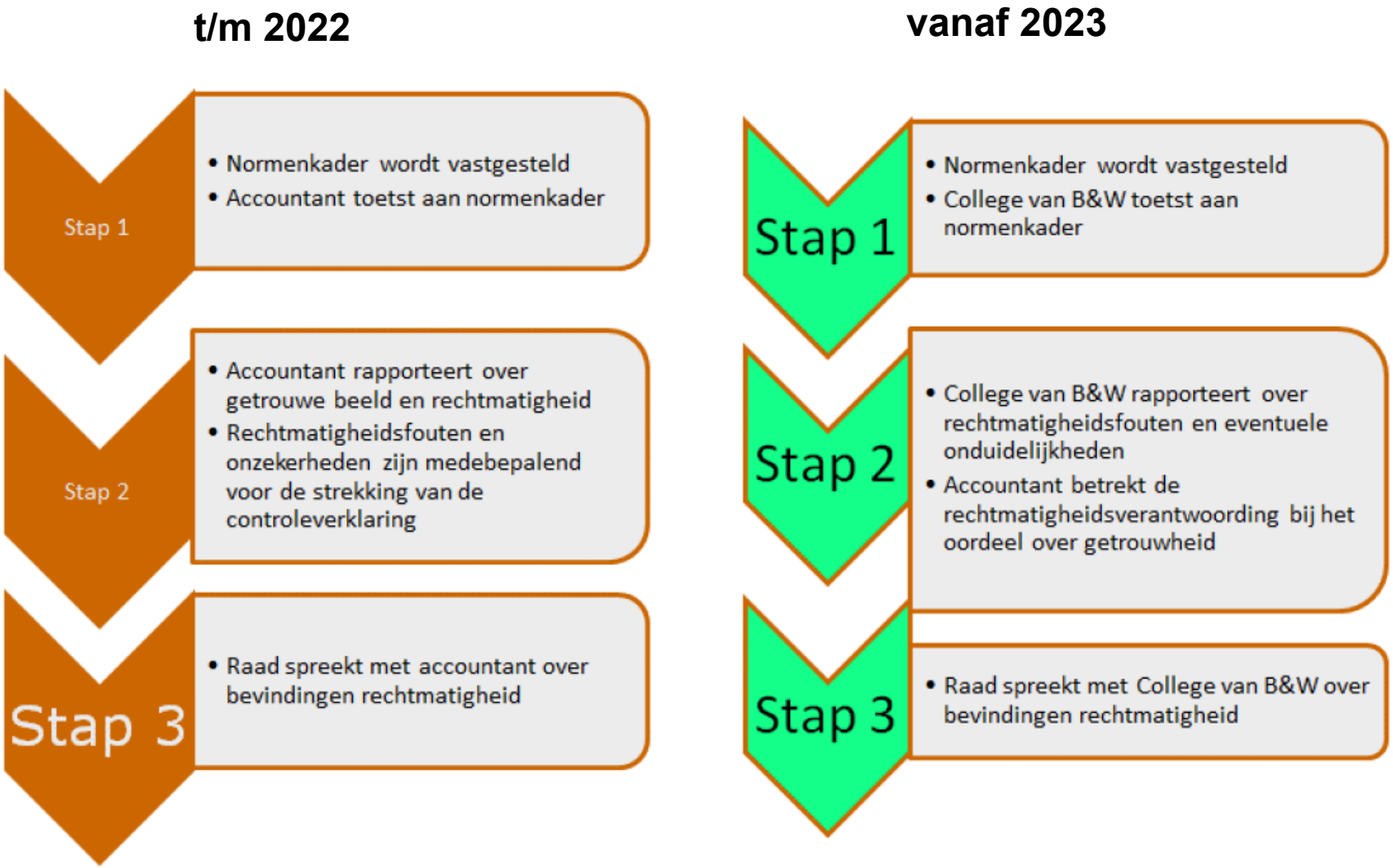
1) Wat is rechtmatigheid? (4/4)

- Bij de RMV gaat het om de criteria 7, 8 en 9
- Begrotingsrechtmatigheid: uitvoering binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's, budgetrecht van de raad
- Voorwaardencriterium: heeft betrekking op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen, aspecten zoals: doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur
- Misbruik & Oneigenlijk gebruik ('M&O'): kort aangeduid met "externe fraude"
- Voor oordeel accountant over jaarrekening: *als het college de rechtmatigheidsfouten getrouw rapporteert in de rechtmatigheidsverantwoording zal de accountant een goedkeurende verklaring afgeven*
- Accountant kijkt naar alle punten tav getrouwheid en geeft daar oordeel over

2) Wat verandert er? (1/2)

- M.i.v. boekjaar 2023 geeft het college een verantwoording over rechtmatigheid af in plaats van de accountant
- Invoering was eerst voorzien over 2021, toen 2022 en nu dus definitief over 2023 (na vaststelling relevante wetgeving in Eerste Kamer op 27 september 2022 (Wet op de invoering van de decentrale rekenkamers))
- Aanleiding was rapport ‘Vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten’ van de commissie Depla
- Reeds in 2016 aangekondigd door Rijk aan Tweede Kamer
- Doel: bevorderen gesprek tussen college en raad over rechtmatigheid, grotere bewustwording in organisatie en passend in trend om organisatie zelf aan te spreken over rechtmatigheid
- Over 2022: accountant heeft oordeel gegeven over rechtmatigheid & getrouwheid van de jaarrekening
- Vanaf verslagjaar 2023: zie volgende slide
  (afkomstig uit notitie Rechtmatigheidsverantwoording, commissie BADO, 21 juli 2020)

2) Wat verandert er? (2/2)



Gemeente Utrecht

3) Wat zijn de bevoegdheden van raad en college? (1/2)

De gemeenteraad is verantwoordelijk voor:

- ✓ Het vaststellen van de financiële verordening en de controleverordening –› in Q1 2024 volgt voorstel met aanpassingen, oa agv invoering RMV;
- ✓ Het vaststellen van de verantwoordingsgrens en grenswaarde –› aanpassen verantwoordingsgrens in 2e berap 2023, november 2023 in de raad;
- ✓ Het vaststellen van het normenkader rechtmatigheid (= inventarisatie van relevante regelgeving, waaronder die van de gemeente zelf (zoals verordeningen)) –› jaarlijkse vaststelling, januari / februari in de raad;
- ✓ Het expliciet behandelen van de rechtmatigheidsverantwoording en de toelichting in de paragraaf bedrijfsvoering bij het behandelen van de jaarstukken –› in juni / juli in de raad (jaarlijks)

3) Wat zijn de bevoegdheden van raad en college? (2/2)

Het college is verantwoordelijk voor:

- ✓ Het voorstellen van aanpassingen aan de financiële verordening en de controleverordening;
- ✓ Het indienen van een raadsvoorstel voor de verantwoordingsgrens waarboven afwijkingen in de RMV moeten worden opgenomen en een raadsvoorstel voor de te hanteren grenswaarde waarbij afwijkingen moeten worden toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering;
- ✓ Het opstellen van het normenkader rechtmatigheid en deze ter vaststelling voorleggen aan de raad;
- ✓ Het vaststellen van het Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O) beleid en de vaststelling hiervan;
- ✓ Het inrichten van de administratieve organisatie en interne beheersing;
- ✓ Het monitoren van de voortgang van de rechtmatigheidscontroles;
- ✓ Het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en de toelichting op te nemen in de paragraaf bedrijfsvoering in de jaarstukken;
- ✓ Het vaststelling van het Controleplan RMV (jaarlijks).

4) Wat heeft de raad besloten? (1/3)

- Raad stelt verantwoordings- en rapporteringsgrens vast
- Met deze grenzen stelt de raad vast vanaf welke bedragen aan onrechtmatigheden moet worden gerapporteerd
- Raad heeft in 2020 de verantwoordingsgrens over 2023 op 1% van de totale lasten vastgesteld en de rapporteringsgrens op € 500.000:

1. De verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording over het begrotingsjaar 2021 en 2022 vast te stellen op 1,5 % van de totale lasten (inclusief mutaties in de reserves) voor fouten en onduidelijkheden en over het begrotingsjaar 2023 vast te stellen op 1 % van de totale lasten (inclusief mutaties in de reserves) voor fouten en onduidelijkheden, waarbij deze percentages gelden voor fouten en onduidelijkheden afzonderlijk.

2. In de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken een toelichting op te nemen op de rechtmatigheidsverantwoording, met daarin een uiteenzetting van de geconstateerde bevindingen en oorzaken, afwijkingen van wet- en regelgeving en maatregelen ter voorkoming van soortgelijke bevindingen in de toekomst, en waarin incidentele bevindingen en/of systematische fouten en onduidelijkheden boven de rapportagegrens van € 500.000 worden opgenomen.

4) Wat heeft de raad besloten? (2/3)

- Die 1% voor 2023 is voorgesteld ervan uitgaande dat de RMV al eerder zou zijn ingegaan
- Vanwege uitgestelde invoering stelt het college bij de 2e berap 2023 voor om de grens op 1,5% te houden (conform 2022), omdat deze was bedoeld als ingroeipad voor de lerende organisatie in het uitvoeren van de interne controles

> 6. De verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording over het verslagjaar 2023 vast te stellen op 1,5 % van de totale lasten (inclusief mutaties in de reserves) voor fouten en onduidelijkheden, waarbij dit percentage geldt voor fouten en onduidelijkheden afzonderlijk.

- Is ook conform advies van accountant (bij managementletter 2022)

4) Wat heeft de raad besloten? (3/3)

- Actualiteit: recentelijk is in consultatie (internet) gegaan de bijgestelde versie van het BADO (= Besluit accountantscontrole decentrale overheden)
- Met daarin het voorstel dat de accountant (over de getrouwheid) een grens gaat hanteren vanaf verslagjaar 2024 van 2% over fouten en onzekerheden gezamenlijk:

Artikel 1a (Goedkeuringstolerantie)

1. De accountant gebruikt ten behoeve van de oordeelsvorming over de jaarrekening van de provincie, bedoeld in artikel 217, derde lid, van de Provinciewet, de jaarrekening van de gemeente, bedoeld in artikel 213, derde lid, van de Gemeentewet, een goedkeuringstolerantie die twee procent van de omvangsbasis bedraagt, waarbij de goedkeuringstolerantie de som van de fouten en onzekerheden betreft.

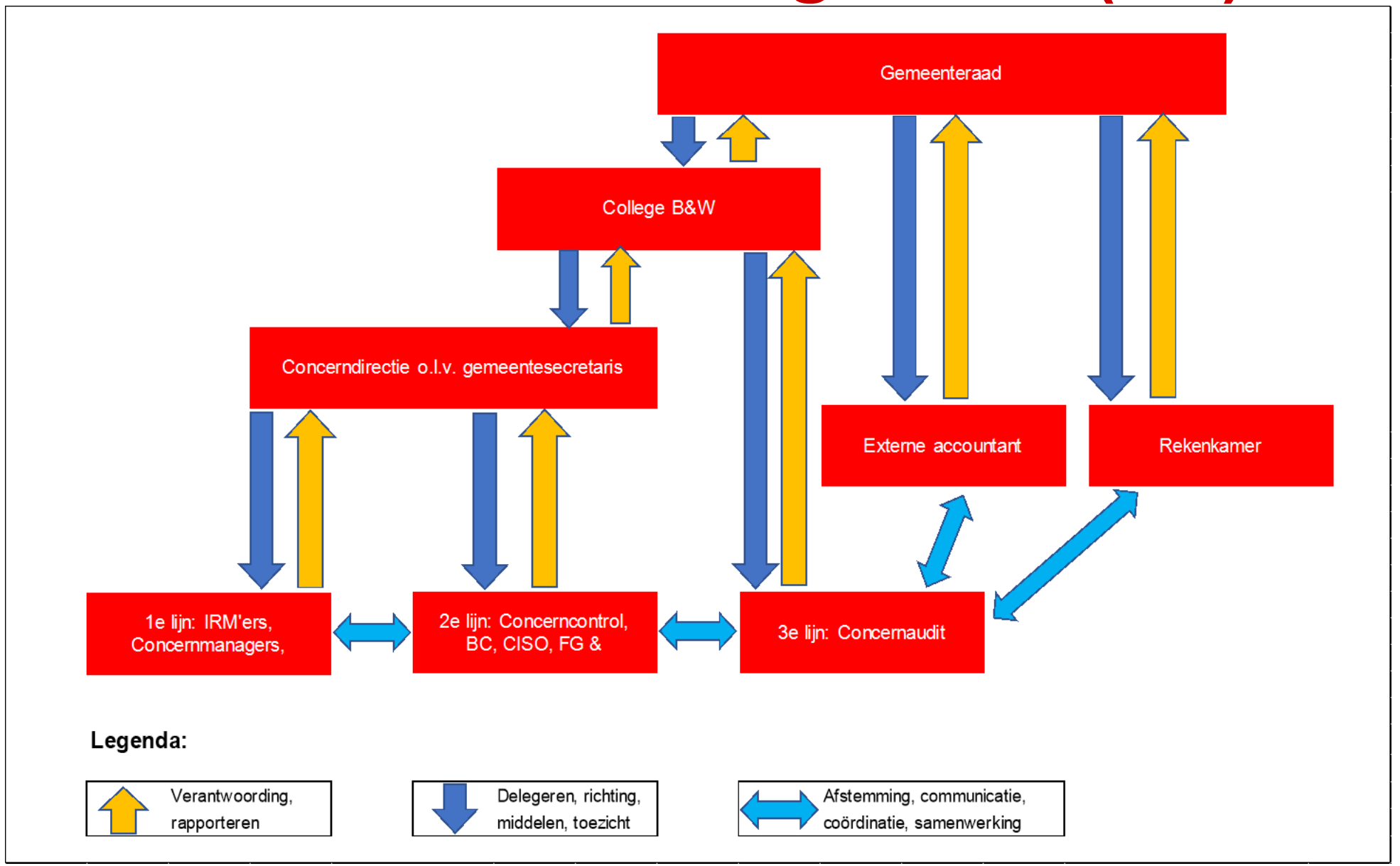
- Nu is dit nog 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden.
- De verantwoordingsgrens RMV waar we naartoe groeien van 1%, is gebaseerd op de materialiteit voor fouten van 1% in de accountantscontrole.
- Indien voorstel doorgaat, heeft dit mogelijk ook gevolgen voor de verantwoordingsgrens ihkv de RMV

5) Waar staat GU met invoering RMV? (1/4)

Ambtelijke organisatie is ingericht conform het ‘three lines of defense-model’

- ✓ 1e lijn / primaire proces -> IRM’ers / CM’ers zijn verantwoordelijk voor het beheersen van de risico’s en uitvoeren van interne beheersmaatregelen van de werkzaamheden van het primaire proces
- ✓ 2e lijn -> businesscontrollers stellen de (verbijzonderde interne) controle plannen op (VIC) die de RMV onderbouwen en voeren de werkzaamheden daarin uit. Concerncontrol stelt controleplan RMV op en bewaakt voortgang van de uitvoering daarvan.
- ✓ 3e lijn -> concernaudit beoordeelt de kwaliteit van de VIC’s en reviewt deze plannen en de uitgevoerde VIC-werkzaamheden. Tevens voert concernaudit de VIC uit op de OO overstijgende processen inkoop & aanbesteden en subsidies.

Waar staat GU met invoering RMV? (2/4)?



Gemeente Utrecht

5) Waar staat GU met invoering RMV? (3/4)

- 2022 is (intern / ambtelijk) proefjaar geweest
- Ambtelijke stuurgroep o.l.v. concerndirecteur Bedrijfsvoering
- Kernteam met FIJ, Concernaudit en Concerncontrol
- Conclusie over 2022: nog niet goed genoeg om hierover te rapporteren
- Start in 2023 is tot nu toe beter:
  - voortzetting ambtelijke stuurgroep
  - werken met standaard templates
  - vragenuurtjes voor betrokken collega's
  - verbeterslag op de plannen tbv uitvoering RMV
  - integratie in planning reguliere (begrotings)cyclus
  - bezetting VIC rollen op orde
- College heeft Controleplan RMV 2023 vastgesteld

5) Waar staat GU met invoering RMV? (4/4)

- Stand van zaken medio oktober 2023:
  - ✓VIC-plannen zijn opgeleverd en gereviewd door Concernaudit –› alle plannen zijn van voldoende kwaliteit;
  - ✓Controleplan Rechtmatigheidsverantwoording 2023 is besproken met accountant
  - ✓VIC-werkzaamheden over 1e helft 2023 zijn uitgevoerd en worden momenteel gereviewd door Concernaudit
  - ✓Met accountant vindt periodiek overleg plaats over afstemming en samenloop met interim-controles en werkzaamheden ihkv de jaarrekening

Bijlage: Nadere informatie op internet

- VNG-handreiking Invoering Rechtmatigheidsverantwoording – Adviezen en best practices (2020)
  wordt geupdate, mmv gemeente Utrecht
- Notitie Rechtmatigheidsverantwoording van de commissie BADO (2020)
- Kadernota Rechtmatigheid 2023 van de commissie BBV

Vragen?



Gemeente Utrecht

Adviescommissie Controle en Financiën

Dossiernummer	3900
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	15 februari 2024
Agendapunt	5.1
Titel	Raadsvoorstel Wijzigingsbesluiten Financiële verordening en Controleverordening
Behandelend ambtenaar	Stefanie Smith
Telefoon	030 39 88 46 40
E-mail	stefanie.smith@utrecht.nl
Datum collegebesluit	
Thema	Bestuur en ondersteuning
Portefeuillehouder	Wethouder Schilderman
Beleidsveld	Financiën
Raadsadviseur (lijst)	Raadsadviseur/Cie Veiligheid, Bestuur en Financiën

Geagendeerd	Vergaderdatum
Adviescommissie Controle en Financiën	15 februari 2024

Voorgesteld besluit

Voorstel aan de gemeenteraad

Wijzigingsbesluiten Financiële verordening en Controleverordening

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Stefanie Smith
Kenmerk	12086976
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 1:2 lid 2 onder k Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

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

1. Het wijzigingsbesluit Financiële verordening vast te stellen, met als belangrijkste wijziging het toevoegen van hoofdstuk 6 Rechtmatigheidsverantwoording.

2. Het wijzigingsbesluit Controleverordening vast te stellen, met als belangrijkste wijziging het vervallen van de controlewerkzaamheden door de accountant ten aanzien van de rechtmatigheid.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting
Door veranderde wetgeving is de verantwoordelijkheid voor het rapporteren over de rechtmatigheid van de jaarrekening verschoven van de accountant naar het college. Vanaf verslagjaar 2023 dient het college daarom een rechtmatigheidsverantwoording op te stellen, die door de accountant beoordeeld wordt op getrouwheid. Om dit mogelijk te maken is aanpassing van de Financiële verordening en Controleverordening op korte termijn noodzakelijk. Aanvullend op de nu voorgestelde wijzigingen, zal de Financiële verordening later dit jaar integraal geactualiseerd worden.

Context
Aanleiding
De gemeente hoort te voldoen aan wet- en regelgeving, oftewel dient rechtmatig te handelen. Daarom gaf de accountant jaarlijks bij de jaarstukken van de gemeente een verklaring over het getrouw beeld én over de rechtmatigheid.

Door verandering van de Gemeentewet verschuift vanaf verslagjaar 2023 de verantwoordelijkheid voor de rapportage over de rechtmatigheid van de jaarrekening van de accountant naar het college. Het college is nu verplicht om zelf een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening op te nemen ten aanzien van de financiële beheershandelingen, waarin de overeenstemming met wet- en regelgeving wordt bevestigd. De accountant controleert vervolgens de getrouwheid van deze verantwoording.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is bedoeld om het gesprek tussen de raad en het college over de (financiële) rechtmatigheid te ondersteunen. Het doel hiervan is om de kaderstellende en controlerende rol van de raad op dit vlak te versterken. Daarnaast is het de verwachting dat dit een kwaliteitsimpuls zal geven aan de interne processen en beheersing, zodat het college kan steunen op een adequaat functionerend systeem. Ook is de verwachting dat er meer vooruitgekeken gaat worden naar het oplossen van onrechtmatigheden, omdat het college ook beheersmaatregelen moet formuleren.

De nadere uitwerking van de rechtmatigheidsverantwoording zal nog opgenomen worden in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO). Vooruitlopend op deze uitwerking, heeft de commissie BBV alvast een modeltekst en toelichting vastgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast heeft zij de Kadernota Rechtmatigheid geactualiseerd (november 2023), aangevuld met de publicatie van een nadere toelichting begrotingsonrechtmatigheid en Q&A rechtmatigheidsverantwoording (november 2023). De Notitie Rechtmatigheidsverantwoording van de commissie BADO is ook herzien (december 2023) en dient als handreiking over de gevolgen van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording voor gemeentes.
De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft naar aanleiding van de wetswijziging nieuwe modelverordening opgesteld voor de financiële verordening en de controleverordening.

Door de wetswijziging is het noodzakelijk dat de Financiële verordening en Controleverordening worden aangepast voor de jaarrekeningcontrole 2023 is vastgesteld. De voorgestelde wijzigingen van deze verordeningen zijn gebaseerd op bovengenoemde informatie en zijn afgestemd met de controlerend accountant.

Aansluitend op deze wettelijk vereiste aanpassingen, zal de Financiële verordening dit jaar ook nog verder integraal geactualiseerd worden. De nieuwe modelverordening van de VNG zal hierbij als uitgangspunt dienen.

Juridische context
Op 1 januari 2023 is de Wet versterking Decentrale Rekenkamers in werking getreden. Onderdeel van deze wet is een wijziging van de Gemeentewet met betrekking tot de rechtmatigheidsverantwoording als onderdeel van de jaarrekening. Dit heeft effect op zowel de Financiële Verordening als de Controleverordening van de gemeente. Het vaststellen van deze verordeningen is een raadsbevoegdheid, conform respectievelijk artikel 212 lid 1 en artikel 213 lid 1 Gemeentewet.

De voorgestelde wijzigingen treden met terugwerkende kracht in werking vanaf 1 januari 2024. Zo wordt afdoende uitvoering gegeven aan de gewijzigde wetgeving en zijn de aangepaste verordeningen van toepassing vanaf de jaarstukken 2023. De voorgestelde wijzigingen hebben geen nadelige gevolgen voor burgers of bedrijven, waardoor inwerkingtreding met terugwerkende kracht toelaatbaar is.

Beslistermijn
Door de wetswijziging is het noodzakelijk dat de Financiële verordening en Controleverordening worden aangepast voor de jaarrekeningcontrole 2023 is vastgesteld.

Beoogd effect
Met de vaststelling van de wijzigingsbesluiten wordt in de Financiële verordening en de Controleverordening invulling gegeven aan de wettelijk vereiste rechtmatigheidsverantwoording zodat deze toegepast kan worden vanaf verslagjaar 2023.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
- 23 november 2023, Raadsbrief Reactie op Managementletter 2023;
- 9 november 2023, Tweede Bestuursrapportage 2023: vaststelling van de verantwoordingsgrens voor 2023 op 1,5%;
- 17 juni 2021, Regeling Risicovolle Projecten: wijziging Financiële verordening;
- 21 januari 2021, Verantwoordingsgrens rechtmatigheid: vaststelling van de rapportagegrens op € 500.000;
- 6 juni 2019, Vaststelling Controleverordening gemeente Utrecht; en
- 8 december 2016, Actualisatie Financiële verordening gemeente Utrecht.

Tevens is de adviescommissie Controle & Financiën op 12 oktober 2023 geïnformeerd over de stand van zaken van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Het wijzigingsbesluit Financiële verordening vast te stellen, met als belangrijkste wijziging het toevoegen van hoofdstuk 6 Rechtmatigheidsverantwoording.
Argumenten	
1.1	Hiermee sluit de Financiële verordening aan op aanpassingen in externe regelgeving.
	Met ingang van 1 januari 2023 is de Wet versterking Decentrale Rekenkamers van kracht geworden. Onderdeel van deze wet is een wijzing van de Gemeentewet waardoor het college vanaf verslagjaar 2023 in de jaarrekening verplicht is zelf te rapporteren over de rechtmatigheid in plaats van de controlerende accountant. De Financiële verordening moet worden aangepast om de afspraken tussen raad en college met betrekking tot deze rechtmatigheidsverantwoording vast te leggen.
1.2	De voorgestelde wijzigingen sluiten aan op de modelverordening 212 van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).
	In 2022 heeft de VNG een geüpdatete versie van het Model Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) gepubliceerd. Het model is aangepast met aspecten die relevant zijn in het kader van rapporteren in de rechtmatigheidsverantwoording. De betreffende artikelen uit het model vormen de leidraad voor de voorgestelde wijzigingen van de Financiële verordening.
1.3	De voorgestelde wijzigingen sluiten aan op de richtlijnen van de commissie BBV.

	De Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV is de afgelopen periode meerdere malen herzien; de laatste aanpassingen zijn in november 2023 doorgevoerd. Daarnaast zijn een nadere toelichting begrotingsrechtmatigheid en een Q&A rechtmatigheidsverantwoording gepubliceerd (november 2023). Om aan te sluiten bij de meest recente richtlijnen is daarom in overleg met de accountant de modelverordening van de VNG op sommige punten aangevuld.
Beslispunt	
2	Het wijzigingsbesluit Controleverordening vast te stellen, met als belangrijkste wijziging het vervallen van de controlewerkzaamheden door de accountant ten aanzien van de rechtmatigheid.
Argumenten	
2.1	Hiermee sluit de Controleverordening aan op aanpassingen in externe regelgeving.
	Met de vaststelling van de Wet versterking Decentrale Rekenkamers is artikel 213 van de Gemeentewet aangepast, waarin het getrouwheidsoordeel van de accountant centraal is komen te staan. Vanaf verslagjaar 2023 rapporteert het college hierover in de jaarstukken en zal de externe accountant dit niet meer doen. De accountant geeft dan alleen nog een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening. Om deze reden is artikel 213 van de Gemeentewet aangepast, waarmee het getrouwheidsoordeel van de accountant centraal is komen te staan. Dit heeft gevolgen voor de controle door de accountant en daarmee op de bepalingen in de controleverordening. De gemeenteraad is de opdrachtgever van de accountant en is belast met de selectie en de aansturing middels een door haar vastgesteld controleprogramma.

Financiën
Het eerste jaar van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening vergt extra ambtelijke inspanning. Bij de Voorjaarsnota 2022 zijn middelen beschikbaar gesteld voor uitbreiding van de formatie. De additionele kosten van de benodigde werkzaamheden kunnen hierdoor binnen de begroting opgevangen worden.

Vervolg
Na vaststelling zijn de aangepaste Financiële verordening en Controleverordening van toepassing vanaf de jaarstukken 2023 en de daarbij behorende rechtmatigheidsverantwoording. De rol van de raad met betrekking tot het normenkader Rechtmatigheid wijzigt ook. Het normenkader bestaat uit een overzicht van alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien. Het normenkader voor 2022 is nog door het college vastgesteld en ter informatie met de raad gedeeld. Het normenkader voor 2023 dient de raad vast te stellen, zoals voorgesteld in het wijzigingsbesluit Financiële verordening. Hiervoor ontvangt u separaat een voorstel.

Participatie
Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

Communicatie
Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

(Niet)Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is niet van toepassing omdat dit een raadsvoorstel betreft ter uitvoering van een besluit van een hoger bestuursorgaan of de wetgever waaromtrent de raad geen beleidsvrijheid heeft (artikel 1:2 lid 2 onder k Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming
- Wijzigingsbesluit Financiële verordening gemeente Utrecht
- Wijzigingsbesluit Controleverordening gemeente Utrecht

Bijlagen informatief
- Financiële verordening gemeente Utrecht – met wijzigingen zichtbaar
- Was-wordt-lijst Financiële verordening gemeente Utrecht
- Controleverordening gemeente Utrecht – met wijzigingen zichtbaar
- Was-wordt-lijst Controleverordening gemeente Utrecht

Burgemeester en wethouders
Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
Telefoon 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Stefanie Smith	**Datum**	6 februari 2024
Doorkiesnummer	030 - 29 88 46 40	**Kenmerk**	12086976
E-mail	stefanie.smith@utrecht.nl	**Onderwerp**	Rechtmatigheidsverantwoording en actualisatie Financiële verordening
Bijlage(n)	2 (aangehecht)	**Beleidsveld**	Financiën

Geachte leden van de raad,

Gelijktijdig met deze brief ontvangt u een raadsvoorstel om afspraken over de rechtmatigheids-verantwoording te verankeren in de Financiële verordening en Controleverordening, zoals aangekondigd in de Raadsbrief Reactie op Managementletter 2023.
Door middel van deze brief informeren wij u hierover en geven aanvullend een toelichting op de verdere actualisatie van de Financiële verordening die later dit jaar zal volgen. Hierbij beantwoorden wij ook de openstaande toezeggingen 535 en 415 die gedaan zijn tijdens de vergaderingen van de commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën van respectievelijk 25 oktober 2023 en 8 juni 2023.

Rechtmatigheidsverantwoording
Achtergrond
Uw raad is eerder over de diverse ontwikkelingen omtrent de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording geïnformeerd, onder andere in de Notitie Rechtmatigheids-verantwoording – Voorstel voor een verantwoordingsgrens (d.d. 6 november 2020), in verschillende managementletters en in het raadsvoorstel bij de Tweede Bestuursrapportage.

Door de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording veranderen de rollen van de raad, het college en de controlerend accountant. Ter informatie is vanuit de bovengenoemde notitie een overzicht van de verschillende rollen in de oude en nieuwe situatie als bijlage opgenomen.

In het kort betekent de wetswijziging dat vanaf nu het college rapporteert over de rechtmatige totstandkoming van de jaarrekening ten aanzien van de financiële beheershandelingen in plaats van de controlerend accountant. Hierbij zijn drie specifieke rechtmatigheidscriteria van belang:

- Voorwaardencriterium: zijn de baten, lasten en balansmutaties in overeenstemming met wet- en regelgeving tot stand gekomen? Het jaarlijks door uw raad vast te stellen Normenkader Rechtmatigheid vormt hiervoor het uitgangspunt. Hiervoor heeft u ook een separaat voorstel ontvangen.

- Begrotingscriterium: handelt het college binnen de door u beschikbaar gestelde budgetten en kredieten?
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: zijn in (de uitvoering van) het beleid voldoende waarborgen opgenomen om misbruik of oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving te voorkomen of tegen te gaan?

Gevolgen Jaarstukken 2023
Bij de jaarstukken 2023 zullen wij een rechtmatigheidsverantwoording opstellen op basis van een standaardmodel van de commissie BBV. Ook wordt in het jaarverslag een toelichting geven op de rechtmatigheidsverantwoording in de paragraaf Bedrijfsvoering. Daarnaast worden de geconstateerde fouten en onduidelijkheden die de rapportagegrens[1] overschrijden in deze paragraaf opgenomen en voorzien van maatregelen om dit in de toekomst te voorkomen. De accountant zal deze rechtmatigheidsverantwoording beoordelen op getrouwheid. Dit betekent dat de accountant controleert of de verantwoording van het college klopt en voldoende is onderbouwd. Uw raad gaat vervolgens over de bevindingen in gesprek met het college en kan zo uw controlerende rol beter vervullen.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording vereist aanpassing van de huidige Financiële verordening en de Controleverordening voordat de jaarrekeningcontrole 2023 is vastgesteld. Voor deze (technische) wijzigingen heeft u nu een voorstel ontvangen.

Bredere actualisatie Financiële verordening later dit jaar
Het aanbieden van de wettelijk vereiste wijzigingen van de Financiële verordening is een eerste stap geweest in een integrale herziening van de gehele Financiële verordening. Hieronder informeren wij u over het vervolg van deze verdere actualisatie.

Door middel van de Financiële verordening regelt uw raad op hoofdlijnen de spelregels voor het financieel beleid, de financiële organisatie en het financieel beheer. Het is een kaderstellend document en, hoewel het een belangrijke basis biedt, is het gebruikelijk dat niet alle spelregels met betrekking tot financiën letterlijk in de verordening staan (maar bijvoorbeeld in onderliggende voorgeschreven beleidsnota's). Ter informatie vindt u daarom in de bijlage een weergave van het financieel kader, aangevuld met de belangrijkste financiële uitgangspunten behorende bij de documenten uit de begrotingscyclus. Hiermee beantwoorden wij de eerdergenoemde toezegging 535 met betrekking tot de financiële spelregels. Deze informatie wordt uiteraard betrokken in de actualisatie, waarbij wij een voorstel zullen doen of en in hoeverre een deel van deze spelregels worden vastgelegd in de financiële verordening.

Het uitgangspunt voor de actualisatie is de nieuwe modelverordening van de VNG, die ook gebruikt is voor de wijzigingen met betrekking tot de rechtmatigheidsverantwoording. Hierop zullen aanpassingen gedaan worden die op de eigenheid en gebruiken van de gemeente Utrecht zijn toegesneden.

In de komende herziening zullen wij, in lijn met gesprekken met uw raad de afgelopen periode, in ieder geval de volgende onderdelen afwegen:
- Voorgestelde wijzigingen financiële spelregels zoals geformuleerd in het 'Overdrachtsdossier gemeente Utrecht 2022' (17 maart 2022);

[1] De huidige rapportagegrens is in 2021 vastgesteld op € 500.000, de verantwoordingsgrens voor 2023 is vastgesteld op 1,5%.

- Wijzigingen naar aanleiding van de indeling Programmabegroting 2024 (o.a. noodzakelijk in relatie tot het autorisatieniveau[2]);
- Investeringen (o.a. in relatie tot het autorisatieniveau en ramingen van jaarschijven);
- Informatievoorziening omtrent wijziging bestemming Rijksmiddelen/corresponderende posten[3];
- Raamwerk ‘Sturen en verantwoorden’;
- Werkwijze integrale afweging Voorjaarsnota m.b.t. dekkingstekorten volgend uit de financiële paragraaf beleidsnota’s (toezegging 415, commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 8 juni 2023, zie bijlage voor nadere uitwerking bij de Voorjaarsnota);
- Werkwijze financiële wensen bij moties en amendementen[4];
- Aanvullende aandachtspunten die uit overleg met uw raad volgen.

De werkzaamheden verwachten we dit verslagjaar te kunnen afronden, zodat de herziene verordening van toepassing zal zijn op de rechtmatigheidsverantwoording over 2024.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

[2] Amendement A42 Financieel sturen op huidige programma’s
[3] Motie M397 Samen keuzes maken en verantwoordelijkheid delen leidt tot betere resultaten
[4] Coalitieakkoord 2022 Investeren in Utrecht – financiën, pagina 8.

Bijlage: Wijziging rollen rechtmatigheidsverantwoording

1) Oude situatie[5]

Raad	College	Ambtelijke organisatie	Concerncontrol/ Business Control Concernaudit/(VIC)[4]	Extern accountant
• Neemt kennis van en stelt normenkader vast • Bepaalt goedkeurings-tolerantie en afwijkende rapportagetoleranties • Bespreekt rechtmatigheid en getrouwheid met accountant	• Stelt normenkader op en legt normenkader aan raad voor • Schriftelijke reactie op concept controle-verklaring en rapport van bevindingen	• Verantwoordelijk voor de adequate borging rechtmatigheid en getrouwheid in het primaire proces	• Voert verbijzonderde interne controle op thema's uit en rapporteert intern	• Voert controle op rechtmatigheid uit en vult (deels) verbijzonderde interne controle op rechtmatigheid in • Voert controle op getrouwheid uit • Controleverklaring over getrouwheid en rechtmatigheid en rapport van bevindingen

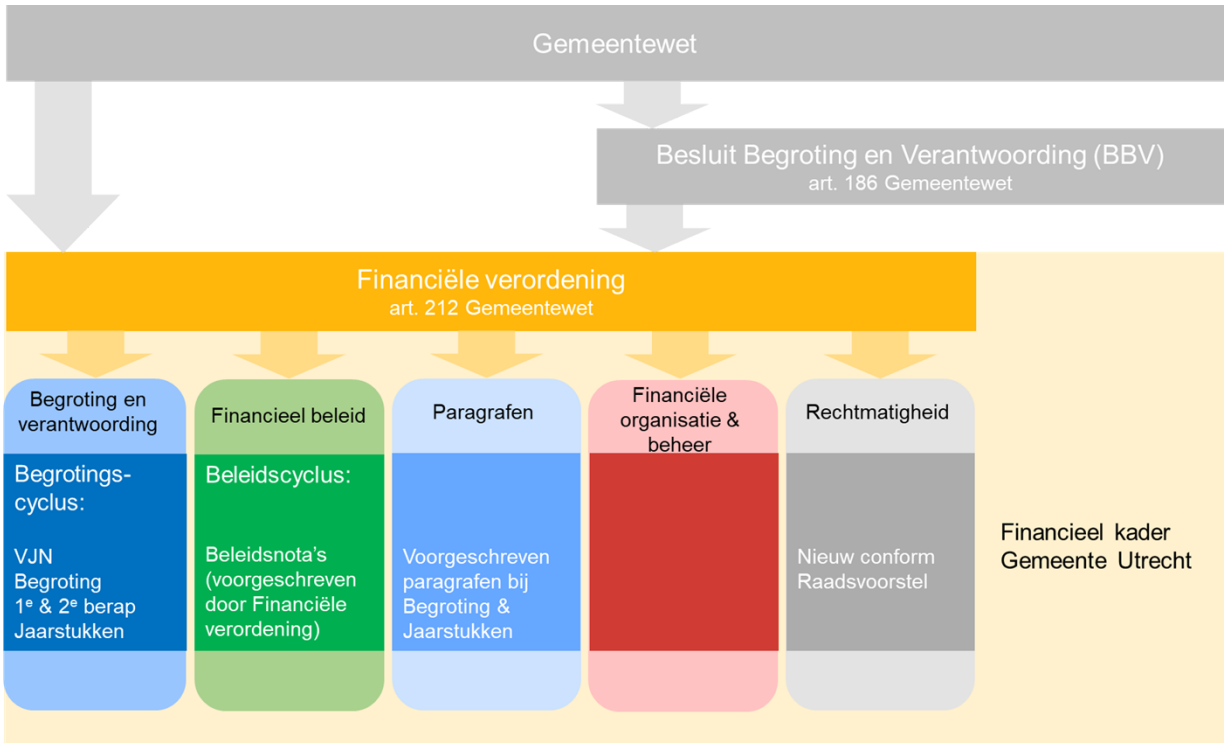
2) Nieuwe situatie (vanaf verslagjaar 2023)

Raad	College	Ambtelijke organisatie	Concerncontrol/ Business Control Concernaudit/(VIC)[4]	Extern accountant
• Neemt kennis van en stelt normenkader vast • Bepaalt verantwoordingsgrens rechtmatigheid • Bespreekt getrouwheid met de accountant • Bespreekt rechtmatigheid met college	• Stelt normenkader op en legt normenkader aan raad voor • Vraagt de organisatie alle rechtmatigheids-criteria te controleren • Schriftelijke reactie op concept controle-verklaring en rapport van bevindingen • Rapporteert resultaten interne controle in de rechtmatigheids-verantwoording aan de raad	• Verantwoordelijk voor de adequate borging rechtmatigheid en getrouwheid in het primaire proces	• Voert verbijzonderde interne controle op rechtmatigheid uit en rapporteert aan college • Vormt totaalbeeld ten behoeve van rechtmatigheids-verantwoording van het college	• Voert controle op getrouwheid uit waaronder de onderbouwing van de rechtmatigheids-verantwoording • Controleverklaring over getrouwheid en rapport van bevindingen

[5] Erratum: In de oude situatie werd het normenkader vastgesteld door het college en ter informatie met de raad gedeeld.

Bijlage: Overzicht financieel kader

Het stelsel van financiële regels binnen de Gemeente Utrecht wordt gevormd door landelijke wet- en regelgeving die in de Financiële verordening worden vertaald naar Utrechtse praktijk.
Dit financieel kader kan als volgt worden weergegeven:



Gemeentewet en BBV
De Gemeentewet geeft de belangrijkste kaders voor de gemeentelijke financiën. In titel IV van deze wet staan de algemene wettelijke bepalingen over de begroting, de jaarrekening, de administratie en controle en de gemeentelijke belastingen. Deze bepalingen worden uitgewerkt in het Besluit Begroting en verantwoording gemeentes en provincies (BBV). Om een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV te bevorderen is er een commissie ingesteld. De stellige uitspraken in de notities van de commissie BBV moeten door gemeenten opgevolgd worden.

Financiële verordening
Naast de wettelijke eisen heeft de gemeente ook ruimte om zelf keuzes te maken bij de inrichting van het eigen financieel beleid, beheer en organisatie. De Financiële Verordening bevat op hoofdlijnen deze aanvullende regels. Binnen de Gemeente Utrecht gaat het hierbij over de begroting en verantwoording (begrotingscyclus), het financieel beleid, de paragrafen, de financiële organisatie en financieel beheer en sinds dit jaar de rechtmatigheidsverantwoording. De raad maakt door middel van deze verordening over al deze onderwerpen afspraken met het college en stelt deze vast.

Verplichte beleidsnota's Financiële verordening
In aanvulling op de hoofdlijnen uit de Financiële verordening, worden voor specifieke onderwerpen de (financiële) regels in afzonderlijke beleidsnota's uitgewerkt. Deze beleidsnota's worden ook door de raad vastgesteld.
In de Gemeente Utrecht zijn de onderstaande nota's opgenomen in de Financiële verordening:
- Beleidsnota Grondbeleid
- Beleidsnota Beheer Openbare Ruimte
- Beleidsnota Kapitaalgoederen

- Beleidsnota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA)
- Beleidsnota Reserves
- Beleidsnota Lokale heffingen
- Financieringsstatuut
- Beleidsnota Risicomanagement en weerstandsvermogen
- Beleidsnota Publieke geldverstrekkingen
- Regeling Risicovolle projecten

Uitvoering
De raad stelt door middel van de Financiële verordening het financieel beleidskader vast. Het college is vervolgens verantwoordelijk voor de uitvoering van het (financiële) beleid binnen deze kaders. De uitwerking van het kader door het college is onder andere vastgelegd in uitvoeringsregelingen, maar ook in het Coalitieakkoord 2022 Investeren in Utrecht[6]. De verdere vertaling naar praktische toepassingen in de ambtelijke organisatie is geregeld in het Handboek Financiën.
Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste spelregels met betrekking tot de documenten uit de begrotingscyclus.

Voorjaarsnota
Heroverweging van de vastgestelde begroting, inclusief investeringen, reserves en voorzieningen, vindt plaats bij de Voorjaarsnota. Hier ligt het zwaartepunt van de integrale afweging. Het college stelt hierbij het maatschappelijk effect van financiële ontwikkelingen voorop, bijvoorbeeld als er extra rijksmiddelen komen. Daarom verwerken we deze ontwikkelingen zo snel mogelijk in de begroting, op een cyclusmoment zoals vastgelegd in de Financiële verordening[6].
Op een aantal financiële ontwikkelingen hebben wij geen invloed; we noemen dat knelpunten. Dit zijn significante autonome ontwikkeling (> €0,1 mln.) die beleidsmatig niet bijgestuurd kunnen worden. Knelpunten worden alleen in de Voorjaarsnota opgenomen indien deze voldoen aan drie criteria:

- Onvermijdbaar: de activiteit is een wettelijke taak of verplichting;
- Onoplosbaar: binnen doelstelling of programma;
- Onuitstelbaar: de activiteit moet starten in 2024/2025

Eventuele resterende voordelen uit de Resultaatbestemming (zie hieronder) worden ingezet bij de integrale afweging.

Zoals is toegezegd bij het raadsvoorstel Aanpassing beleidscyclus en programmabegroting (toezegging 415) zullen nog ongedekte beleidsvoornemens uit vastgestelde beleidsnota's worden meegewogen bij de integrale afweging en prioritering in de Voorjaarnota. Hiervoor zal een overzicht worden verstrekt.

Programmabegroting
Ieder jaar presenteert het college de Programmabegroting, waarin de keuzes die gemaakt zijn bij de integrale afweging in de Voorjaarsnota worden uitgewerkt voor het komende verslagjaar.

De begroting sluit: inkomsten en uitgaven zijn structureel in evenwicht[6].

We kiezen voor een nieuwe norm voor de netto schuldquote, in lijn met het financieel toezichtkader van de provincie[6].

Eerste en Tweede bestuursrapportage
Door middel van de bestuursrapportages wordt de raad geïnformeerd over majeure ontwikkelingen met betrekking tot de laatst door de raad vastgestelde begroting en de voortgang van de uitvoering van het coalitieakkoord. Daarnaast worden budgetneutrale bijstellingen (inclusief actualisatie investeringskredieten), technische bijstellingen en corresponderende posten in de Programmabegroting verwerkt.
Majeure afwijkingen kunnen worden gevoegd door politiek-bestuurlijke overwegingen.

[6] Coalitieakkoord 2022 Investeren in Utrecht – financiën, pagina 8

Voor majeure financiële afwijkingen gelden de volgende richtlijnen:

1) Majeure ontwikkelingen

Majeure ontwikkelingen zijn niet budgetneutraal en leiden niet automatisch tot een begrotingswijziging. Het betreft:
- financiële afwijkingen van meer dan 10% van de lasten/baten per programma;
- en/of een afwijking groter dan € 500.000 ten opzichte van de begrote lasten of baten per programma;
- en/of een afwijking groter dan € 100.000 per doelstelling;
- én is het onvermijdbaar, onoplosbaar en onuitstelbaar (drie O's);
- óf het voldoet niet aan bovenstaande spelregels maar is politiek-bestuurlijk relevant (bv. beleidswijzigingen).

2) Budgetneutrale bijstellingen

Dit zijn wijzigingen die budgetneutraal zijn en leiden tot een begrotingswijziging:
- financiële afwijkingen van meer dan 10% van de lasten/baten per programma;
- en/of een afwijking groter dan € 500.000 ten opzichte van de begrote lasten of baten per programma;
- en/of een afwijking groter dan € 100.000 per doelstelling;
- én bij verhoging baten en lasten een directe samenhang tussen beiden;
- én overheveling alleen voor incidentele budgetten;
- én reservemutaties conform doel reserve;
- óf het voldoet niet aan bovenstaande spelregels maar is politiek-bestuurlijk relevant of een SPUK (bv. beleidswijzigingen).

3) Technische bijstellingen

Dit zijn wijzigingen die zijn budgetneutraal en leiden tot een begrotingswijziging. Het betreft een technische aanpassing of een verwerking van een reeds genomen raadsbesluit. Er zijn twee niveaus van autorisatie mogelijk:
- College: mutatie binnen het programma en/of cluster, maar tussen doelstellingen en/of producten.
- Raad: een programma en/of clusteroverstijgende mutatie.

Aanvullend gelden de volgende uitgangspunten:

- Het College neemt geen besluiten zonder dat de financiële consequenties en risico's volledig in beeld zijn gebracht en gedekt.
- Het verwachte rekeningresultaat dat in een bestuursrapportage wordt vermeld, is een prognose. Pas als het definitieve rekeningresultaat bekend is, is resultaatbestemming aan de orde. Zie hieronder bij 'Jaarstukken – Resultaatbestemming'.
- Tegenvallers in de exploitatie worden in beginsel gecompenseerd in het begrotingsprogramma (of doelstelling) waar het tekort is ontstaan. Zoveel mogelijk door vermindering aan de lastenkant van de begroting. Dat wil zeggen het vertragen, verminderen of stoppen van ambities, dan wel vergroten van doeltreffendheid en doelmatigheid.
- In principe worden de risico's binnen een project opgevangen binnen het project en de desbetreffende opgave.
- Meevallers door extra rijksinkomsten voor een specifiek doel beoordelen we in relatie tot de gemeentelijke inzet voor dat doel[7].

Jaarstukken - Resultaatbestemming
Jaarlijks wordt na afloop van het jaar, gelijktijdig met het opstellen van de jaarstukken, de bestemming van het rekeningresultaat voorbereid. De resultaatbestemming wordt gevoed vanuit organisatieonderdelen door zogenaamde resultaatbestemmingsvoorstellen (ook wel bestedings- en dekkingsvoorstellen).

[7] Coalitieakkoord 2022 Investeren in Utrecht – financiën, pagina 8

Als er een positief resultaat blijkt uit de jaarstukken ná toekenning aan resultaatbestemmings-voorstellen, wordt dit in de eerste plaats ingezet voor aanvulling van het weerstandsvermogen tot 1[8]. Eventueel resterend positief saldo, wordt betrokken bij de integrale afweging bij de Voorjaarsnota.

Een resultaatbestemmingsvoorstel moet in (minstens) één van de drie onderstaande categorieën vallen[9]:

1) Resterende incidentele budgetten

Budgetten voor incidentele programma's of projecten kennen niet altijd een voorspelbaar kostenverloop. Indien project- of programmadoelstellingen nog niet zijn gerealiseerd en er resteert nog budget dan kan dit via een resultaatbestemmingsvoorstel worden doorgeschoven naar het volgende begrotingsjaar. Indien project- of programmadoelstellingen sneller zijn gerealiseerd kan een dekkingsvoorstel worden ingediend vanuit het volgende jaar. Hierbij wordt in de toelichting aangegeven uit welk raadsbesluit blijkt dat het budget incidenteel beschikbaar is gesteld voor een bepaalde activiteit waarvan de uitvoering nog niet is afgerond of sneller is afgerond in het afgelopen begrotingsjaar.

2) Stortingen in reserves conform het vastgestelde doel van de reserve

Reserves worden gevormd om te sparen voor een specifiek doel, om bepaalde kosten en opbrengsten over jaren heen te egaliseren of om eenmalige bijdragen ten behoeve van investeringen die afgeschreven dienen te worden meerjarig beschikbaar te houden (vaste activa reserve). Het doel van de reserves staat toegelicht in de begroting en de jaarstukken.

3) Onttrekkingen aan reserves conform het doel van de reserve

Er wordt onttrokken aan een reserve als er uitgaven zijn gedaan in de exploitatie waar geen exploitatiebudget voor is maar waar wel een bestemmingsreserve/egalisatiereserve met ruimte voor aanwezig is. Het doel van de reserves staat toegelicht in de begroting en de jaarstukken.

[8] Coalitieakkoord 2022 Investeren in Utrecht – financiën, pagina 8
[9] Tot en met de Resultaatbestemming 2022 werd gebruik gemaakt van een tweedeling in A. Beleidsrelevante bestedings- en dekkingsvoorstellen en B. Technische bestedings- en dekkingsvoorstellen*. Door het instellen van de reserve gemeentefonds en de systeemafspraak voor diverse reserves zijn de voorstellen nog vooral beleidsmatig van aard. Het onderscheid in beleidsrelevant en technisch wordt daarom vanaf 2023 niet meer gemaakt.

Besluit tot wijziging van Financiële verordening gemeente Utrecht

De raad van de gemeente Utrecht

- Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van <datum >
- Gelet op 212 van de Gemeentewet;
- Gezien het advies van de adviescommissie Controle & Financiën;

Overwegende dat door de inwerkingtreding van de Wet versterking decentrale rekenkamers het college met ingang van verslagjaar 2023 over de rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen aan de raad verslag uitbrengen en niet meer de externe accountant;

Besluit de Financiële verordening gemeente Utrecht als volgt te wijzigen:

Artikel I

De Financiële verordening gemeente Utrecht wordt als volgt gewijzigd:

A. In artikel 1 Definities wordt na de definitie van ‘Administratieve organisatie’ de volgende definitie ingevoegd:

   Begrotingsonrechtmatigheid:

   er is sprake van begrotingsonrechtmatigheid

   - als het college bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringskredieten overschrijdt;

   - bij toevoegingen of onttrekkingen aan reserves die niet door de gemeenteraad zijn vastgesteld;

   - als bij onderschrijdingen van lasten of investeringskredieten en/of lagere of hogere baten dan begroot de begroting niet tijdig met begrotingswijzigingen is aangepast of deze niet tijdig aan de raad zijn gemeld.

B. In artikel 1 Definities wordt na de definitie van ‘Rechtmatigheid’ de volgende definitie ingevoegd:

   Rechtmatigheidsverantwoording:

de rapportage van het college waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

C. Artikel 6 Jaarlijkse verantwoording derde lid, komt te luiden:

3. In het financiële deel van de verantwoording geeft het college een overzicht van:

- de balans;
- de staat van baten en lasten per programma;
- een toelichting op de hiervoor vermelde onderdelen; en
- de rechtmatigheidsverantwoording.

D. Aan artikel 22 Paragraaf Bedrijfsvoering wordt een nieuw lid toegevoegd, luidende:

3. Het college neemt in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken een toelichting op van alle afwijkingen in rechtmatigheid die niet als acceptabel zijn aangemerkt voor zover deze de rapportagegrens, zoals bedoeld in artikel 29a lid 3, overschrijden en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

E. Aan artikel 25 Interne controle wordt een nieuw lid toegevoegd, luidende:

3. Het college stelt een controleplan vast waarin is beschreven op welke manier de jaarlijkse rechtmatigheidsverantwoording is geoperationaliseerd.

F. Na hoofdstuk 5 wordt een hoofdstuk toegevoegd, luidende:

Hoofdstuk 6 Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 29a Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.

2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van een door de raad vastgesteld percentage van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan een door de raad vastgesteld bedrag nader toegelicht.

Artikel 29b Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

2. Het college biedt de raad jaarlijks vóór 1 maart ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 29c Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;

2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 4.

3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag.

4. Uitgangspunt is dat overschrijding van de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringskredieten als onrechtmatig wordt beschouwd.

   Deze overschrijdingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:

   a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.

   b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.

   c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.

5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad en niet eerder bij de raad gemeld hadden kunnen worden, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

6. Overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten, investeringskredieten en baten zijn onrechtmatig als deze niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of niet tijdig aan de raad zijn gemeld. Deze zijn tijdig gemeld als deze zijn opgenomen in een tussentijdse rapportage of begrotingswijziging gedurende het begrotingsjaar danwel toereikend zijn toegelicht in de jaarrekening over het betreffende begrotingsjaar.

Artikel 29d Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.

2. Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking in werking vijf weken na bekendmaking in het gemeenteblad en werkt terug tot en met 1 januari 2024, met dien verstande dat het tevens van toepassing is op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van <datum>

De burgemeester

Sharon A.M. Dijksma

De griffier,

Merel van Hall

Wijziging: Toelichting bij Financiële verordening gemeente Utrecht

Artikel 22 Paragraaf Bedrijfsvoering

Het domein van de ambtelijke organisatie is de verantwoordelijkheid van het college. Beleid op dit gebied wordt in de eerste plaats vormgegeven door het college. Bedrijfsvoering is echter van belang voor de raad omdat het welslagen van de programma's afhankelijk is van de resultaatgerichtheid en effectiviteit van de ambtelijke organisatie.

De raad kan invulling geven aan zijn eigen informatiebehoefte over de middelen en de bedrijfsvoering. Deze informatiebehoefte dient vooraf kenbaar gemaakt te worden aan het college.

Derde lid

In verband met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de paragraaf Bedrijfsvoering van de jaarstukken ook een grotere rol gekregen. De Commissie BBV doet hierover een aantal stellige uitspraken:

- **Het college geeft in de paragraaf Bedrijfsvoering een toelichting op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.**
- **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.**
- **Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet fido en de bijbehorende ministeriële regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.**

Het college moet in de paragraaf Bedrijfsvoering een nadere toelichting geven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en die niet als acceptabel zijn aangemerkt, voor zover deze de rapportagegrens overschrijden.

Artikel 29 Financiële organisatie

In dit artikel worden uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie gegeven, waaraan het college bij het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. De uitgangspunten vormen kaders voor het college, waaraan hij zich moet houden.

In de onderdelen a. en b. worden eisen gesteld aan de toedeling van taken aan organisatieonderdelen van de gemeente en de toewijzing van functies aan functionarissen. Voor de eisen van interne controle (artikel 24, onder b.) geldt de toelichting van artikel 6.

In de onderdelen c. t/m f. worden eisen gesteld aan de budgettoedeling en de verantwoording daarover.

Artikel 29a Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringcriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

Daarnaast is er een aantal criteria waarbij de verantwoording specifiek gaat over rechtmatigheid. Deze komen wel tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording:

- **begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;**
- **voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;**
- **misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: er vindt een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.**

Eerste lid

In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat de raad bij aanvang van iedere raadsperiode vaststelt op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid (Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV).

Tweede lid

In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven het college moet rapporteren aan de raad (Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV). Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

Voor 2023 is de verantwoordingsgrens vastgesteld op 1,5% (raadsbesluit Tweede Bestuursrapportage 2023 d.d. 9 november 2023).

Derde lid

Het derde lid geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens).

In het raadsbesluit Voorstel verantwoordingsgrens rechtmatigheid (d.d. 21 januari 2021) is de rapportagegrens vastgesteld op € 500.000.

Artikel 29b Voorwaardencriterium

Eerste lid

In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde "normenkader".

Tweede lid

Artikel 29b geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de gemeenteraad moet worden vastgesteld en voor een bepaalde datum aan de raad moet worden aangeboden.

Artikel 29c Begrotingscriterium

Eerste lid

Artikel 29c gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.

Tweede lid

De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Dat is geregeld in het tweede lid.

Derde en vierde lid

Indien er een overschrijding plaatsvindt van de lasten of investeringskredieten (op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag) is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. In het vierde lid wordt bepaald wanneer deze overschrijding als acceptabel wordt beschouwd.

Zesde lid

Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen betreffen op zichzelf geen begrotingsonrechtmatigheden, maar het kan wel onrechtmatig zijn als deze afwijkingen niet tijdig in de (bijgestelde) begroting zijn verwerkt.

Artikel 29d Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Eerste lid

Dit artikel voorziet in het zogenaamde "misbruik en oneigenlijk gebruik criterium". In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake indien bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is maar in strijd met het doel en de strekking daarvan is.

Tweede lid

Aan het college wordt opgedragen om regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Besluit tot wijziging van de Controleverordening gemeente Utrecht

De raad van de gemeente Utrecht

- Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van <datum >;
- Gelet op artikel 213 van de Gemeentewet;
- Gezien het advies van de adviescommissie Controle & Financiën;

Overwegende dat door de inwerkingtreding van de Wet versterking decentrale rekenkamers het college met ingang van verslagjaar 2023 over de rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen aan de raad verslag uitbrengen en niet meer de externe accountant;

Besluit de Controleverordening gemeente Utrecht als volgt te wijzigen:

Artikel I

De Controleverordening gemeente Utrecht wordt als volgt gewijzigd:

A. In artikel 1 lid 2 vervallen sub b en f en worden sub c, d en e geletterd tot b, c en d en wordt sub g geletterd tot f.

.

B. In artikel 1 vervalt lid 3 en wordt lid 4 omgenummerd tot 3

C. Artikel 1 lid 3 komt te luiden:

Verslag van bevindingen**:** rapport van de accountant bij de jaarstukken op grond van artikel 213 Gemeentewet en bevat in ieder geval bevindingen over de getrouwheid van de jaarrekening, inclusief de daarin op te nemen rechtmatigheidsverantwoording van het college van burgemeester en wethouders, en de rechtmatige totstandkoming van de lasten, baten en balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen als bedoeld in artikel 17 van de Financiële verhoudingswet.

D. Artikel 5 sub a komt te luiden: de toe te passen wettelijk voorgeschreven goedkeuringstoleranties en (afwijkende) rapporteringstoleranties bij de controle van de jaarrekening;

E. In artikel 5 sub g worden de verwijzingen naar sub f en sub g aangepast in respectievelijk sub e en sub f.

F. Artikel 6 komt te luiden:

Artikel 6

Het college is verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrekening met rechtmatigheidsverantwoording conform de geldende interne en externe wet- en regelgeving en overlegt deze aan de accountant voor controle.

G. Artikel 7 komt te luiden:

Artikel 7

Het college zorgt ervoor, dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, collegebesluiten, administraties, plannen, overeenkomsten, berekeningen e.d. voor haar eigen rechtmatigheidsverantwoording en voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.”

H. Na artikel 9 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende

Artikel 9A

De accountant maakt voor de controle van de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording door het college zo veel mogelijk gebruik van het namens het college uitgevoerde onderzoek.

I. In artikel 15 wordt ‘rechtmatige’ vervangen door ‘getrouwe’.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking in werking vijf weken na bekendmaking in het gemeenteblad en werkt terug tot en met 1 januari 2024, met dien verstande dat het tevens van toepassing is op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van <datum>

De burgemeester

Sharon A.M. Dijksma

De griffier,

Merel van Hall

Verordening financieel beleid en Beheer gemeente Utrecht

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- Actief grondbeleid:

  het beleid waarin de gemeente zelf grond koopt, deze de bouw- en woonrijp maakt en deze verkoopt of inerfpacht uitgeeft aan ontwikkelaars, aannemers en particulieren;

- Administratie:

  het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van hetbesturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Utrecht en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;

- Administratieve organisatie:

  het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden vande goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding;

- Begrotingsonrechtmatigheid:

  er is sprake van begrotingsonrechtmatigheid
  - als het college bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringskredieten overschrijdt;
  - bij toevoegingen of onttrekkingen aan reserves die niet door de gemeenteraad zijn vastgesteld;
  - als bij onderschrijdingen van lasten of investeringskredieten en/of lagere of hogere baten dan begroot de begroting niet tijdig met begrotingswijzigingen is aangepast of deze niet tijdig aan de raad zijn gemeld.

- Bouwgrond in exploitatie:

  gronden in eigendom van de gemeente, waarvoor de raad een grondexploitatiecomplex en een grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld;

- Doelmatigheid:

  het streven om met een zo beperkt mogelijke inzet van de beschikbare middelen het gewenste resultaat te bereiken;

- Doeltreffendheid:

  de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden bereikt;

- Faciliterend grondbeleid:

de bouwkavel is in het bezit van een private partij (ontwikkelaar, particulier, etc.) en wordt door deze partijontwikkeld. De gemeente treedt alleen op als overheid, die de plannen van private partijen faciliteert als daarvoor een bestemmingswijziging noodzakelijk is;

- Financiële administratie:

  het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch maken en verwerken van aantekeningenbetreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Utrecht, teneinde te komen tot een goed inzicht in:

  - de financieel-economische positie;
  - het financiële beheer;
  - de uitvoering van de begroting;
  - het afwikkelen van vorderingen en schulden;

  alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover;

- Financieel beheer:

  het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en de uitoefening van rechtenvan de gemeente Utrecht;

- Grondexploitatiebegroting:

  De financiële vertaling van een grondexploitatiecomplex, waarbij de kosten en opbrengsten gefaseerd zijnin de tijd, met een richttermijn van 10 jaar;

- Grondexploitatiecomplex:

  een ruimtelijk plan voorzien van een financiële vertaling;

- Netto schuld:

  bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteuren en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak wordt verstaan het totaal van langlopende uitzettingen, vorderingen, liquide middelen en overlopendeactiva;

- Organisatieonderdeel:

  organisatorische eenheid, onder leiding van een integraal resultaat verantwoordelijk manager (IRM) binnen de gemeentelijke organisatie die als zodanig een eigen verantwoordelijkheid aan het college heeft;

- Rechtmatigheid:

  het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen,raadsbesluiten en collegebesluiten;

- Rechtmatigheidsverantwoording
  de rapportage van het college waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

- Verbonden partijen:

die partijen waarmee de gemeente een bestuurlijke relatie heeft én waarin zij een financieel belang heeft;

Hoofdstuk 2 Begroting en verantwoording

Artikel 2 Beleidscyclus

1. Het college biedt de raad de volgende documenten aan

- de voorjaarsnota (Jaar T);
- de programmabegroting (Jaar T+1);
- 1e en 2e Bestuursrapportage (jaar T);
- de jaarstukken (jaar T-1) die bestaan uit het jaarverslag en de jaarrekening;
- het Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling (jaar T).

2. In deze jaarcyclus biedt het college de raad de volgende producten aan op de volgende momenten:

- uiterlijk 1 juni de voorjaarsnota (jaar T+1) met de eerste bestuursrapportage (jaar T);
- uiterlijk 1 juni de jaarstukken (jaar T-1);
- uiterlijk 1 juni het Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling (Jaar T) ;
- uiterlijk 1 oktober de programmabegroting (jaar T+1);
- uiterlijk 1 oktober de tweede bestuursrapportage (jaar T) .

3. De raad stelt de voorjaarsnota uiterlijk 14 juli vast, gelijktijdig met de jaarstukken, de 1e bestuursrapportage en het Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling.

4. De raad stelt de programmabegroting uiterlijk 14 november vast, gelijktijdig met de 2e bestuursrapportage.

Artikel 3 Voorjaarsnota

1. Het college biedt de raad de uitgangspunten aan voor het volgende begrotingsjaar en de drie daaropvolgende jaren. Hierbij worden de bevindingen betrokken uit de actuele bestuursrapportage over de uitvoering van de lopende begroting en uit de jaarstukken van het afgelopen begrotingsjaar.

Artikel 4 Programma begroting

1. De raad stelt per programma, voor het betreffende begrotingsjaar, vast:

- de beoogde maatschappelijke effecten uitgedrukt in indicatoren;
- de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken;
- de baten en lasten per programma;
- toevoegingen en onttrekkingen aan reserves.

2. Tevens geeft de raad per programma

- voor de drie opvolgende jaren een globaal overzicht beoogde effecten en baten en lasten in de toekomst;
- de relevante beleidsmatige kaders waarbinnen het programma uitgevoerd dient te worden.

3. Het college stelt, naast de verplicht voorgeschreven indicatoren op grond van de BBV artikel 25

lid2A, perprogramma indicatoren voor met betrekking tot de beoogde maatschappelijke effecten en de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken.

4. In de programmabegroting wordt een overzicht opgenomen van economische activiteiten die in het algemeen belang als bedoeld in artikel 25h lid 5 Mededingingswet onder de integrale kostprijs wordenaangeboden (Wet Markt en Overheid).

5. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma en deinvesteringskredieten.

6. De raad is bevoegd gedurende het jaar de begroting aan te passen voor zover de begroting wijzigt op hetniveau van

- de baten en lasten van een programma;
- de onttrekkingen of toevoegingen in de reserves.

7. De begroting kan door de raad worden gewijzigd als gevolg van

- een beleidsinhoudelijke aanpassing;
- een financieel technische aanpassing die geen invloed heeft op de uitvoering van de in de programmabegroting gemaakte afspraken.

8. Het college is bevoegd tot het onderverdelen van taakvelden naar activiteiten (producten) ten behoevevan nadere sturing door het college.

9. De raad wordt geïnformeerd over de nadere verdeling van de taakvelden bij de programmabegroting.

Artikel 5 Bestuursrapportage

1. De inrichting van de bestuursrapportage sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.

2. Het college informeert de raad door middel van een bestuursrapportage over de majeure afwijkingen enbijsturingsvoorstellen op basis van de verwachte realisatie van de begroting.

3. De bestuursrapportage gaat in op afwijkingen van de uitvoering en de bijstelling van het beleid ten opzichte van de laatst vastgestelde begroting door de raad. Bij de behandeling van de bestuursrapportages in de raad doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerdebudgetten en de investeringskredieten en het bijstellen van het beleid.

4. De bestuursrapportage wordt op twee momenten in het jaar aangeboden aan de raad. Het eerste momentis bij de aanlevering van de voorjaarsnota. Het tweede moment is bij de programmabegroting.

Artikel 6 Jaarlijkse verantwoording

1. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording isopgebouwd uit een beleidsmatig en een financieel deel.

2. In de beleidsmatige verantwoording geeft het college per programma aan:

- welke effecten zijn bereikt hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen;
- op welke wijze de effecten zijn bereikt;
- de gerealiseerde baten en lasten;
- toevoegingen en onttrekkingen aan reserves;
- de relevante beleidsmatige kaders waarbinnen het programma uitgevoerd is.

3. In het financiële deel van de verantwoording geeft het college een overzicht van:

- de balans;
- de staat van baten en lasten per programma;
- een toelichting op de hiervoor vermelde onderdelen; en
- de rechtmatigheidsverantwoording.

4. Het college draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de maatschappelijke effecten, en de wijze waarop deze gerealiseerd worden, opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid vanhet beleid zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Artikel 7 Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling

1. Het college stelt jaarlijks een Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling op. Hierin wordt een geactualiseerde stand gegeven van alle grondexploitatie projecten. In het Meerjarenprogramma StedelijkeOntwikkeling wordt een inhoudelijke analyse gegeven op het terrein van woningbouw, commercieel vastgoed en stedelijke vernieuwing.

2. In het Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling wordt een actualisatie van alle lopendegrondexploitatiebegrotingen gegeven. De raad autoriseert de bijgestelde begroting voor de grondexploitatie.

Hoofdstuk 3 Financieel beleid

Artikel 8 Financiële positie

1. Het college draagt er zorg voor, dat besluiten van de raad in de uiteenzetting van de financiële positie ende meerjarenramingen zijn opgenomen.

2. Het college stelt regels die waarborgen dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.

3. Het college draagt er zorg voor dat de lasten van de programma's zoals geautoriseerd in de (gewijzigde)begroting niet worden overschreden.

4. Het college stelt kaders in afzonderlijke nota’s ten behoeve van het financieel beleid op en legt deze tervaststelling voor aan de raad. De kaders worden op de momenten aangeboden indien de actualiteit hiertoe aanleiding geeft.

Artikel 9 Grondbeleid

1. Het college biedt een nota grondbeleid aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrechtvoorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:

- te voeren grondbeleid van de gemeente in relatie met de programma's van de begroting;
- de strategische visie van het grondbeleid van de gemeente;
- het proces van verwerving en uitgifte van gronden in vol eigendom of erfpacht;
- de verwerking van de bovenwijkse voorzieningen;
- de systematiek ten aanzien van winstneming op nog lopende projecten ;
- het beleid met betrekking tot de verwerking van voorbereidingskosten;
- het beleid en de methodiek omtrent de toe te rekenen rente aan Bouwgrond in Exploitatie.

2. De raad stelt de nota grondbeleid vast.

Artikel 10 Kapitaalgoederen en investeringen

1. Het college biedt meerjarige (integrale) beleidsplannen inzake het onderhoud kapitaalgoederen aan ophet moment dat dit noodzakelijk is, op basis van de actualiteit. In deze nota's wordt het beleid van de gemeente Utrecht voorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:

- Het onderhoudsniveau van groen, water, wegen, riolering en gebouwen;
- de kaders voor de inrichting van het onderhoud;
- de beoogde onderhoudskwaliteit;
- de normkostensystematiek;
- het hieraan gerelateerde meerjarige budgettaire beslag.

2. De raad stelt de meerjarige (integrale) beleidsplannen inzake onderhoud kapitaalgoederen vast.

3. Het college biedt de nota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa aan. In deze nota wordthet beleid van de gemeente Utrecht voorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:

- de grondslagen voor waardering en activering van vaste activa;
- de afschrijvingsmethode van vaste activa;
- het moment waarop de afschrijving van vaste activa begint.

4. De raad stelt de nota Waarderen, activeren en afschrijven vaste activa vast.

5. Voor de exacte afschrijvingstermijn en –methode per actief stelt het college een tabel vast, onderhouddeze en past deze toe. De raad wordt geïnformeerd over de afschrijvingstabel.

6. De raad autoriseert met het vaststellen van de financiële positie in de programmabegroting deinvesteringsruimte per programma.

7. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel aande raad voor.

Artikel 11 Reserves

1. Het college biedt de nota reserves aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrechtvoorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:

- de gewenste informatie ten behoeve van een nieuw in te stellen reserve;
- het aantal reserves, de maximale en minimale hoogte en de looptijd;
- het niveau waarop de bestemmingsreserves worden ingesteld;
- de niet bestede middelen uit de bestemmingsreserves;
- het proces van de jaarlijkse beoordeling van de reserves;
- het proces van de toegestane toevoegingen en onttrekkingen;
- de rentetoerekening aan reserves.

2. De raad stelt de nota reserves vast.

3. Nieuwe reserves worden ingesteld bij expliciet raadsbesluit.

Artikel 12 Lokale heffingen, tarieven en kostprijs

1. Het college biedt de nota lokale heffingen aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrechtvoorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:

- de samenstelling van het pakket aan gemeentelijke belastingen en heffingen;
- de verdeling van de druk van de belastingen over de verschillende type huishoudens en belanghebbenden;
- de kostendekkendheid van de heffingen;
- de druk van de lokale belastingen en heffingen;
- het kwijtscheldingsbeleid en het tarievenbeleid.

2. De raad stelt de nota lokale heffingen vast.

3. Het college biedt jaarlijks de verordeningen en tarieventabellen aan de Raad aan ter vaststelling van de tarieven voor de leges en heffingen. De verordeningen zijn voorzien van de actueel geraamde kosten enopbrengsten van de daarin opgenomen door de gemeente verstrekte diensten.

4. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van de geleverde producten en diensten ten behoeve van detarieven van de gemeente Utrecht worden de directe kosten toegerekend en een opslag voor de overhead.

5. De overheadkosten worden onderscheiden in:

-generieke overhead : De overhead voor de gehele gemeentelijke organisatie;

-decentrale overhead : De overhead voor een specifiek organisatieonderdeel.

6. De generieke en decentrale overhead wordt binnen de wettelijke kaders toegerekend aan de tarieven. Detoerekening geschiedt op basis van formatie.

7. In afwijking van lid 6 wordt de decentrale overhead voor een aantal tarieven toegerekend met eenverdeelsleutel op basis van de aard van de gemaakte kosten.

Deze toerekening wordt toegepast op de volgende tarieven:

- rioolheffing;
- afvalstoffenheffing;
- marktgelden;
- begraafplaatsrechten;
- brug-, schut- en havengelden.

Artikel 13 Financieringsfunctie

1. Het college biedt het financieringsstatuut aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrechtvoorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:

- De opzet en inrichting van de financieringsfunctie;
- Het financieringsbeleid: missie, doelstellingen, taakvelden, richtlijnen en limieten;
- De organisatie rondom de financiering: verantwoordelijkheden, bevoegdheden, administratieve organisatie, planning & control en informatievoorziening;
- Het beleid inzake de interne rente.

2. De raad stelt het financieringsstatuut vast.

Artikel 14 Weerstandsvermogen en risicomanagement

1. Het college biedt de nota risicomanagement en weerstandsvermogen aan. In deze nota wordt het beleidvan de gemeente Utrecht voorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:

- de gewenste en beschikbare weerstandscapaciteit;
- het achterliggende financieel beleid;
- de inventarisatie van risico's, de weging en de beheersing.

2. De raad stelt de nota risicomanagement en weerstandsvermogen vast.

Artikel 15 Publieke geldverstrekkingen

1. Het college biedt de nota Publieke geldverstrekkingen aan. In deze nota wordt het beleid van degemeente Utrecht voorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:

- het beleid ter versterking van de regie op de geldverstrekkingen en de vergroting van de doelmatigheid
- het beschreven beleidskader heeft betrekking op de volgende onderwerpen:
- overheidsopdrachten (inkoop en aanbesteden);
- subsidie verstrekking;
- gewaarborgde geldleningen (= garantstellingen);
- verstrekte geldleningen;
- deelnemingen;
- verstrekkingen in de vorm van bijdragen in natura.

2. De raad stelt de nota Publieke geldverstrekkingen vast.

3. Het college biedt de Algemene Subsidie Verordening aan de Raad aan ter vaststelling. In de Algemenesubsidieverordening wordt de hoofdstructuur van het subsidieproces neergelegd.

4. Het college biedt de nota inkoop aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Utrecht voorgelegdwaarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:

- de kaders voor het inkopen van leveringen, diensten en werken;

- de uitgangspunten die de gemeente hanteert bij het inrichten van de inkoopfunctie.

5. De raad stelt de nota Inkoop vast.

Artikel 15a Risicovolle projecten

1. Het college biedt de regeling Risicovolle projecten aan. In deze regeling wordt het beleid van degemeente Utrecht voorgelegd, waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:

- de procedure tot aanwijzing van risicovolle projecten
- de vast te leggen kaders per risicovol project
- de wijze van informatievoorziening over risicovolle projecten

2. De raad stelt de regeling risicovolle projecten vast.

Hoofdstuk 4 Paragrafen

Artikel 16 Paragrafen algemeen

1. Het college presenteert in aparte paragrafen in de begroting en de jaarstukken respectievelijk de beleidsuitgangspunten en de voortgang en verantwoording voor de volgende beheersmatige activiteiten:

- lokale heffingen;
- weerstandsvermogen en risicobeheersing;
- onderhoud kapitaalgoederen (inclusief investeringen)
- financiering;
- bedrijfsvoering;
- verbonden partijen;
- grondbeleid.

2. In de begroting en jaarstukken van de gemeente Utrecht wordt in relatie tot de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing de paragraaf wendbaarheid en weerbaarheid opgenomen.

3. De in artikel 8 lid 4 genoemde specifieke onderwerpen kunnen aanleiding geven tot toevoeging van extra paragrafen.

Artikel 17 Paragraaf Lokale heffingen

1. In de paragraaf lokale heffingen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen over op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording provincies engemeenten.

Artikel 18 Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt hetcollege naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en

verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- een inventarisatie van de beschikbare en benodigde weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's (als geheime bijlage);
- het beleid omtrent het weerstandsvermogen en risicomanagement;
- een risicokaart waarin alle geïnventariseerde risico's zijn weergegeven naar financiële omvang en mate van waarschijnlijkheid;
- de mutaties in de risico's ten opzichte van de meest actuele stand van het weerstandsvermogen.

Artikel 19 Paragraaf Wendbaarheid en weerbaarheid

1. In de paragraaf wendbaarheid en weerbaarheid bij de begroting en de jaarstukken geeft het college eenduiding van de financiële positie om inzicht te geven in de financiële wendbaarheid en weerbaarheid.

2. In de paragraaf wendbaarheid en weerbaarheid bij de begroting en de jaarstukken verwerkt het college deverplichte onderdelen op grond van artikel 11 lid 2D van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Artikel 20 Paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen en investeringen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording provinciesen gemeenten in ieder geval op:

- de voortgang van het geplande onderhoud openbaar groen, water, wegen, kunstwerken, straatmeubilair, riolering, gebouwen;
- de omvang van het achterstallig onderhoud openbaar groen, water, wegen, kunstwerken, straatmeubilair, riolering, gebouwen.

2. In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen is een toelichting opgenomen inzake de voorgenomeninvesteringen (programmabegroting) en de realisatie van de geplande investeringen (jaarstukken).

Artikel 21 Paragraaf Financiering

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf Financiering naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeentenin ieder geval op:

- de financierings- en schuldpositie, waaronder:
    - de financieringsbehoefte en het EMU-saldo;
    - omvang, samenstelling en ontwikkeling van de netto schuld;
    - interne rente (conform de vanuit BBV voorgeschreven presentatie);
- het risicobeheer;
- verstrekte geldleningen;
- gewaarborgde geldleningen en verleende garanties;
- het kas- en saldobeheer.

Artikel 22 Paragraaf Bedrijfsvoering

1. In de paragraaf bedrijfsvoering in het jaarverslag wordt gerapporteerd over de bij de begroting beschrevenonderwerpen aangaande de bedrijfsvoering alsmede over nieuwe ontwikkelingen. Het college stelt de doelen op het gebied van de bedrijfsvoering vast in relatie tot de door de raad

periodiek vastgestelde programmadoelstellingen. De raad wordt in de paragraaf bedrijfsvoering geïnformeerd over het actuele beleid.

2. Het college rapporteert in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en jaarstukken over de voortgangvan de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid, bedoeld in artikel 213a Gemeentewet, ende uitputting van de bijbehorende budgetten.

3. Het college neemt in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken een toelichting op van alle afwijkingen in rechtmatigheid die niet als acceptabel zijn aangemerkt voor zover deze de rapportagegrens, zoals bedoeld in artikel 29a lid 3, overschrijden en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Artikel 23 Paragraaf Verbonden partijen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf verbonden partijen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 15 van het Besluit begroting en verantwoording provincies engemeenten in ieder geval op:

- toelichting op nieuwe verbonden partijen;
- het beëindigen van bestaande verbonden partijen;
- het wijzigen van bestaande verbonden partijen;
- eventuele problemen bij bestaande verbonden partijen.

Artikel 24 Paragraaf Grondbeleid

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf grondbeleid naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 16 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeentenin ieder geval op:

- de verwerving van gronden;
- de relaties van het grondbeleid met de programma's;
- grondexploitatiecomplexen met een looptijd langer dan 10 jaar (richttermijn);
- de toegerekende rente;
- de gehanteerde disconteringsvoet voor het berekenen van de contante waarde ten behoeve van het treffen van een verliesvoorziening bij verlieslatende grondexploitaties.

2. De te verwachten resultaten in de paragraaf grondbeleid zijn opgenomen tegen nominale waarde.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 25 Interne controle

1. Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorgvoor een adequate administratieve organisatie en interne controle. Bij afwijkingen, geconstateerd bij interne controles, neemt het college maatregelen tot herstel.

2. In de paragraaf bedrijfsvoering besteedt het college aandacht aan de administratieve organisatie en de interne controlemaatregelen, en legt hij verantwoording af over het gevoerde interne controlebeleid.

3. Het college stelt een controleplan vast waarin is beschreven op welke manier de jaarlijkse rechtmatigheidsverantwoording is geoperationaliseerd.

Artikel 26 Administratie

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:

- het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de organisatieonderdelen;
- het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa voorraden, vorderingen en schulden, enzovoorts;
- het verschaffen van informatie aan de budgethouders en voor het maken van kostencalculaties;
- het bevorderen van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende wet- en regelgeving;
- het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid
- van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende wet- en regelgeving;
- de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen.

Artikel 27 Financiële administratie

1. Het college draagt er zorg voor dat:

- de inrichting en de werking van de financiële administratie voldoet aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en andere relevante wet- en regelgeving;
- de vereiste informatie verstrekt wordt aan het rijk, de provincie en de Europese Unie, alsmede aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsverplichtingen opleggen aan gemeenten.

Artikel 28 Registratie bezittingen, activa en vermogen

1. Het college draagt zorgt voor een actuele en volledige registratie van bezittingen. In de registratie wordenook opgenomen niet-geactiveerde kunstvoorwerpen met cultuurhistorische waarde en de niet- of netto geactiveerde investeringen in de openbare ruimte.

2. Het college draagt er zorg voor, dat de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogenvan de gemeente systematisch worden gecontroleerd, met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de (debiteuren-)vorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningenen de (crediteuren-)schulden jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de vier jaar.

3. Bij afwijkingen in de registratie van bezittingen neemt het college maatregelen voor herstel van detekortkomingen. De resultaten van de controle en eventuele plannen van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.

Artikel 29 Financiële organisatie

1. Het college draagt de zorg voor en legt vast:

- de indeling van de gemeentelijke organisatie en de toewijzing van de gemeentelijke taken aan de organisatieonderdelen;
- de scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
- de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- de regels voor de opdrachtverlening en de verrekening van leveringen tussen de organisatieonderdelen van de gemeente;
- de te maken afspraken met de organisatieonderdelen over de te leveren prestaties, de daarvoor

beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
- de regels voor de verlening van décharge over het gevoerde beheer van de organisatieonderdelen.

Hoofdstuk 6. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 29a Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.

2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van een door de raad vastgesteld percentage van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan een door de raad vastgesteld bedrag nader toegelicht.

Artikel 29b Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

2. Het college biedt de raad jaarlijks vóór 1 maart ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 29c Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;

2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 4.

3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag.

4. Uitgangspunt is dat overschrijding van de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringskredieten als onrechtmatig wordt beschouwd.

Deze overschrijdingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
- Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.

- Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
- De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.

5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad en niet eerder bij de raad gemeld hadden kunnen worden, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

6. Overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten, investeringskredieten en baten zijn onrechtmatig als deze niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of niet tijdig aan de raad zijn gemeld. Deze zijn tijdig gemeld als deze zijn opgenomen in een tussentijdse rapportage of begrotingswijziging gedurende het begrotingsjaar danwel toereikend zijn toegelicht in de jaarrekening over het betreffende begrotingsjaar.

Artikel 29d Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.

2. Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Slotbepalingen

Artikel 30 Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De Financiële verordening 2013 gemeente Utrecht wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij vantoepassing blijft op de programmabegroting, jaarstukken en uitvoeringsinformatie over het jaar 2016.

Artikel 31 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking per 1 januari 2017, met dien verstande dat de programmabegroting, dejaarstukken en de uitvoeringsinformatie met ingang van het jaar 2017 voldoen aan de bepalingen in deze verordening.

Artikel 32 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als ‘Financiële verordening gemeente Utrecht’.

Toelichting op de artikelen Financiële Verordening

Artikel 1 Definities

Rechtmatigheid: De relevante wet- en regelgeving kan voor een gemeente betrekking hebben op een zeer omvangrijk gebied. Raadsbesluiten en gemeentelijke verordeningen behoren in ieder geval tot dat gebied. Datgeldt ook voor collegebesluiten.

Artikel 2 Beleidscyclus

De invulling van de beleidscyclus staat onder invloed van tal van factoren. Zowel inhoudelijke als praktische. Zo beïnvloedt de start van een nieuwe bestuursperiode met een nieuw programma de invulling van de cyclus. Ook goede aansluiting op essentiële externe ramingsinformatie is een belangrijke factor.

Hoewel bepaalde onderdelen –mede door wettelijke termijnen- redelijk vast liggen, vraagt de precieze invullingvan de cyclus en vooral de verbinding tussen de verschillende instrumenten afstemming tussen college en raad. In de beleidscyclus staat de kaderstelling in meerjarig financieel perspectief centraal.

Artikel 3 Voorjaarsnota

De Voorjaarsnota wordt opgesteld als voorbereiding op de programmabegroting. Het financiële beeld dat debasis is voor onze uitgangspunten en keuzes voor de volgende Programmabegroting wordt daarin geactualiseerd.

Artikel 4 Programmabegroting

Artikel 4 bevat een aantal bepalingen over de inrichting van de begroting waarin de kaderstellende functie vande raad tot uiting komt. De raad legt op basis van dit artikel een belangrijk deel van de structuur van de begroting vast, evenals de kengetallen waarop de raad wil sturen en controleren.

De gemeente bepaalt zelf het aantal en de inhoud van de programma's van de begroting en kan daardoor de begrotingsopzet aanpassen aan de eigen politiek-bestuurlijke wensen. Omdat er een politiek bestuurlijke keuzeten grondslag ligt aan de indeling van de programma’s, stelt de raad de indeling vast. De programma's zijn leidend op beleidsniveau.

Een programma is gebaseerd op de drie w-vragen:

•wat willen we bereiken;

•wat gaan we daar voor doen;

•wat mag dat kosten.

Vooral voor de eerste twee vragen zullen in de praktijk indicatoren nodig zijn. Aan de hand van die indicatorenkan de raad zijn kaderstellende functie vervullen. Ook dienen zij om de raad de gelegenheid te bieden zijn controlerende functie in te vullen door de uitkomsten en resultaten van de programma's te beoordelen.

Artikel 5 Bestuursrapportage

Het college informeert de raad over majeure afwijkingen van de uitvoering en de bijstelling van het beleid tenopzichte van de laatst vastgestelde begroting door de raad in de bestuursrapportages.

Majeure afwijkingen kunnen gevoed worden door politiek-bestuurlijke overwegingen. Financieel gezien wordtvoor majeure afwijkingen de volgende richtlijnen aangehouden:

-financiële afwijkingen van meer dan 10% van de lasten/baten per programma en/of

-een afwijking groter dan € 500.000 ten opzichte van de begrote lasten of baten per programma.

-Een afwijking groter dan € 100.000 per prestatiedoelstelling

De prognose voor het lopende begrotingsjaar in de bestuursrapportages kunnen naast de jaarstukken van hetafgelopen jaar mede een belangrijke basis zijn voor het inzicht voor en het opstellen van de komende begroting.

Artikel 6 Jaarlijkse verantwoording

Artikel 6 is het sluitstuk van de begrotingscyclus, de verantwoording over de begrotingsuitvoering voor hetcollege, c.q. de controle van de raad daarop.

Artikel 7 Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling

De raad stelt budgetten beschikbaar voor de uitvoering van de grondexploitatiebegroting. Jaarlijks vindt eenherziening plaats van de grondexploitatiebegroting. Een jaarlijkse herziening sluit aan bij de gemeentelijke begrotingssystematiek.

Artikel 8 Financiële positie

De raad geeft in dit artikel de uitgangspunten aan die het college voor de uiteenzetting van de financiële positieen de meerjarenramingen moet volgen.

Er is voor gekozen om het ontwikkelen en periodiek actualiseren van de onderliggende beleidskaders niet doormiddel van de verordening aan vaste termijnen te verbinden. Dit is sterk onderwerp- en situatie-afhankelijk. Zo kan bijvoorbeeld de actualiteit om vernieuwing van beleid vragen. In andere gevallen kan beleidsontwikkeling verbonden zijn aan de raadscyclus (bijv. belastingbeleid) of de jaarcyclus (bijv. weerstandsvermogen).

Artikel 9 Grondbeleid

De gewenste ruimtelijke ontwikkeling vraagt bestuurlijke keuzes en kaders. Dat geldt ook voor het verwerkelijken van die ontwikkeling. Bij de verwerkelijking gaat het om planologische voorbereiding, het verwerven van gronden, opstellen van contracten, civieltechnische werken en het (doen) realiseren. Dit brengtbijvoorbeeld keuzes met zich mee als gevolg van landelijk beleid, over de positie die de gemeente inneemt (actief of meer faciliterend), en rond kostenverhaal.

Ontwikkelingsvisies beslaan doorgaans een lange periode en ook in het grondbeleid is consistentie een belangrijke factor. Dit maakt dat ook de nota grondbeleid voor een langere termijn wordt vastgesteld. Belangrijkvoor de actualiteit van de nota is dat een beleidsevaluatie plaats vindt zodra de (verwachte) ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. Het Meerjarenprogramma Stedelijke Ontwikkeling gaat in op de gevolgen van de actualiteiten die zich jaarlijks voordoen.

Artikel 10 Kapitaalgoederen en investeringen

De verordening moet volgens artikel 212 Gemeentewet in elk geval bevatten de "regels voor waardering en afschrijving activa". Lid 3 schrijft voor dat het college hiertoe een nota waarderen en afschrijven voorlegt aande Raad.

In lid 5 wordt het college opgedragen om met inachtneming van wettelijke en maatschappelijke normengemeentebrede regels aan te bieden met betrekking tot de afschrijvingstermijnen.

Tevens wordt hier expliciet vastgelegd hoe de raad bij het vaststellen van de financiële positie, de investeringskredieten autoriseert. De autorisatie van deze kredieten zou anders als gevolg van het door gemeenten gehanteerde lasten en batenstelsel buiten de boot vallen. Investeringen van gemeenten wordenvoornamelijk geactiveerd en drukken zodoende in het jaar van aanschaf niet op de onder de programma's verantwoorde lasten.

Artikel 11 Reserves

Met de bepaling van (globale) kaders rond de omvang van het eigen vermogen stuurt de raad op bijvoorbeeldde gewenste dekking van risico's of het bestemmen van ruimte voor specifieke doelen of maatschappelijke investeringen.

In het BBV is een kader voor reserves opgenomen. In dit artikel van de verordening geeft de raad explicietinvulling aan de regels rond reserves.

Voor de reserves biedt vooral de jaarcyclus bij uitstek de gelegenheid om de actuele ontwikkelingen te volgenen te toetsen aan de geformuleerde uitgangspunten. De verdere ontwikkeling van beleid kan dan ook gestaltekrijgen in het onderdeel reserves bij de begroting en jaarstukken.

Artikel 12 Lokale heffingen, tarieven en kostprijs

De nota lokale heffingen beschrijft de actuele kaders voor het beleid. Doel van de nota is het formaliseren vande gemeentelijke beleidslijn. Het vormt de basis voor de gemeentelijke belastingheffing voor de komende periode.

Artikel 212 Gemeentewet vereist dat de verordening minimaal de grondslagen bevat voor de berekening van dedoor het gemeentebestuur in rekening te brengen tarieven (art 229b GW) en heffingen (art 15.33 Wet milieubeheer).

Kostprijsberekening

Om de raad op eenvoudige wijze meer inzicht te geven in de totale kosten van de overhead voor de gehele organisatie wordt in het nieuwe BBV voorgeschreven dat in het programmaplan een apart overzicht moet worden opgenomen van de kosten van de overhead oftewel het taakveld '04 ondersteuning organisatie'. In de overige programma's worden alleen de kosten opgenomen die betrekking hebben op het primaire proces. Het BBV hanteert als definitie van overhead: alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van demedewerkers in het primaire proces.

Generieke overhead

Generieke overhead bevat de overhead van diensten die voor de gehele gemeentelijke organisatie ingezet worden. Op basis van de wettelijke voorschriften mag hiervan een deel worden toegerekend aan de heffingenmet kostendekkende tarieven. De formatie wordt hierbij als verdeelsleutel gehanteerd.

Decentrale overhead

Decentrale overhead betreft de overheadkosten van een organisatieonderdeel. Deze wordt ook aan de tarieven toegerekend. Om zoveel als mogelijk consistentie te bereiken in de toerekening, wordt als hoofdregel voor dezeoverhead ook fte als verdeelsleutel gehanteerd.

Vanwege de specifieke kostenstructuur van de in art 12 lid 6 genoemde retributies worden voor de decentraleoverhead verdeelsleutels toegepast die zich het beste verhouden met de specifieke dienstverlening.

Artikel 13 Financieringsfunctie

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de operationele kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 het expliciete voorschrift dat de verordening een onderdeel over de financieringsfunctie heeft. In dit artikel wordt uitvoering gegeven aan artikel 212, tweede lid onder c. Hetgaat om de kaders voor het uitvoeren van de financieringsfunctie. Het eerste lid van het artikel draagt het college op nadere regels uit te werken die met name protocollen bevat voor de dagelijkse uitvoering. De uitvoering van de financieringsfunctie komt aan de orde in de financieringsparagraaf in de begroting en de rekening zoals die in het Besluit begroting en verantwoording is voorgeschreven.

Artikel 14 Weerstandsvermogen en risicomanagement

De nota Risicomanagement en weerstandsvermogen gaat in op de manier waarop binnen de gemeente Utrechtrisico's geïnventariseerd, gewogen en beheerst worden. Ook wordt aangegeven welk vermogen nodig is om gebeurtenissen financieel het hoofd te bieden.

Artikel 15 Publieke geldverstrekkingen

Subsidies vormen een belangrijk instrument bij het realiseren van de door de raad geformuleerde programmadoelstellingen. Artikel 4.23 Algemene wet bestuursrecht vereist dat een subsidie slechts door een bestuursorgaan kan worden verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift. Het voorschrift moet regelen voorwelke activiteiten subsidies kunnen worden verstrekt. Dit artikel draagt het college op te zorgen voor een adequate toetsingskaders bij verlening van subsidies.

De regels waarborgen het handelen in overeenstemming met de regels hiervoor van de Europese Unie en degeldende Algemene Subsidieverordening van de gemeente Utrecht.

De inkoop van goederen en diensten en de aanbesteding van werken beslaat een fors deel van het gemeentelijke budget en is in bepaalde gevallen een kwetsbare activiteit. In die zin zijn intern- en administratief-organisatorische regels te zien als een vorm van risicobeheersing. De aansprakelijkheid kan worden beperkt enjegens derden wordt rechtszekerheid gecreëerd.

Artikel 16 Paragrafen algemeen

De paragrafen die deel uitmaken van begroting en jaarstukken behandelen onderwerpen die (voor de raad)belangrijk zijn voor het inzicht in de financiële positie. Via de paragrafen kan de raad beleidsuitgangspunten voor beheersmatige activiteiten en lokale heffingen vaststellen. Een aantal van deze activiteiten en de (minimale) inhoud van de paragrafen is wettelijk voorgeschreven. Hieraan kan op grond van eigen prioriteitextra inhoud worden toegevoegd en/of kunnen extra paragrafen worden gedefinieerd. In de Utrechtse programmabegroting zijn extra paragrafen investeringen en Wendbaarheid/weerbaarheid opgenomen.

Een beperkende factor bij de openbare informatievoorziening in bepaalde paragrafen kan zijn dat

deze geenschade mag toebrengen aan de belangen van de gemeente. Indien nodig legt het college geheimhouding opconform artikel 25 gemeentewet.

Artikel 17 Paragraaf Lokale heffingen

De paragraaf lokale heffingen bij de begroting en jaarstukken is het geschikte instrument om de bestaandebeleidsuitgangspunten te toetsen en/of bij te sturen.

Artikel 18 Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten is in artikel 11 lid 2 voorgeschreven welkeinformatie de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in elk geval moet bevatten.

Artikel 19 Paragraaf Wendbaarheid en Weerbaarheid

De paragraaf 'wendbaarheid en weerbaarheid' is sinds het jaar 2014 toegevoegd aan de Programmabegrotingen de jaarstukken. Het doel van deze paragraaf is om met een aantal relevante indicatoren een stand van zaken aan te geven en mogelijkheden om de financiële weerbaarheid en wendbaarheid te versterken aan te duiden.

De weerbaarheid geeft de financiële positie van de gemeente weer en de wendbaarheid geeft de mate waarinde gemeente zich aan kan passen aan gewijzigde omstandigheden weer.

Het Besluit Begroten en Verantwoorden schrijft in artikel 11 lid 2d een aantal kengetallen voor welke opgenomen dienen te worden in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. In overleg met de Provincie is overeengekomen dat deze kengetallen opgenomen kunnen worden in de paragraaf Wendbaarheiden weerbaarheid, omdat ze op deze plaats van samenhang en duiding kunnen worden voorzien.

Artikel 20 Paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen en investeringen

In deze paragraaf wordt het totaalbeeld van het onderhoudsprogramma en het investeringsprogramma weergegeven. De onderliggende beleidsnota's inzake de kapitaalgoederen vormen de basis voor het investeringsprogramma. Dit investeringsprogramma is onderverdeeld in onderhoudslasten, vervangingsinvesteringen en uitbreidingsinvesteringen. In de programmabegroting en jaarstukken worden deinvesteringen in een aparte bijlage getoond.

Artikel 21 Paragraaf Financiering

De basis voor dit artikel is gelegen in artikel 13. Artikel 20 regelt over welke feiten inzake het financieel beheervan de financieringsfunctie de raad in elk geval in de verplichte paragraaf financiering bij de begroting en jaarstukken wordt geïnformeerd.

Artikel 22 Paragraaf Bedrijfsvoering

Het domein van de ambtelijke organisatie is de verantwoordelijkheid van het college. Beleid op dit gebied wordt in de eerste plaats vormgegeven door het college. Bedrijfsvoering is echter van belang voor de raad omdat hetwelslagen van de programma's afhankelijk is van de resultaatgerichtheid en effectiviteit van de ambtelijke organisatie.

De raad kan invulling geven aan zijn eigen informatiebehoefte over de middelen en de bedrijfsvoering. Dezeinformatiebehoefte dient vooraf kenbaar gemaakt te worden aan het college.

Derde lid
In verband met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de paragraaf Bedrijfsvoering van de jaarstukken ook een grotere rol gekregen. De Commissie BBV doet hierover een aantal stellige uitspraken:

- Het college geeft in de paragraaf Bedrijfsvoering een toelichting op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.
- 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.
- Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet fido en de bijbehorende ministeriële regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Het college moet in de paragraaf Bedrijfsvoering een nadere toelichting geven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en die niet als acceptabel zijn aangemerkt, voor zover deze de rapportagegrens overschrijden.

Artikel 23 Paragraaf Verbonden partijen

Artikel 15 Besluit Begroten en Verantwoorden schrijft voor welke informatie verplicht opgenomen moet wordenin de paragraaf verbonden partijen:

a.de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;

b.de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:

-gemeenschappelijke regelingen;

-vennootschappen en coöperaties;

-stichtingen en verenigingen;

-overige verbonden partijen.

c.de lijst van verbonden partijen.

In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:

a.de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk de gemeente een belang heeft in de verbonden partij enhet openbaar belang dat ermee gediend wordt;

b.het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin ende verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;

c.de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan hetbegin en aan het einde van het begrotingsjaar;

d.de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;

e.de eventuele risico's, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de verbonden partij voor definanciële positie van de provincie onderscheidenlijk gemeente.

Artikel 24 Paragraaf Grondbeleid

In de paragraaf grondbeleid bij begroting en jaarstukken kan de uitvoering van het grondbeleid tussentijds worden gevolgd. Deze omvat dan ook de financiële ontwikkeling, de verantwoording van de ontwikkelingen inde grondexploitaties.

Artikel 25 Interne controle

Interne controle is het proces of het stelsel van middelen, maatregelen en procedures dat erop gericht is eenredelijke zekerheid te krijgen over het bereiken van doelstellingen in de volgende categorieën:
-de effectiviteit en efficiëntie van bedrijfsprocessen;
-de betrouwbaarheid van de (financiële) informatieverzorging en
-de naleving van relevante wet- en regelgeving.

Deze interne controle staat ook wel bekend als: interne beheersing.

De raad legt in dit artikel enkele basiscondities vast voor de interne controle. Daarmee verkrijgt de raad de zekerheid dat het college aan de eisen, genoemd in met name artikel 5, eerste lid, zal kunnen voldoen. De verordening geeft in het eerste lid aan het college de opdracht voor de inrichting van de financiële organisatiemaatregelen te treffen op het gebied van interne controle, zoals een adequate functiescheiding, deugdelijke interne kaders uitgewerkt in uitvoerbare regels en procedures, waarborgen van de naleving van de regels en deugdelijke informatievoorziening.

Artikel 26 Administratie

In artikel 25 worden de kaders gegeven voor de inrichting van administraties van de gemeente. In hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens moeten worden vastgelegd en aan welke eisen de vastgelegde gegevens moeten voldoen. Deze verordening regelt niet -inherent aan het dualisme- de regels en activiteiten die daarvoorin de uitvoering nodig zijn. Dat is een taak van het college. Deze zal deze zaken wel in een besluit moeten vastleggen voor de aansturing van de ambtelijke organisatie. Een en ander geldt ook voor artikel 26,27 en 28.

Artikel 27 Financiële administratie

Een belangrijk onderdeel van de administratie is de financiële administratie.

Bij algemene maatregel van bestuur stelt het Rijk eisen aan de verantwoordingsinformatie van gemeenten. In het Besluit begroting en verantwoording zijn onder andere waarderingsgrondslagen, balansindeling en verplichtop te leveren financiële gegevens vastgelegd. Vanuit de financiële administratie moeten gegevens worden aangeleverd voor de financiële verantwoordingsinformatie aan de raad, maar ook aan gedeputeerde staten, in hun rol als toezichthouder, het Rijk en de Europese Unie.

Artikel 28 Registratie bezittingen en activa

Voor een goed beeld van de financiële positie is een volledige registratie van de gemeentelijke bezittingen onontbeerlijk. Om te garanderen dat de registratie actueel en juist is, wordt in dit artikel het college opgedragenperiodiek de registratie te controleren en bij afwijkingen maatregelen tot herstel te treffen.

Artikel 29 Financiële organisatie

In dit artikel worden uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie gegeven, waaraan hetcollege bij het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. De

uitgangspunten vormen kaders voor het college, waaraan hij zich moet houden.

In de onderdelen a. en b. worden eisen gesteld aan de toedeling van taken aan organisatieonderdelen van degemeente en de toewijzing van functies aan functionarissen. Voor de eisen van interne controle (artikel 24, onder b.) geldt de toelichting van artikel 6.

In de onderdelen c. t/m f. worden eisen gesteld aan de budgettoedeling en de verantwoording daarover.

Artikel 29a Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording
Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringcriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

Daarnaast is er een aantal criteria waarbij de verantwoording specifiek gaat over rechtmatigheid. Deze komen wel tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording:
- begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;
- voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;
- misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: er vindt een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Eerste lid
In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat de raad bij aanvang van iedere raadsperiode vaststelt op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid (Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV).

Tweede lid
In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven het college moet rapporteren aan de raad (Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV). Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
Voor 2023 is de verantwoordingsgrens vastgesteld op 1,5% (raadsbesluit Tweede Bestuursrapportage 2023 d.d. 9 november 2023).

Derde lid
Het derde lid geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens).
In het raadsbesluit Voorstel verantwoordingsgrens rechtmatigheid (d.d. 21 januari 2021) is de rapportagegrens vastgesteld op € 500.000.

Artikel 29b Voorwaardencriterium
Eerste lid
In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde “normenkader”.

Tweede lid
Artikel 29b geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de gemeenteraad moet worden vastgesteld en voor een bepaalde datum aan de raad moet worden aangeboden.

Artikel 29c Begrotingscriterium
Eerste lid
Artikel 29c gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.

Tweede lid
De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Dat is geregeld in het tweede lid.

Derde en vierde lid
Indien er een overschrijding plaatsvindt van de lasten of investeringskredieten (op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag) is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. In het vierde lid wordt bepaald wanneer deze overschrijding als acceptabel wordt beschouwd.

Zesde lid
Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen betreffen op zichzelf geen begrotingsonrechtmatigheden, maar het kan wel onrechtmatig zijn als deze afwijkingen niet tijdig in de (bijgestelde) begroting zijn verwerkt.

Artikel 29d Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Eerste lid
Dit artikel voorziet in het zogenaamde “misbruik en oneigenlijk gebruik criterium”. In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake indien bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is maar in strijd met het doel en de strekking daarvan is.

Tweede lid
Aan het college wordt opgedragen om regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel 30 Intrekking oude verordening

Deze verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van het oude artikel 212 Gemeentewet opgestelde verordening.

Artikel 31 Inwerkingtreding

De wetgever heeft bepaald, dat de nieuwe verordening artikel 212 Gemeentewet bij alle gemeenten op het begrotingsjaar 2017 van toepassing moet zijn. De oude verordening blijft nog van kracht op de begroting en jaarstukken van 2016.

Artikel 32 Citeertitel

In dit artikel wordt de naam gegeven, waarmee men in de gemeentelijke stukken naar deze verordening kan verwijzen.

Controleverordening gemeente Utrecht

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Paragraaf 1 Definities

Artikel 1
In deze verordening wordt verstaan onder:

1) Accountant: de door de gemeenteraad benoemde accountantsorganisatie die is belast met de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening;

2) Accountantscontrole: de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening door de benoemde accountant van:

a) het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;

~~b) het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties;~~

c) het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met het krachtens algemene maatregel van bestuur vastgestelde Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten;

d) het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 186 Gemeentewet;

e) de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe ~~en rechtmatige~~ verantwoording mogelijk maken,

~~f) onrechtmatigheden in de jaarrekening waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, zesde lid Gemeentewet , in acht worden genomen.~~

g) de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

~~Rechtmatigheid in het kader van accountantscontrole :~~

~~a) het overeenstemmen van het tot stand komen van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan met de relevante wet- en regelgeving, zoals bedoeld in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.~~

~~b) Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard vallen buiten de scope van de accountantscontrole ten aanzien van rechtmatigheid, maar de accountant zal ten aanzien van deze handelingen en beslissingen een oordeel geven over het interne systeem van risicoafwegingen.~~

. Verslag van bevindingen: rapport van de accountant bij de jaarstukken op grond van artikel 213 Gemeentewet en bevat in ieder geval bevindingen over:

~~a) de vraag of de inrichting van het financiële beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;~~

~~b) onrechtmatigheden in de jaarrekening~~
de getrouwheid van de jaarrekening, inclusief de daarin op te nemen rechtmatigheidsverantwoording van het college van burgemeester en wethouders, en de rechtmatige totstandkoming van de lasten, baten en balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen als bedoeld in artikel 17 van de Financiële verhoudingswet.

Paragraaf 2 Doel

Artikel 2
De bepalingen in deze verordening zijn bedoeld om te waarborgen dat de rechtmatigheid van het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie worden getoetst.

Hoofdstuk 2 Controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Utrecht

Paragraaf 1 Opdrachtverlening accountantscontrole

Artikel 3
De accountantscontrole van de jaarrekening als bedoeld in artikel 213, tweede lid Gemeentewet, wordt opgedragen aan de door de gemeenteraad benoemde accountant.

Artikel 4
In geval van Europese aanbesteding van de accountantscontrole stelt de raad of een door de raad benoemde commissie voor de selectie van de accountant de selectiecriteria vast en per selectiecriterium de bijbehorende weging.

Artikel 5
De raad of een door de raad benoemde commissie stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast. In het programma van eisen worden voor de jaarlijkse accountantscontrole opgenomen:

a) de toe te passen wettelijk voorgeschreven goedkeuringstoleranties en (afwijkende) rapporteringstoleranties bij de controle van de jaarrekening;

b) de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen;

c) de eventueel uit te voeren aanvullende tussentijdse controles;

d) de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering; voor ieder afzonderlijk te controleren begrotingsjaar;

e) de posten van de jaarrekening met bijbehorende afwijkende rapporteringtoleranties, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht moet besteden;

f) de gemeentelijke functies en of organisatieonderdelen met afwijkende rapporteringtoleranties, waaraan de accountant specifiek aandacht moet besteden

g) In afwijking van het gestelde in e. en f. kan de raad in het programma van eisen opnemen, dat de raad jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole in overleg met de accountant de posten van de jaarrekening, de gemeentelijke producten en de gemeentelijke organisatieonderdelen vaststelt, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden en welke rapporteringstoleranties hij daarbij dient te hanteren.

Paragraaf 2 Informatieverstrekking door het college

Artikel 6
Het college is verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrekening met rechtmatigheidsverantwoording conform de geldende interne en externe wet- en regelgeving en overlegt deze aan de accountant voor controle.

Artikel 7
Het college zorgt er voor, dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, collegebesluiten, administraties, plannen, overeenkomsten, berekeningen e.d. voor haar eigen rechtmatigheidsverantwoording en voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.

Artikel 8
Bij de jaarrekening bevestigt het college schriftelijk aan de accountant, dat alle hem bekende informatie van belang voor de oordeelsvorming van de accountant is verstrekt.

Artikel 9
Alle informatie die na afgifte van de controleverklaring en voor behandeling van de jaarrekening in de raad beschikbaar komt en van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt terstond door het college aan de raad en de accountant gemeld.

Artikel 9A
De accountant maakt voor de controle van de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording door het college zo veel mogelijk gebruik van het namens het college uitgevoerde onderzoek.

Paragraaf 3. Inrichting accountantscontrole

Artikel 10
De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden.

Artikel 11

De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de frequentie van de uit te voeren controles. De accountant kan de controlewerkzaamheden zonder voorafgaande kennisgeving uitvoeren.

Artikel 12
De raad draagt er zorg voor dat de accountant periodiek een afstemmingsoverleg heeft met vertegenwoordigers uit de raad. Hiertoe wordt door de raad een commissie benoemd.

Artikel 13
De accountant is bij de uitvoering van zijn opdrachten gehouden aan de voorschriften inzake geheimhouding conform de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA). Regels met betrekking tot de inhoud van de controle zijn opgenomen in de nadere voorschriften controle en overige standaarden (NV COS).

Paragraaf 4. Toegang tot informatie

Artikel 14
De accountant is bevoegd om van alle ambtenaren de mondelinge en schriftelijke inlichtingen en verklaringen te verlangen die hij voor de uitvoering van zijn opdracht denkt nodig te hebben. Het college draagt er zorg voor, dat de desbetreffende ambtenaren hieraan hun medewerking verlenen

Artikel 15
Het college draagt er zorg voor, dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden onbelemmerde toegang heeft tot alle data, locaties en informatiedragers van de gemeente, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over de ~~rechtmatige~~ getrouwe totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid en volledigheid van de daarover verstrekte informatie.

Paragraaf 5. Overige controles en opdrachten

Artikel 16
1) Het college kan de accountant opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden met betrekking tot de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid, voor zover de onafhankelijkheid van de accountant daarmee niet in het geding komt.
2) De accountant heeft de mogelijkheid om voor anderen dan de raad opdrachten te vervullen. Deze opdrachten worden aanvaard nadat de raad via de in artikel 12 voorgestelde commissie hiervoor toestemming heeft verleend.

Paragraaf 6 Rapportering

Artikel 17
Als de accountant bij een controle afwijkingen constateert die (kunnen) leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt hij deze terstond schriftelijk aan de raad en zendt een afschrift hiervan aan het college.

Artikel 18

Na afronding van de controle legt de accountant het conceptverslag van bevindingen en de concept controleverklaring voor aan het college.

Artikel 19
Het college voorziet tijdig in een schriftelijke reactie op het conceptverslag van bevindingen en de concept controleverklaring.

Artikel 20
Het college legt de gecontroleerde jaarrekening samen met de controleverklaring en het verslag van bevindingen uiterlijk 1 juni voor aan de raad, conform de Financiële verordening gemeente Utrecht.

Artikel 21
De accountant bespreekt overige rapportages met het college, voorafgaand aan het ter beschikkingstellen van de rapportage aan de raad.

Artikel 22
De accountant draagt er zorg voor dat mondelinge mededelingen aan de raad van feiten inzake bedrijfsvoering gerelateerde zaken voorafgaand aan het college worden gemeld.

Paragraaf 7 Afdeling Concernaudit

Artikel 23
De accountant maakt ten behoeve van een efficiënte controle bij de uitvoering van zijn opdracht zoveel mogelijk gebruik van de door de afdeling Concernaudit uitgevoerde werkzaamheden .

Artikel 24
De afdeling Concernaudit is bevoegd de bij de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden verkregen controle- informatie (vertrouwelijk) aan de accountant te verstrekken .

Hoofdstuk 3 Slotbepalingen

Artikel 25 Overgangsbepalingen
Met het inwerking treden van deze verordening wordt de Controleverordening gemeente Utrecht, vastgesteld op 13 november 2003 (Gemeenteblad Utrecht 2003, nr. 57), ingetrokken.

Artikel 26 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking vijf weken na bekendmaking in het gemeenteblad werkt terug tot en met 1 januari 2024, met dien verstande dat het tevens van toepassing is op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt

Artikel 27 Citeertitel
Deze verordening wordt aangehaald als: Controleverordening gemeente Utrecht

Overzicht van de wijzigingen in Financiële verordening gemeente Utrecht

Bestaande tekst:	Nieuwe tekst
Artikel 1 Definities In deze verordening wordt verstaan onder: - Actief grondbeleid: het beleid waarin de gemeente zelf grond koopt, deze de bouw- en woonrijp maakt en deze verkoopt of in erfpacht uitgeeft aan ontwikkelaars, aannemers en particulieren; - Administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Utrecht en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd; - Administratieve organisatie: het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding; - Bouwgrond in exploitatie: gronden in eigendom van de gemeente, waarvoor de raad een grondexploitatiecomplex en een grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld; - Doelmatigheid: het streven om met een zo beperkt mogelijke inzet van de beschikbare middelen het gewenste resultaat te bereiken; - Doeltreffendheid: de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden bereikt; - Faciliterend grondbeleid: de bouwkavel is in het bezit van een private partij (ontwikkelaar, particulier, etc.) en wordt door deze partij ontwikkeld. De gemeente treedt	Artikel 1 Definities In deze verordening wordt verstaan onder: - Actief grondbeleid: het beleid waarin de gemeente zelf grond koopt, deze de bouw- en woonrijp maakt en deze verkoopt of in erfpacht uitgeeft aan ontwikkelaars, aannemers en particulieren; - Administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Utrecht en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd; - Administratieve organisatie: het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding; **- Begrotingsonrechtmatigheid:** **er is sprake van begrotingsonrechtmatigheid:** **- als het college bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringskredieten overschrijdt;** **- bij toevoegingen of onttrekkingen aan reserves die niet door de gemeenteraad zijn vastgesteld;** **- als bij onderschrijdingen van lasten of investeringskredieten en/of lagere of hogere baten dan begroot de begroting niet tijdig met begrotingswijzigingen is aangepast of deze niet tijdig aan de raad zijn gemeld.** - Bouwgrond in exploitatie: gronden in eigendom van de gemeente, waarvoor de raad een grondexploitatiecomplex en een grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld;

alleen op als overheid, die de plannen van private partijen faciliteert als daarvoor een bestemmingswijziging noodzakelijk is; - Financiële administratie: het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch maken en verwerken van aantekeningen betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Utrecht, teneinde te komen tot een goed inzicht in: - de financieel-economische positie; - het financiële beheer; - de uitvoering van de begroting; - het afwikkelen van vorderingen en schulden; alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover; - Financieel beheer: het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en de uitoefening van rechten van de gemeente Utrecht; - Grondexploitatiebegroting: De financiële vertaling van een grondexploitatiecomplex, waarbij de kosten en opbrengsten gefaseerd zijn in de tijd, met een richttermijn van 10 jaar; - Grondexploitatiecomplex: een ruimtelijk plan voorzien van een financiële vertaling; - Netto schuld: bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteuren en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak wordt verstaan het totaal van langlopende uitzettingen, vorderingen, liquide middelen en overlopende activa; - Organisatieonderdeel: organisatorische eenheid, onder leiding van een integraal resultaat verantwoordelijk manager (IRM) binnen de gemeentelijke organisatie die als zodanig een eigen verantwoordelijkheid aan het college heeft;	- Doelmatigheid: het streven om met een zo beperkt mogelijke inzet van de beschikbare middelen het gewenste resultaat te bereiken; - Doeltreffendheid: de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden bereikt; - Faciliterend grondbeleid: de bouwkavel is in het bezit van een private partij (ontwikkelaar, particulier, etc.) en wordt door deze partij ontwikkeld. De gemeente treedt alleen op als overheid, die de plannen van private partijen faciliteert als daarvoor een bestemmingswijziging noodzakelijk is; - Financiële administratie: het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch maken en verwerken van aantekeningen betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Utrecht, teneinde te komen tot een goed inzicht in: - de financieel-economische positie; - het financiële beheer; - de uitvoering van de begroting; - het afwikkelen van vorderingen en schulden; alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover; - Financieel beheer: het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en de uitoefening van rechten van de gemeente Utrecht; - Grondexploitatiebegroting: De financiële vertaling van een grondexploitatiecomplex, waarbij de kosten en opbrengsten gefaseerd zijn in de tijd, met een richttermijn van 10 jaar; - Grondexploitatiecomplex: een ruimtelijk plan voorzien van een financiële vertaling; - Netto schuld: bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke

- Rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en collegebesluiten; - Verbonden partijen: die partijen waarmee de gemeente een bestuurlijke relatie heeft én waarin zij een financieel belang heeft;	taak. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteuren en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak wordt verstaan het totaal van langlopende uitzettingen, vorderingen, liquide middelen en overlopende activa; - Organisatieonderdeel: organisatorische eenheid, onder leiding van een integraal resultaat verantwoordelijk manager (IRM) binnen de gemeentelijke organisatie die als zodanig een eigen verantwoordelijkheid aan het college heeft; - Rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en collegebesluiten; **- Rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het college waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.** - Verbonden partijen: die partijen waarmee de gemeente een bestuurlijke relatie heeft én waarin zij een financieel belang heeft;
	Toelichting: Relevante definities toegevoegd conform Kadernota Rechtmatigheid 2023.
Artikel 6 Jaarlijkse verantwoording 1. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording is opgebouwd uit een beleidsmatig en een financieel deel. 2. In de beleidsmatige verantwoording geeft het college per programma aan: - welke effecten zijn bereikt hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen; - op welke wijze de effecten zijn bereikt; - de gerealiseerde baten en lasten; - toevoegingen en onttrekkingen aan reserves;	Artikel 6 Jaarlijkse verantwoording 1. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording is opgebouwd uit een beleidsmatig en een financieel deel. 2. In de beleidsmatige verantwoording geeft het college per programma aan: - welke effecten zijn bereikt hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen; - op welke wijze de effecten zijn bereikt; - de gerealiseerde baten en lasten; - toevoegingen en onttrekkingen aan reserves;

- de relevante beleidsmatige kaders waarbinnen het programma uitgevoerd is. 3. In het financiële deel van de verantwoording geeft het college een overzicht van: - de balans; - de staat van baten en lasten per programma; - een toelichting op de hiervoor vermelde onderdelen. 4. Het college draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de maatschappelijke effecten, en de wijze waarop deze gerealiseerd worden, opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.	- de relevante beleidsmatige kaders waarbinnen het programma uitgevoerd is. 3. In het financiële deel van de verantwoording geeft het college een overzicht van: - de balans; - de staat van baten en lasten per programma; - een toelichting op de hiervoor vermelde onderdelen; **en** - **de rechtmatigheidsverantwoording.** 4. Het college draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de maatschappelijke effecten, en de wijze waarop deze gerealiseerd worden, opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.
	Toelichting: Vanaf begrotingsjaar 2023 geeft het college een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarstukken (in plaats van de accountant).
Artikel 22 Paragraaf Bedrijfsvoering 1. In de paragraaf bedrijfsvoering in het jaarverslag wordt gerapporteerd over de bij de begroting beschreven onderwerpen aangaande de bedrijfsvoering alsmede over nieuwe ontwikkelingen. Het college stelt de doelen op het gebied van de bedrijfsvoering vast in relatie tot de door de raad periodiek vastgestelde programmadoelstellingen. De raad wordt in de paragraaf bedrijfsvoering geïnformeerd over het actuele beleid. 2. Het college rapporteert in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en jaarstukken over de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid, bedoeld in artikel 213a Gemeentewet, en de uitputting van de bijbehorende budgetten.	Artikel 22 Paragraaf Bedrijfsvoering 1. In de paragraaf bedrijfsvoering in het jaarverslag wordt gerapporteerd over de bij de begroting beschreven onderwerpen aangaande de bedrijfsvoering alsmede over nieuwe ontwikkelingen. Het college stelt de doelen op het gebied van de bedrijfsvoering vast in relatie tot de door de raad periodiek vastgestelde programmadoelstellingen. De raad wordt in de paragraaf bedrijfsvoering geïnformeerd over het actuele beleid. 2. Het college rapporteert in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en jaarstukken over de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid, bedoeld in artikel 213a Gemeentewet, en de uitputting van de bijbehorende budgetten. **3. Het college neemt in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken een toelichting op van alle afwijkingen in rechtmatigheid die niet als acceptabel zijn aangemerkt voor zover deze de rapportagegrens, zoals bedoeld in artikel 29a lid 3, overschrijden en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.**

	Toelichting: **Lid 3: conform modelverordening VNG.**
Artikel 25 Interne controle 1. Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg voor een adequate administratieve organisatie en interne controle. Bij afwijkingen, geconstateerd bij interne controles, neemt het college maatregelen tot herstel. 2. In de paragraaf bedrijfsvoering besteedt het college aandacht aan de administratieve organisatie en de interne controlemaatregelen, en legt hij verantwoording af over het gevoerde interne controlebeleid.	Artikel 25 Interne controle 1. Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg voor een adequate administratieve organisatie en interne controle. Bij afwijkingen, geconstateerd bij interne controles, neemt het college maatregelen tot herstel. 2. In de paragraaf bedrijfsvoering besteedt het college aandacht aan de administratieve organisatie en de interne controlemaatregelen, en legt hij verantwoording af over het gevoerde interne controlebeleid. **3. Het college stelt een controleplan vast waarin is beschreven op welke manier de jaarlijkse rechtmatigheidsverantwoording is geoperationaliseerd.**
	Toelichting: **Door vaststelling van het controleplan door het college wordt ook een signaal afgegeven dat de rechtmatigheidsverantwoording van het gehele college is.**
	Hoofdstuk 6 Rechtmatigheidsverantwoording
	Artikel 29a Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording **1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.** **2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van een door de raad vastgesteld percentage van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.** **3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan een door de raad vastgesteld bedrag nader toegelicht.**
	Toelichting: **Lid 2 & 3: Overeenkomstig voorgaande jaren, stellen wij voor om de vast te stellen verantwoordingsgrens en rapportagegrens niet**

	expliciet op te nemen in de verordening, maar deze separaat te laten vaststellen.
	Artikel 29b Voorwaardencriterium 1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur. 2. Het college biedt de raad jaarlijks vóór 1 maart ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.
	Toelichting: wij stellen voor om het normenkader vóór 1 maart aan te bieden, zodat de dan geldende wet- en regelgeving meegenomen wordt bij de interne controles voor de jaarstukken.
	Artikel 29c Begrotingscriterium 1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen; 2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 4. 3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. 4. Uitgangspunt is dat overschrijding van de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringskredieten als onrechtmatig wordt beschouwd. Deze overschrijdingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties: a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.

	b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling. c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage. 5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad en niet eerder bij de raad gemeld hadden kunnen worden, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering. 6. Overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten, investeringskredieten en baten zijn onrechtmatig als deze niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of niet tijdig aan de raad zijn gemeld. Deze zijn tijdig gemeld als deze zijn opgenomen in een tussentijdse rapportage of begrotingswijziging gedurende het begrotingsjaar danwel toereikend zijn toegelicht in de jaarrekening over het betreffende begrotingsjaar.
	Toelichting: Lid 4: modelverordening VNG aangepast op advies van de accountant (afwijkingen lasten/investeringskredieten aangepast naar overschrijdingen laten/investeringskredieten). Lid 5: zin toegevoegd op advies van de accountant. Lid 6: toegevoegd op advies van de accountant om invulling te geven aan begrip tijdigheid.
	Artikel 29d Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium 1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen. 2. Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.
	Toelichting: conform modelverordening VNG.

Overzicht van de wijzigingen in de Controleverordening gemeente Utrecht

Bestaande tekst: Nieuwe tekst

Bestaande tekst:	Nieuwe tekst
Artikel 1 lid 2 In deze verordening wordt verstaan onder: 2) Accountantscontrole: de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening door de benoemde accountant van: a) het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen; b) het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties; c) het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met het krachtens algemene maatregel van bestuur vastgestelde Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten; d) het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 186 Gemeentewet; e) de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken, f) onrechtmatigheden in de jaarrekening waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, zesde lid Gemeentewet , in acht worden genomen. g) g) de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.	Artikel 1 lid 2 In deze verordening wordt verstaan onder: 2) Accountantscontrole: de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening door de benoemde accountant van: a) het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen; b) vervalt c) het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met het krachtens algemene maatregel van bestuur vastgestelde Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten; d) het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 186 Gemeentewet; e) de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe verantwoording mogelijk maken, f) vervalt g) de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.
Artikel 1 lid 3 Rechtmatigheid in het kader van accountantscontrole : a) het overeenstemmen van het tot stand komen van de financiële beheershandelingen en de vastlegging	Artikel 1 lid 3 Vervalt

daarvan met de relevante wet- en regelgeving, zoals bedoeld in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden. b) Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard vallen buiten de scope van de accountantscontrole ten aanzien van rechtmatigheid, maar de accountant zal ten aanzien van deze handelingen en beslissingen een oordeel geven over het interne systeem van risicoafwegingen.	
Artikel 1 lid 4 Verslag van bevindingen: rapport van de accountant bij de jaarstukken op grond van artikel 213 Gemeentewet en bevat in ieder geval bevindingen over: a) de vraag of de inrichting van het financiële beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken; b) onrechtmatigheden in de jaarrekening	Artikel 1 lid 4 wordt omgenummerd tot 3 Artikel 1 lid 3 Verslag van bevindingen: rapport van de accountant bij de jaarstukken op grond van artikel 213 Gemeentewet en bevat in ieder geval bevindingen over **de getrouwheid van de jaarrekening, inclusief de daarin op te nemen rechtmatigheidsverantwoording van het college van burgemeester en wethouders, en de rechtmatige totstandkoming van de lasten, baten en balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen als bedoeld in artikel 17 van de Financiële verhoudingswet.**
Artikel 5 De raad of een door de raad benoemde commissie stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast. In het programma van eisen worden voor de jaarlijkse accountantscontrole opgenomen: a) de toe te passen goedkeuringstoleranties en (afwijkende) rapporteringstoleranties bij de controle van de jaarrekening; b) de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen; c) de eventueel uit te voeren aanvullende tussentijdse controles; d) de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering; voor ieder afzonderlijk te controleren begrotingsjaar; e) de posten van de jaarrekening met bijbehorende afwijkende rapporteringtoleranties, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht moet besteden; f) de gemeentelijke functies en of organisatieonderdelen met afwijkende	Artikel 5 De raad of een door de raad benoemde commissie stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast. In het programma van eisen worden voor de jaarlijkse accountantscontrole opgenomen: a) de toe te passen **wettelijk voorgeschreven** goedkeuringstoleranties en (afwijkende) rapporteringstoleranties bij de controle van de jaarrekening; b) de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen; c) de eventueel uit te voeren aanvullende tussentijdse controles; d) de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering; voor ieder afzonderlijk te controleren begrotingsjaar; e) de posten van de jaarrekening met bijbehorende afwijkende rapporteringtoleranties, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht moet besteden;

rapporteringtoleranties, waaraan de accountant specifiek aandacht moet besteden g) In afwijking van het gestelde in f. en g. kan de raad in het programma van eisen opnemen, dat de raad jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole in overleg met de accountant de posten van de jaarrekening, de gemeentelijke producten en de gemeentelijke organisatieonderdelen vaststelt, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden en welke rapporteringstoleranties hij daarbij dient te hanteren.	f) de gemeentelijke functies en of organisatieonderdelen met afwijkende rapporteringtoleranties, waaraan de accountant specifiek aandacht moet besteden g) In afwijking van het gestelde in **e.** en **f.** kan de raad in het programma van eisen opnemen, dat de raad jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole in overleg met de accountant de posten van de jaarrekening, de gemeentelijke producten en de gemeentelijke organisatieonderdelen vaststelt, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden en welke rapporteringstoleranties hij daarbij dient te hanteren.
Artikel 6 Het college is verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrekening conform de geldende interne en externe wet- en regelgeving en overlegt deze aan de accountant voor controle	Artikel 6 Het college is verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrekening **met rechtmatigheidsverantwoording** conform de geldende interne en externe wet- en regelgeving en overlegt deze aan de accountant voor controle
Artikel 7 Het college zorgt er voor, dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, collegebesluiten, administraties, plannen, overeenkomsten, berekeningen e.d. voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.	Artikel 7 Het college zorgt er voor, dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, collegebesluiten, administraties, plannen, overeenkomsten, berekeningen e.d. **voor haar eigen rechtmatigheidsverantwoording en** voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.
Nieuw artikel	Artikel 9A De accountant maakt voor de controle van de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording door het college zo veel mogelijk gebruik van het namens het college uitgevoerde onderzoek.
Artikel 15 Het college draagt er zorg voor, dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden onbelemmerde toegang heeft tot alle data, locaties en informatiedragers van de gemeente, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid en volledigheid van de daarover verstrekte informatie.	Artikel 15 Het college draagt er zorg voor, dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden onbelemmerde toegang heeft tot alle data, locaties en informatiedragers van de gemeente, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over de **getrouwe** totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid en volledigheid van de daarover verstrekte informatie.

Adviescommissie Controle en Financiën

Dossiernummer	3902
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	15 februari 2024
Agendapunt	5.2
Titel	Raadsvoorstel Normenkader rechtmatigheid 2023
Behandelend ambtenaar	
Telefoon	
E-mail	
Datum collegebesluit	
Thema	
Portefeuillehouder	
Beleidsveld	
Raadsadviseur (lijst)	

Geagendeerd	Vergaderdatum
Adviescommissie Controle en Financiën	15 februari 2024

Voorgesteld besluit

Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Normenkader rechtmatigheid 2023

Beleidsveld	Financiën
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Sanne Arts
Kenmerk	12043901
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 1:2 lid 2 onder k en o Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

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

1. Het Normenkader rechtmatigheid 2023 behorende bij de jaarstukken 2023 vast te stellen, waarin een overzicht wordt gegeven van alle geldende externe en interne wet- en regelgeving die van toepassing is bij het opstellen van de jaarstukken 2023 (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording).

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting
Het normenkader bevat de externe wetgeving, de gemeentelijke verordeningen en raadsbesluiten waar bepalingen over financiële beheershandelingen in voorkomen. Tot en met boekjaar 2022 werd het normenkader vastgesteld in college en ter kennisgeving aangeboden aan de raad. Vanuit de geactualiseerde kadernota rechtmatigheid wordt het normenkader ter vaststelling aangeboden aan de raad.

Context
Aanleiding
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. Het normenkader moet actueel worden gehouden en jaarlijks worden aangepast op basis van de relevante nieuwe externe en interne wet- en regelgeving.

Het college verantwoordt zich door middel van de rechtmatigheidsverantwoording aan de raad (en naar de bewoners en organisaties in de stad) over de rechtmatige totstandkoming van in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, en de balansmutaties. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders, zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de externe relevante wet- en regelgeving.

Juridische context
In de kadernota rechtmatigheid (november 2023) van de commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) worden richtlijnen gegeven voor de controle op de rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen. Het normenkader is een verplicht document op grond van deze kadernota. Het college legt het normenkader ter vaststelling voor aan de gemeenteraad. Deze dient vastgesteld te worden voorafgaande aan het vaststellen van de jaarstukken 2023. Tot en met boekjaar 2022 werd het normenkader vastgesteld in college en ter kennisgeving aangeboden aan de raad. Vanuit de geactualiseerde kadernota rechtmatigheid van november 2023 is voorgeschreven dat het normenkader vanaf boekjaar 2023 ter vaststelling aangeboden wordt aan de raad.

Beslistermijn
Het normenkader dient te zijn vastgesteld voorafgaande aan het vaststellen van de jaarstukken 2023 door de raad. De vastgestelde jaarstukken 2023 dienen voor 15 juli te worden aangeboden aan de provincie Utrecht. Het is daarnaast van belang het normenkader te hanteren tijdens de accountantscontrole en het opstellen van de jaarstukken 2023. De accountantscontrole start op maandag 4 maart 2024.

Beoogd effect
Duidelijke vastlegging van de wet- en regelgeving voor de controle op de rechtmatigheid.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad
Het normenkader moet actueel worden gehouden en jaarlijks worden aangepast op basis van nieuwe wet- en regelgeving. Het normenkader bijbehorende bij de jaarstukken 2022 werd in college vastgesteld en ter kennisgeving aangeboden aan de raad.
Raadsbrief Normenkader rechtmatigheid 2022

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico’s

Beslispunt	
1	Het Normenkader rechtmatigheid 2023 behorende bij de jaarstukken 2023 vast te stellen, waarin een overzicht wordt gegeven van alle geldende externe en interne wet- en regelgeving die van toepassing is bij het opstellen van de jaarstukken 2023 (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording)

Argumenten	
1.1	Het normenkader rechtmatigheid 2023 geeft een volledig overzicht van toepasselijke geldende regelgeving.
	In het normenkader zijn alle in 2023 geldende verordeningen en regels van de gemeente en de externe regelgeving waar bepalingen over financiële beheershandelingen zijn opgenomen. Deze zijn van belang bij het opstellen van de jaarstukken en de controle door de accountant. Het normenkader rechtmatigheid 2023 is bijgewerkt voor de wet- en regelgeving geldend tot en met 31 december 2023.

Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Vervolg
Met ingang van het boekjaar 2023 legt het college voor het eerst zelf een verantwoording over de rechtmatigheid af als onderdeel van de jaarstukken 2023. De accountant geeft geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid. De accountant oordeelt over de getrouwheid van de jaarstukken inclusief de verantwoording door het college over de rechtmatigheid.

Participatie
Er heeft geen participatie plaats gevonden over dit voorstel.

Communicatie
De accountant wordt geïnformeerd over het normenkader rechtmatigheid 2023.

(Niet)Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is niet van toepassing omdat dit een raadsvoorstel betreft ter uitvoering van een besluit van de wetgever waarbij de raad geen beleidsvrijheid heef en betrekking heeft op het interne functioneren en werkwijze van de raad (artikel 1:2 lid 2 onder k en onder o van de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Normenkader rechtmatigheid 2023

Bijlagen informatief
-

Normenkader rechtmatigheid 2023

Rechtmatigheidsverantwoording boekjaar 2023



Datum: 17 januari 2024

Status: definitief

Inhoudsopgave

1 Normenkader 3
1.1 Bepaalt de reikwijdte van de controle 3
1.2 Verplicht document 3
2 Rechtmatigheid 4
2.1 Voldoen aan wet- en regelgeving 4
2.2 Financiële rechtmatigheid 5
Bijlage Overzicht wet- en regelgeving 6

1 Normenkader

1.1 Bepaalt de reikwijdte van de controle

De rechtmatigheidsverantwoording is met ingang van het boekjaar 2023 onderdeel van de jaarstukken. Het college verantwoordt zich daarmee aan de raad (en naar de bewoners en organisaties in de stad) over de rechtmatige totstandkoming van in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, en de balansmutaties. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders, zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Voor de controle van de jaarrekening van de gemeente Utrecht is door de raad een onafhankelijke accountant benoemd. De accountant controleert of de jaarstukken, inclusief de daarin opgenomen rechtmatigheidsverantwoording, getrouw is. Met andere woorden, is de uitspraak van het college getrouw en adequaat onderbouwd of komt de accountant tot andere inzichten. De accountant geeft vanaf het boekjaar 2023 geen afzonderlijk oordeel in de controleverklaring af over de rechtmatigheid, wel over de getrouwheid van de jaarstukken. Rechtmatigheid is één van de kernbegrippen van goed overheidsbestuur. Burgers en bedrijven moeten er op kunnen vertrouwen dat overheden publieke gelden rechtmatig verwerven en besteden.

1.2 Verplicht document

In de kadernota rechtmatigheid (november 2023) van de commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) worden richtlijnen gegeven voor de controle op de rechtmatigheid.
Het normenkader is een verplicht document op grond van deze kadernota. Het bevat de externe wetgeving, de gemeentelijke verordeningen en raadsbesluiten waar bepalingen over financiële beheershandelingen in voorkomen. Voor de controle op de rechtmatigheid is het belangrijk dat de geldende wet- en 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. Het normenkader moet actueel worden gehouden en jaarlijks worden aangepast op basis van nieuwe wet- en regelgeving. Het college legt het normenkader ter vaststelling voor aan de gemeenteraad. Dat is een werkwijze die voortvloeit uit de genoemde kadernota rechtmatigheid.

2 Rechtmatigheid

2.1 Voldoen aan wet- en regelgeving

Rechtmatigheid is een juridische term, die aangeeft dat een (voorgenomen) handelwijze in overeenstemming is met de geldende regels en besluiten. Van een overheidsorganisatie mag verwacht worden dat zij conform wet- en regelgeving handelt. Dit is van toepassing op alles wat een gemeente qua taken op zich neemt. Dit betekent dat alle handelingen van een gemeente moeten voldoen aan wet- en regelgeving op het gebied van bijvoorbeeld arbeidsomstandigheden (arbo), aanbestedingen, omgevingswet, subsidievoorwaarden en raadsbesluiten.

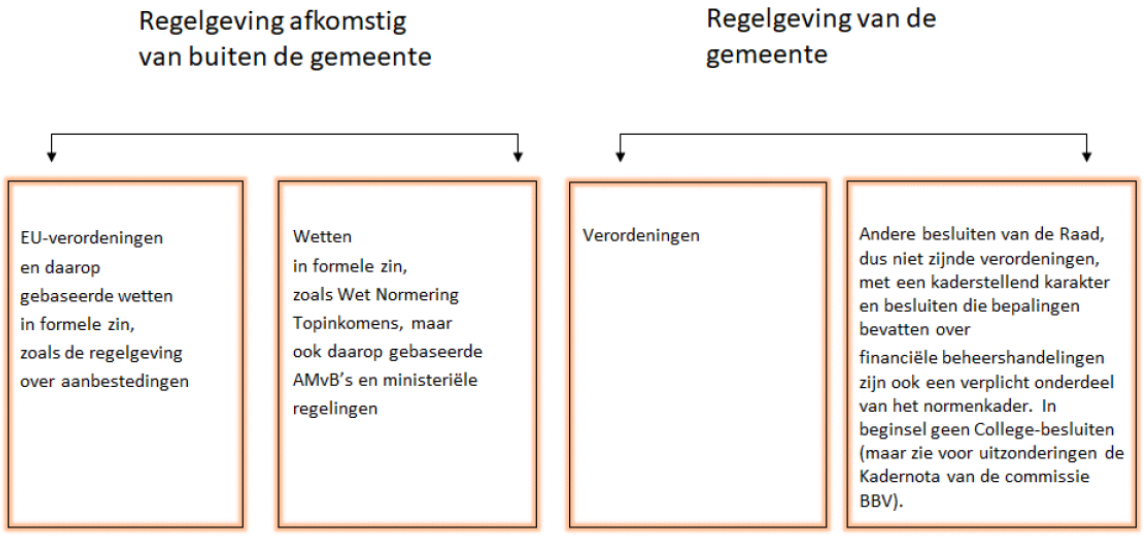
Het begrip rechtmatigheid in het kader van de controle op de rechtmatigheid is echter een minder omvattend begrip. Hierbij bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet immers worden verantwoord dat baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het gaat om 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 of informatiebeveiligingsschade. De gedachte hierachter is dat niet-financiële handelingen wel kunnen leiden tot financiële risico’s, waarvoor het college bijvoorbeeld een voorziening moet vormen.

2.2 Financiële rechtmatigheid

Met het controleplan rechtmatigheid 2023 geeft het college van B&W invulling aan de controle op en totstandkoming van de rechtmatigheidsverantwoording. Het controleplan bevat de kaders waaraan de rechtmatigheidsverantwoording getoetst moet worden en welke actoren daar een rol en verantwoordelijkheid in vervullen.

Daarnaast dient ieder jaar een normenkader te worden opgesteld en door de raad vastgesteld. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien. De commissie BADO heeft in de notitie rechtmatigheid 2023 onderstaand figuur opgenomen waarmee duidelijk(er) wordt gemaakt om welke soort wet- en regelgeving het gaat:



In de bijlage is het overzicht van de in 2023 geldende externe en interne wet- en regelgeving opgenomen die invulling geven aan de financiële beheershandelingen. Deze 9 criteria zijn: calculatie, valutering, levering, adressering, volledigheid, aanvaardbaarheid, begroting, voorwaarden en misbruik & oneigenlijk gebruik.

De accountant ziet toe op de eerste 6 van de 9 criteria op basis waarvan de rechtmatigheid wordt getoetst. De laatste 3 criteria zien toe op financiële rechtmatigheid en dit boekjaar (2023) is het eerste jaar waarop het college hierover zelf verantwoording aflegt.

In hoofdstuk 4 van de kadernota rechtmatigheid (november 2023) van de commissie BBV is een nadere toelichting gegeven van deze drie criteria en de manier waarop hier in de praktijk mee om kan worden gegaan, belangrijke aandachtspunten voor specifieke onderwerpen, alsmede hoe eventuele fouten te evalueren. Deze nota is te vinden op de website van de commissie BBV: Commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording).

Bijlage Overzicht wet- en regelgeving

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
Algemeen	Grondwet	
	Gemeentewet	
	Algemene wet bestuursrecht	
	Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)	
	Wet ter voorkoming van witwassen en financiering terrorisme (Uitvoeringsbesluit)	
	Wet op de economische delicten	
	Wet markt en overheid	
	Wet gemeenschappelijke regelingen	
	Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur	
	Verdrag Betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU); artikel 107, 108, 109.	
	Mededingingswet	
	Notities van de BBV	
	Het Besluit Accountantscontrole Decentrale overheden (BADO)	
	Financiële verhoudingswet	
	De-minimisverordening (1407/2013), (360/2012), (DAEB).	
	Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) => wordt AVG	
	Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur	
	Burgerlijk wetboek	
	Ambtenarenwet 2017	
	Bekendmakingswet	
	Wet Open Overheid	
	Wet Dwangsom en Beroep bij niet tijdig beslissen	
	Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen	
	Wet Basisregistratie adressen en gebouwen (BAG)	
	De Wet gelijke behandeling van mensen met een handicap of chronische ziekte	
	VN-verdrag handicap	
	Europese wetgeving met betrekking tot het verbod op staatssteun, verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie art. 107, 108 & 109 (VWEU);	
	De-minimisverordening (1407/2013), (360/2012), (DAEB);	
	Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob). 304/2022	
	BBV Notitie Lokale Heffingen	

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
		Uitvoeringsregeling gemeente Utrecht
		Nota lokale heffingen
		Mandaatregeling gemeente Utrecht
		Nota kapitaalgoederen
		Nota reserves
		Nota waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA);
		Nota risicomanagement en weerstandsvermogen
		Nota waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa
		Organisatieregeling gemeente Utrecht
		Verordening voor periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur van de gemeente Utrecht
		Notities Parameters 2022.
		Financiële verordening gemeente Utrecht
		Verordening antidiscriminatievoorzieningen gemeente Utrecht
		Algemene plaatselijke verordening
		Privacyverordening gemeente Utrecht
Belastingen en Heffingen	Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR)	
	wet op de Loonbelasting 1964	
	Wet DBA	
	Wet bronbelasting 2021	
	Wet op de vennootschapsbelasting 1969	
	Wet op de omzetbelasting 1968	
	Wet op het BTW Compensatiefonds	
	Wet waardering onroerende zaken (WOZ)	
	Invorderingswet (1990)	
	Wet op de bedrijveninvesteringszones	
	Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen	
		Kwijtscheldingsregeling gemeentelijke belastingen en heffingen
		Verordening onroerende-zaakbelastingen 2023 gemeente Utrecht
		Verordening op de heffing en invordering van een BIZ-bijdrage en op de subsidie voor de BI-zone Woonboulevard 2021 gemeente Utrecht
		Verordening op de heffing en invordering van precariobelasting 2023 gemeente Utrecht

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
		Verordening op de heffing en invordering van Toeristenbelasting 2023 gemeente Utrecht
		Verordening op de heffing en invordering van hondenbelasting 2023 gemeente Utrecht
Inkopen en aanbesteden	Aanbestedingswet 2012	
	Aanbestedingsreglement Werken 2016	
	Drempelbedragen Europees Aanbesteden 2022/2023 (verordening 2021/1952 tot wijziging van Richtlijn 2014/24/EU)	
		Algemene inkoopvoorwaarden gemeente Utrecht 2018
		Nota inkoop en contractmanagement
		Regeling klachtafhandeling bij aanbesteden gemeente Utrecht
Personeel	CAO Gemeenten	
	Pensioenwetgeving	
	Arbeidstijdenwet	
	Werkloosheidswet	
	Ziektewet	
	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen	
	Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering	
	Wet financiering sociale verzekeringen	
	Algemene Ouderdomswet	
	Algemene nabestaandenwet	
	Wet langdurige zorg	
	Wet arbeid en zorg	
	Wet verbetering poortwachter	
	Wet Normering Topinkomens	
	Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)	
	Ambtenarenwet 2017	
	Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers Hoofdstuk 3	
		Handboek Utrechts Personeel
		Regeling rechtspositie burgemeester en wethouder 2019
Burgerzaken	Wet rechten burgerlijke stand	
	Wet basisregistratie personen BRP	
	Paspoortwet	
	Legesbesluit Akten Burgerlijke Stand	
		Beheer- en privacyverordening basisregistratie personen en gemeentelijke bevolkingsadministratie Utrecht
		Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Utrecht houdende regels betreffende het beheer van gemeentelijke begraafplaatsen Beheerverordening gemeentelijke begraafplaatsen Utrecht 2012
		Verordening op de heffing en invordering van leges 2023 gemeente Utrecht

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
Raad		Verordening op de raadscommissies
		Verordening rechtspositie raads- en commissieleden gemeente Utrecht
		Verordening Rekenkamer Utrecht
		verordening Ombudsloket
		Verordening vergoeding aan leden van andere overlegorganen dan commissies
		Verordening op de financiële bijdrage aan fracties gemeente Utrecht
		Instructie voor de griffier gemeente Utrecht
		Verordening commissie personeelszorg raadsfunctionarissen gemeente Utrecht
		Reglement van Orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden gemeenteraad Utrecht
		Verordening op de adviescommissie Controle en Financiën van de gemeente Utrecht
Erfpacht	het Didam arrest	
		Conversieregeling Erfpacht 2017
		Nota Het Utrechts grondbeleid
		Grondprijsbrief 2023
		Verwervings- en taxatieprotocol
Grondexploitatie	Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) met o.a. de grondexploitatiewet;	
	Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg);	
	Onteigeningswet;	
	Besluit Ruimtelijke Ordening BRO	
		Exploitatie verordening gemeente Utrecht 1997;
		Planschadeverordening 2009;
		Nota Het Utrechts grondbeleid
		De Ruimtelijke strategie Utrecht (RSU);
		Meerjarenperspectief Ruimte (MPR) 2023
		Grondprijsbrief 2023
		Beleidsregel toepassing Wet Bibob gemeente Utrecht 2018
Omgevingsvergunning	Woningwet	
	Wet milieubeheer	
	Wet algemene bepaling omgevingsrecht	
	Huisvestingswet 2014	
	Invoeringsbesluit/-wet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	
	Bouwbesluit	
		Bouwverordening Gemeente Utrecht
		Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2023, gemeente Utrecht

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
		Verordening op de heffing en invordering van leges omgevingsvergunning gemeente Utrecht 2023
		Reclameverordening gemeente Utrecht 2017
		Monumentenverordening Utrecht 2010
		Verordening op de Archeologische Monumentenzorg
		Verordening erfgoed gemeente Utrecht
		Nadere regel maatstaf leges omgevingsvergunningen, bouwactiviteiten, gemeente Utrecht
		Uitvoeringsregeling bouwgerelateerde leges
Parkeren	Regeling gehandicaptenparkeerkaart	
	Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer	
		Nadere regel uitgifte parkeervergunningen en garageplaatsen
		Verordening op het gebruik van parkeerplaatsen en de verlening van vergunningen voor het parkeren 2014
		Verordening op de heffing en invordering van Parkeerbelastingen 2023 gemeente Utrecht
Straatparkeren	Wegenwet	
	Wegenverkeerswet (1994)	
		Beleidsregels Parkeernormen Auto 2021
		Parkeerplaatsenverordening 2014
		Verordening op de heffing en invordering van Parkeerbelastingen 2023 gemeente Utrecht
		Parkeervisie
		Aanwijzingsbesluit parkeerapparatuurplaatsen gemeente Utrecht
		Aanwijzingsbesluit belanghebbendenparkeerplaatsen
		Beleidsregels uitgifte overloopvergunning
Wegenbeheer	Wegenwet	
	Wegenverkeerswet (1994)	
	Besluit buitengebruikstelling voertuigen (1990)	
	Besluit administratieve bepalingen wegverkeer (1990)	
		Wegsleepverordening 2018 gemeente Utrecht
Stadsbedrijven	Wet milieubeheer artikel 15.33	
	Wet op lijkbezorging	
	Telecommunicatiewet	
		Verordening op de heffing en invordering van afvalstoffenheffing gemeente Utrecht 2023
		Verordening op de heffing en invordering van rechten begraafplaatsen 2023 gemeente Utrecht, inclusief de tarieventabel 2023

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
		Verordening tot vaststelling van de bebouwde kom Houtopstanden 2018, gemeente Utrecht
		Verordening op de heffing en invordering van Brug-, schut- en havengelden 2023 gemeente Utrecht
		Verordening op de heffing en invordering van marktgelden gemeente Utrecht 2023
		Verordening op de heffing en invordering van rioolheffing 2023 gemeente Utrecht
		Verordening ondergrond: kabels, leidingen en boomwortels gemeente Utrecht
		Beleidsregel Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen gemeente Utrecht 2018
Sociale uitkeringen	Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen	
	Wet stimulering arbeidsparticipatie	
	Wet Kinderopvang	
	Participatiewet	
	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW)	
	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ)	
	Regeling opvang ontheemden Oekraïne (RooO)	
	Besluit Participatiewet	
	Regeling Participatiewet, IOAW, IOAZ	
	Besluit loonkostensubsidie en minimumbedragen studietoeslag Participatiewet 2021	
	Regeling loonkostensubsidie Participatiewet 2021	
	Besluit gelijkstelling vreemdelingen Participatiewet, IOAW, IOAZ	
	Besluit extramurale vrijheidsbeneming en sociale zekerheid	
	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004)	
	Boetebesluit socialeverzekeringswetten	
	Besluit taaltoets Participatiewet	
	Besluit advisering beschut werk	
	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers	
	Regeling statistiek Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015	
	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne	
	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding schulden SZW in verband met de hersteloperatie toeslagen	

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
		Verordening afstemming, bestuurlijke boete en handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ Utrecht 2015
		Verordening individuele inkomenstoeslag gemeente Utrecht 2019
		Verordening re-integratie, studietoeslag en tegenprestatie Participatiewet 2015, werken aan werk gemeente Utrecht
		Verordening Cliëntenparticipatie Participatiewet Utrecht 2020
		Verordening U-pas 2019 gemeente Utrecht
		Verordening Wet Inburgering gemeente Utrecht
		Verordening beslistermijn schuldhulpverlening
		Richtlijnen bijzondere bijstand
		Beleidsregel studietoeslag gemeente Utrecht
		Beleidsregel vrijlating bedragen onderhuur en kostgeld Participatiewet Gemeente Utrecht
		Beleidsregel vrijlating giften Participatiewet gemeente Utrecht
		Beleidsregel bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ
		Beleidsregel bijstand en parttime ondernemen gemeente Utrecht
		Bankreglement van de Gemeentelijke Kredietbank Utrecht
		Beleidsregels behorend bij het Bankreglement van de Kredietbank Utrecht
		Beleidsregels boetes Wet inburgering
		Beleidsregels persoonlijk inburgeringsbudget
		Beleidsregel Schuldhulpverlening gemeente Utrecht
		Beleidsregel Individuele Inkomenstoeslag gemeente Utrecht
		Beleidsregels Beschut Werk
		Beleidsregel inzake opschorting, herziening, intrekking en terugvordering van uitkeringen 2015
		Beleidsregel Verlaging van de bijstandsnorm voor belanghebbenden zonder woonkosten 2015
Sociale uitkeringen (vervolg)		Beleidsregel bijstandsverhaal
		Beleidsregels Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2020 gemeente Utrecht
		Beleidsregel vergoeding kosten kinderopvang gemeente Utrecht
		Beleidsregel Plusbonus en Duurzaamheidsbonus voor werkgevers
		Beleidsregel energievergoeding
		Aanwijzingsbesluit toezichthouders werk en inkomen

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
Sociale werkvoorziening	Wet sociale werkvoorziening	
		Verordening Persoonsgebonden budget Begeleid Werken Wet sociale werkvoorziening
Re-integratie	Participatiewet	
		Kadernota Participatie en Inkomen
Onderwijs	Wet primair onderwijs	
	Wet voortgezet onderwijs 2020	
	Wet op de expertisecentra	
	Leerplichtwet	
	Wet educatie en beroepsonderwijs	
		Verordening bekostiging leerlingenvervoer gemeente Utrecht
		Beleidsregel bekostiging leerlingenvervoer gemeente Utrecht
		Verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs
		Verordening huisvesting scholen gemeente Utrecht
		Nadere regel duurzame en gezonde schoolgebouwen gemeente Utrecht
		Nadere regel schoolgebouwen volgens gemeentelijk beleid voor kinderen gemeente Utrecht
		Nadere regel speelplaatsen van scholen gemeente Utrecht
Maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp	Wet Inburgering	
	Besluit inburgering	
	Regeling inburgering	
	Wet maatschappelijke ondersteuning 2015	
	Uitvoeringsbesluit wet maatschappelijke ondersteuning 2015	
	Uitvoeringsregeling wet maatschappelijke ondersteuning 2015	
	Wet langdurige zorg	
	Besluit langdurige zorg	
	Regeling langdurige zorg	
	Jeugdwet	
	Besluit Jeugdwet	
	Regeling Jeugdwet	
		Verordening Wet inburgering gemeente Utrecht 2011, incl. 1e wijziging
		Verordening boete Wet inburgering nieuwkomers
		Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2023
		Beleidsregel Verordening maatschappelijke ondersteuning Gemeente Utrecht 2023
		Nadere regel (inclusief financieel besluit) Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2023

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
		Nadere regel Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2023, eigen bijdrage opvang
Maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp (vervolg)		Nadere regel artikel 2.2.3 Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht, tegemoetkoming zorgkosten
		Nadere regel artikel 6.1 en 11 Verordeningen Maatschappelijke ondersteuning en Jeugdhulp gemeente Utrecht, Materiële controle
		Verordening Jeugdwet gemeente Utrecht 2023
		Nadere regel verordening jeugdwet gemeente Utrecht 2023
		Besluit om te anticiperen op de verzamelwet hersteloperatie toeslagen gemeente utrecht
Subsidies		Algemene Subsidieverordening (ASV) gemeente Utrecht
		Utrechtse voorwaarden voor goed bestuur 2018
		Verantwoordingsprotocol gemeente Utrecht
		Accountantsprotocol Subsidies gemeente Utrecht
		Individuele nadere subsidieregelingen
Huren en pachten	Woningwet	
	Leegstandswet	
	Huisvestingswet 2014	
	het Didam arrest	
		Kaderbrief Vastgoed 2017
		Grondprijzenbrief 2023
		Huisvestingsverordening gemeente Utrecht
		Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2019, gemeente Utrecht
		Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2023, gemeente Utrecht
		Beleidsregel inzake bestuurlijke boete, beheerovername en sluiting op grond van de Woningwet 2018 gemeente Utrecht
		Subsidieregeling voor het stimuleren van verduurzaming van het zakelijk en maatschappelijk vastgoed
		Verordening leegstand gemeente Utrecht
Treasury	Wet financiering decentrale overheden (Fido)	
	Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden (Ufdo)	
	Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo)	
	Regeling schatkistbankieren decentrale overheden	
	Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden (Bldo)	

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
	Wet houdbare overheidsfinanciën (Hof)	
	BBV Notitie Rente	
	BBV Notitie Geprognotiseerde balans en EMU-saldo	
		Kader geldverstrekkingen
		Financieringsstatuut gemeente Utrecht;
VTH		Integraal Veiligheidsplan 2023-2026
		Beleidsregel handhaving door de reinigingspolitie van de gemeente Utrecht door toepassing van (spoedeisende) bestuursdwang.
		Handhavingsstrategie Milieu Bodem
Verbonden Partijen		Gemeenschappelijke regeling Belastingsamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht 2020
		Gemeenschappelijke regeling Gemeentelijke Gezondheidsdienst Regio Utrecht
		Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht
Overig		Beleidsregel herziening evenementenkalender Utrecht 2021
		Beleidsregel Maatschappelijke Diensttijd Utrecht
		Aanwijzingsbesluit keurmerkorganisatie taxi gemeente Utrecht
		Beleidsregel milieunormen en veiligheid bij exploitatie passagiersschepen gemeente Utrecht
		Beleidsregel Handhavingsstrategie Seksinrichtingen Gemeente Utrecht
		Beleidsregels tijdelijk verblijf (Short Stay) gemeente Utrecht
		Taxiverordening Utrecht 2018
		Verordening horeca gemeente Utrecht
		Verordening op de speelautomatenhallen
		Beleidsregels geur bestemmingsplan Lage Weide gemeente Utrecht
		Kostenverhaalbesluit Kruisvaartkwartier
SISA*	**SISA Regeling informatieverstrekking sisa**	
	BZK C10 Beschikking Tijdelijk besluit specifieke uitkering verbetering digitale dienstverlening	
	BZK C100 SPUK Beschikking Regeling kansrijke wijk Utrecht	
	BZK C102 Incidentele specifieke uitkering Inrichten Overheidsbrede Loketten.	
	BZK C105 SPUK Startbouwimpuls	
	BZK C106 SPUK gebiedsbudget	
	BZK C109 SPUK Volkshuisvestingsfonds	
	BZK C112 SPUK NOVEX-gebied Utrecht-Amersfoort	

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
	BZK C209 Meerjarige regeling specifieke uitkeringen voor huisvesting aandachtsgroepen (RHA 2023)	
	BZK C28 Bijdrage pilot goed verhuurderschap	
	BZK C31 Regeling vaststelling regels verstrekken eenmalige specifieke uitkering aan gemeenten huisvesting kwetsbare doelgroepen	
	BZK C32 Specifieke uitkering ventilatie in scholen	
	BZK C43 Regeling Reductie Energiegebruik Woningen	
	BZK C55 Aanpak energie armoede	
	BZK C56 Regeling huisvesting aandachtsgroepen	
	BZK C62 Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen	
	BZK C64 Tijdelijke capaciteit of externe expertise 14 grootschalige woningbouwgebieden	
	BZK C75 Regiodeals 3e tranche	
	BZK C85 stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen	
	BZK C9 Specifieke uitkering woningbouwimpuls tranche 3	
	BZK C92 Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid	
	BZK C94 Regeling specifieke uitkering verduurzaming slecht geïsoleerde woningen van eigenaar-bewoners en woningen van verenigingen van eigenaars, woonverenigingen en wooncoöperaties in het kader van het Nationaal Isolatieprogramma (LAI)	
	BZK C97 Regeling Specifieke Uitkering Huisvesting Grote Gezinnen Vergunninghouders	
	EZK F28 Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat-.en energiebeleid (CDOKE)	
	FIN B2 Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp aan gedupeerden kinderopvangtoeslagproblematiek 2021	
	IenW E104 Regeling specifieke uitkering woningbouw op korte termijn door bovenplanse infrastructuur	
	IenW E106 Regeling specifieke uitkering Regionale Aanpak Laadinfrastructuur 2023 – 2030	
	IenW E15B Regeling Specifieke uitkering Regionale Aanpak Laadinfrastructuur 2020 – 2023 (SiSa tussen medeoverheden)	
	IenW E20 Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2020-2021	

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
	IenW E21 Regeling specifieke uitkering Circulaire Ambachtscentra	
	IenW E27B	
	IenW E42 Incidentele specifieke uitkering Bodemsanering Griftpark	
	IenW E44 Tijdelijke impulsregeling klimaatadaptatie 2021–2027	
	IenW E53 Regeling specifieke uitkering Schone Lucht Akkoord	
	IenW E58 Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem overbruggingsjaar 2021	
	IenW E83 Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2022	
	IenW E84 Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023	
	IenW E94 Incidentele specifieke uitkering (Water)Bodemverontreiniging	
	IenW E97 Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2023	
	IenW23 E3 Subsidieregeling sanering verkeerslawaai	
	JenV A13 Specifieke uitkering naleving controle CTB 2022	
	JenV A14 Versterkingsgelden 2022; lokale aanpak radicalisering, (gewelddadig) extremisme en terrorisme	
	JenV A15 Maatregelen ter vermindering van overlast en criminaliteit veroorzaakt door asielzoekers in 2022 en 2023	
	JenV A16 Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne	
	JenV A17 Regeling specifieke uitkering voorkomen georganiseerde en ondermijnende jeugdcriminaliteit	
	JenV A18B Bekostigingsbesluit opvang ontheemden Oekraïne voor Veiligheidsregio's	
	JenV A20 Specifieke uitkering versterking van de lokale integrale aanpak van radicalisering, extremisme en terrorisme 2023-2026	
	JenV A23 Bekostigingsregeling Landelijke Vreemdelingen Voorziening 2023	
	JenV A24 Eenmalige specifieke uitkering voor gemeenten overlastgevende asielzoekers in 2023 en 2024	
	JenV A6 Specifieke uitkering preventieve aanpak tegen ondermijning (onderdeel BOTOC)	
	OCW D10 Besluit Specifieke uitkering educatie	
	OCW D12 Regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten 2020-2024	
	OCW D12A Regionale maatregelen voortijdig schoolverlaten 2020-2024	

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
	OCW D14 Middelen inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen	
	OCW D19 Specifieke uitkering tijdelijke onderwijshuisvesting ontheemden	
	OCW D21 Specifieke uitkering impuls jongerencultuur	
	OCW D22 Regeling specifieke uitkering voor de voorschoolse educatie aan ontheemde peuters	
	OCW D8 Specifieke uitkering Onderwijsachterstandenbeleid	
	SZW G10 Specifieke uitkering Wet inburgering 2021	
	SZW G12	
	SZW G13 Specifieke uitkering onderwijsroute	
	SZW G2	
	SZW G3	
	SZW G4	
	VWS H1 Ministeriële regeling heroïnebehandeling	
	VWS H10 Regeling specifieke uitkering vastgoedtransitie gesloten jeugdhulp 2020	
	VWS H12 Specifieke uitkering lokale preventieakkoorden of preventieaanpakken	
	VWS H14 Regeling specifieke uitkering instandhouding en doorontwikkeling expertisecentra jeugdhulp 2021	
	VWS H15 Regeling specifieke uitkering vergroten beschikbaarheid acute jeugdggz capaciteit 2021 - 2022	
	VWS H20 Regeling specifieke uitkering vastgoedtransitie residentiële jeugdhulp 2021 - 2024	
	VWS H22B Specifieke uitkering regionaal projectleider aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2022	
	VWS H24 Regeling specifieke uitkering bovenregionale functies aanpak huiselijk geweld en geweld in afhankelijkheidsrelaties 2022	
	VWS H25 Specifieke uitkering zwembaden en ijsbanen COVID-19	
	VWS H26 Specifieke uitkering randvoorwaardelijke functies jeugdhulp	
	VWS H30 Specifieke uitkering sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023–2026	
	VWS H31 Specifieke uitkering noodfonds energie amateursportverenigingen (SPUK NEAS)	
	VWS H32 Specifieke uitkering Meerkosten Energie Openbare Zwembaden	

Proces	Wetgeving extern	Interne regelgeving
	VWS H34 Specifieke uitkering specialistische functies aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling	
	VWS H35 Specifieke uitkering SPUK Integraal Zorgakkoord-doelen 2023	
	VWS H4 Specifieke uitkering stimulering sport	
	VWS H7 Specifieke uitkering Geweld hoort nergens thuis	
	VWS H8 Specifieke uitkering voor lokale sportakkoorden en leefstijlinterventies 2022	

* SiSa regelingen volgens publicatie via onderstaande link:

https://teverantwoordenregelingen.rijksoverheid.nl/Teverantwoorden/60344

Burgemeester en wethouders
Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
Telefoon 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Stefanie Smith	**Datum**	6 februari 2024
Doorkiesnummer	030 - 29 88 46 40	**Kenmerk**	12086976
E-mail	stefanie.smith@utrecht.nl	**Onderwerp**	Rechtmatigheidsverantwoording en actualisatie Financiële verordening
Bijlage(n)	2 (aangehecht)	**Beleidsveld**	Financiën

Geachte leden van de raad,

Gelijktijdig met deze brief ontvangt u een raadsvoorstel om afspraken over de rechtmatigheids-verantwoording te verankeren in de Financiële verordening en Controleverordening, zoals aangekondigd in de Raadsbrief Reactie op Managementletter 2023.
Door middel van deze brief informeren wij u hierover en geven aanvullend een toelichting op de verdere actualisatie van de Financiële verordening die later dit jaar zal volgen. Hierbij beantwoorden wij ook de openstaande toezeggingen 535 en 415 die gedaan zijn tijdens de vergaderingen van de commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën van respectievelijk 25 oktober 2023 en 8 juni 2023.

Rechtmatigheidsverantwoording
Achtergrond
Uw raad is eerder over de diverse ontwikkelingen omtrent de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording geïnformeerd, onder andere in de Notitie Rechtmatigheids-verantwoording – Voorstel voor een verantwoordingsgrens (d.d. 6 november 2020), in verschillende managementletters en in het raadsvoorstel bij de Tweede Bestuursrapportage.

Door de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording veranderen de rollen van de raad, het college en de controlerend accountant. Ter informatie is vanuit de bovengenoemde notitie een overzicht van de verschillende rollen in de oude en nieuwe situatie als bijlage opgenomen.

In het kort betekent de wetswijziging dat vanaf nu het college rapporteert over de rechtmatige totstandkoming van de jaarrekening ten aanzien van de financiële beheershandelingen in plaats van de controlerend accountant. Hierbij zijn drie specifieke rechtmatigheidscriteria van belang:

- Voorwaardencriterium: zijn de baten, lasten en balansmutaties in overeenstemming met wet- en regelgeving tot stand gekomen? Het jaarlijks door uw raad vast te stellen Normenkader Rechtmatigheid vormt hiervoor het uitgangspunt. Hiervoor heeft u ook een separaat voorstel ontvangen.

- Begrotingscriterium: handelt het college binnen de door u beschikbaar gestelde budgetten en kredieten?
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: zijn in (de uitvoering van) het beleid voldoende waarborgen opgenomen om misbruik of oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving te voorkomen of tegen te gaan?

Gevolgen Jaarstukken 2023
Bij de jaarstukken 2023 zullen wij een rechtmatigheidsverantwoording opstellen op basis van een standaardmodel van de commissie BBV. Ook wordt in het jaarverslag een toelichting geven op de rechtmatigheidsverantwoording in de paragraaf Bedrijfsvoering. Daarnaast worden de geconstateerde fouten en onduidelijkheden die de rapportagegrens[1] overschrijden in deze paragraaf opgenomen en voorzien van maatregelen om dit in de toekomst te voorkomen. De accountant zal deze rechtmatigheidsverantwoording beoordelen op getrouwheid. Dit betekent dat de accountant controleert of de verantwoording van het college klopt en voldoende is onderbouwd. Uw raad gaat vervolgens over de bevindingen in gesprek met het college en kan zo uw controlerende rol beter vervullen.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording vereist aanpassing van de huidige Financiële verordening en de Controleverordening voordat de jaarrekeningcontrole 2023 is vastgesteld. Voor deze (technische) wijzigingen heeft u nu een voorstel ontvangen.

Bredere actualisatie Financiële verordening later dit jaar
Het aanbieden van de wettelijk vereiste wijzigingen van de Financiële verordening is een eerste stap geweest in een integrale herziening van de gehele Financiële verordening. Hieronder informeren wij u over het vervolg van deze verdere actualisatie.

Door middel van de Financiële verordening regelt uw raad op hoofdlijnen de spelregels voor het financieel beleid, de financiële organisatie en het financieel beheer. Het is een kaderstellend document en, hoewel het een belangrijke basis biedt, is het gebruikelijk dat niet alle spelregels met betrekking tot financiën letterlijk in de verordening staan (maar bijvoorbeeld in onderliggende voorgeschreven beleidsnota's). Ter informatie vindt u daarom in de bijlage een weergave van het financieel kader, aangevuld met de belangrijkste financiële uitgangspunten behorende bij de documenten uit de begrotingscyclus. Hiermee beantwoorden wij de eerdergenoemde toezegging 535 met betrekking tot de financiële spelregels. Deze informatie wordt uiteraard betrokken in de actualisatie, waarbij wij een voorstel zullen doen of en in hoeverre een deel van deze spelregels worden vastgelegd in de financiële verordening.

Het uitgangspunt voor de actualisatie is de nieuwe modelverordening van de VNG, die ook gebruikt is voor de wijzigingen met betrekking tot de rechtmatigheidsverantwoording. Hierop zullen aanpassingen gedaan worden die op de eigenheid en gebruiken van de gemeente Utrecht zijn toegesneden.

In de komende herziening zullen wij, in lijn met gesprekken met uw raad de afgelopen periode, in ieder geval de volgende onderdelen afwegen:
- Voorgestelde wijzigingen financiële spelregels zoals geformuleerd in het 'Overdrachtsdossier gemeente Utrecht 2022' (17 maart 2022);

[1] De huidige rapportagegrens is in 2021 vastgesteld op € 500.000, de verantwoordingsgrens voor 2023 is vastgesteld op 1,5%.

- Wijzigingen naar aanleiding van de indeling Programmabegroting 2024 (o.a. noodzakelijk in relatie tot het autorisatieniveau[2]);
- Investeringen (o.a. in relatie tot het autorisatieniveau en ramingen van jaarschijven);
- Informatievoorziening omtrent wijziging bestemming Rijksmiddelen/corresponderende posten[3];
- Raamwerk ‘Sturen en verantwoorden’;
- Werkwijze integrale afweging Voorjaarsnota m.b.t. dekkingstekorten volgend uit de financiële paragraaf beleidsnota’s (toezegging 415, commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën 8 juni 2023, zie bijlage voor nadere uitwerking bij de Voorjaarsnota);
- Werkwijze financiële wensen bij moties en amendementen[4];
- Aanvullende aandachtspunten die uit overleg met uw raad volgen.

De werkzaamheden verwachten we dit verslagjaar te kunnen afronden, zodat de herziene verordening van toepassing zal zijn op de rechtmatigheidsverantwoording over 2024.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

[2] Amendement A42 Financieel sturen op huidige programma’s
[3] Motie M397 Samen keuzes maken en verantwoordelijkheid delen leidt tot betere resultaten
[4] Coalitieakkoord 2022 Investeren in Utrecht – financiën, pagina 8.

Bijlage: Wijziging rollen rechtmatigheidsverantwoording

1) Oude situatie[5]

Raad	College	Ambtelijke organisatie	Concerncontrol/ Business Control Concernaudit/(VIC)[4]	Extern accountant
• Neemt kennis van en stelt normenkader vast • Bepaalt goedkeurings-tolerantie en afwijkende rapportagetoleranties • Bespreekt rechtmatigheid en getrouwheid met accountant	• Stelt normenkader op en legt normenkader aan raad voor • Schriftelijke reactie op concept controle-verklaring en rapport van bevindingen	• Verantwoordelijk voor de adequate borging rechtmatigheid en getrouwheid in het primaire proces	• Voert verbijzonderde interne controle op thema's uit en rapporteert intern	• Voert controle op rechtmatigheid uit en vult (deels) verbijzonderde interne controle op rechtmatigheid in • Voert controle op getrouwheid uit • Controleverklaring over getrouwheid en rechtmatigheid en rapport van bevindingen

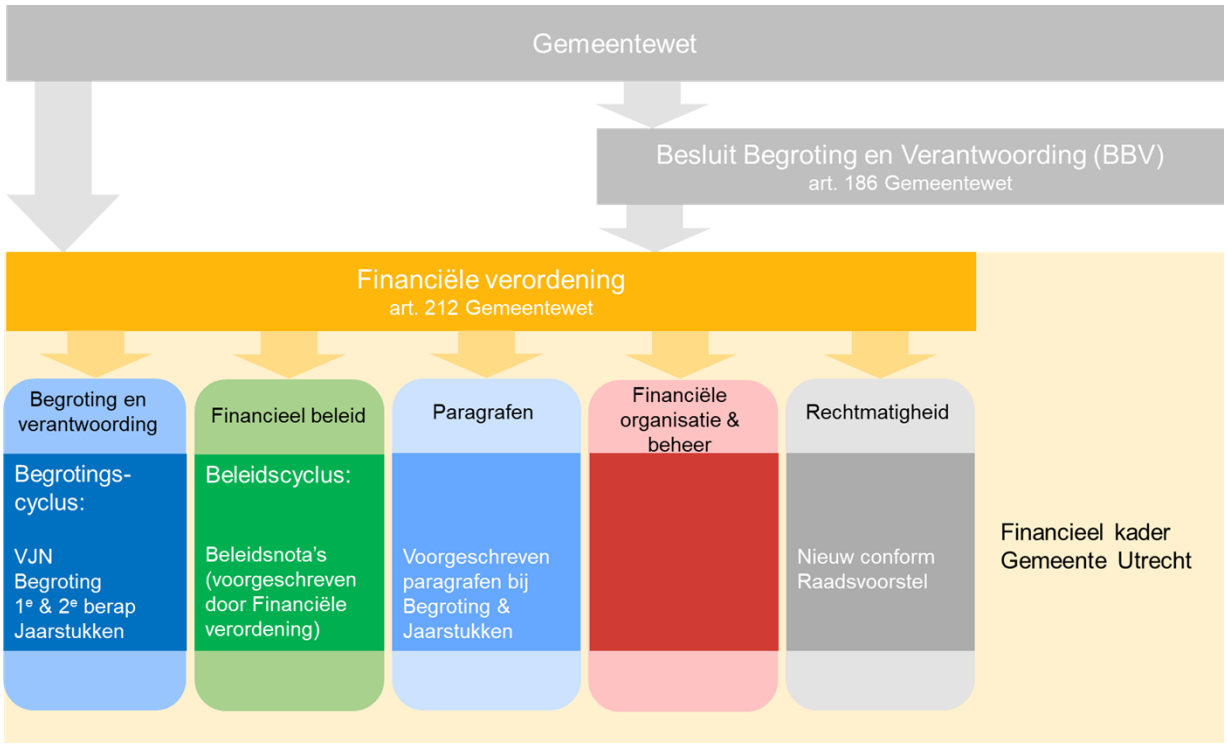
2) Nieuwe situatie (vanaf verslagjaar 2023)

Raad	College	Ambtelijke organisatie	Concerncontrol/ Business Control Concernaudit/(VIC)[4]	Extern accountant
• Neemt kennis van en stelt normenkader vast • Bepaalt verantwoordingsgrens rechtmatigheid • Bespreekt getrouwheid met de accountant • Bespreekt rechtmatigheid met college	• Stelt normenkader op en legt normenkader aan raad voor • Vraagt de organisatie alle rechtmatigheids-criteria te controleren • Schriftelijke reactie op concept controle-verklaring en rapport van bevindingen • Rapporteert resultaten interne controle in de rechtmatigheids-verantwoording aan de raad	• Verantwoordelijk voor de adequate borging rechtmatigheid en getrouwheid in het primaire proces	• Voert verbijzonderde interne controle op rechtmatigheid uit en rapporteert aan college • Vormt totaalbeeld ten behoeve van rechtmatigheids-verantwoording van het college	• Voert controle op getrouwheid uit waaronder de onderbouwing van de rechtmatigheids-verantwoording • Controleverklaring over getrouwheid en rapport van bevindingen

[5] Erratum: In de oude situatie werd het normenkader vastgesteld door het college en ter informatie met de raad gedeeld.

Bijlage: Overzicht financieel kader

Het stelsel van financiële regels binnen de Gemeente Utrecht wordt gevormd door landelijke wet- en regelgeving die in de Financiële verordening worden vertaald naar Utrechtse praktijk.
Dit financieel kader kan als volgt worden weergegeven:



Gemeentewet en BBV
De Gemeentewet geeft de belangrijkste kaders voor de gemeentelijke financiën. In titel IV van deze wet staan de algemene wettelijke bepalingen over de begroting, de jaarrekening, de administratie en controle en de gemeentelijke belastingen. Deze bepalingen worden uitgewerkt in het Besluit Begroting en verantwoording gemeentes en provincies (BBV). Om een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV te bevorderen is er een commissie ingesteld. De stellige uitspraken in de notities van de commissie BBV moeten door gemeenten opgevolgd worden.

Financiële verordening
Naast de wettelijke eisen heeft de gemeente ook ruimte om zelf keuzes te maken bij de inrichting van het eigen financieel beleid, beheer en organisatie. De Financiële Verordening bevat op hoofdlijnen deze aanvullende regels. Binnen de Gemeente Utrecht gaat het hierbij over de begroting en verantwoording (begrotingscyclus), het financieel beleid, de paragrafen, de financiële organisatie en financieel beheer en sinds dit jaar de rechtmatigheidsverantwoording. De raad maakt door middel van deze verordening over al deze onderwerpen afspraken met het college en stelt deze vast.

Verplichte beleidsnota's Financiële verordening
In aanvulling op de hoofdlijnen uit de Financiële verordening, worden voor specifieke onderwerpen de (financiële) regels in afzonderlijke beleidsnota's uitgewerkt. Deze beleidsnota's worden ook door de raad vastgesteld.
In de Gemeente Utrecht zijn de onderstaande nota's opgenomen in de Financiële verordening:
- Beleidsnota Grondbeleid
- Beleidsnota Beheer Openbare Ruimte
- Beleidsnota Kapitaalgoederen

- Beleidsnota Waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa (WAAVA)
- Beleidsnota Reserves
- Beleidsnota Lokale heffingen
- Financieringsstatuut
- Beleidsnota Risicomanagement en weerstandsvermogen
- Beleidsnota Publieke geldverstrekkingen
- Regeling Risicovolle projecten

Uitvoering
De raad stelt door middel van de Financiële verordening het financieel beleidskader vast. Het college is vervolgens verantwoordelijk voor de uitvoering van het (financiële) beleid binnen deze kaders. De uitwerking van het kader door het college is onder andere vastgelegd in uitvoeringsregelingen, maar ook in het Coalitieakkoord 2022 Investeren in Utrecht[6]. De verdere vertaling naar praktische toepassingen in de ambtelijke organisatie is geregeld in het Handboek Financiën.
Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste spelregels met betrekking tot de documenten uit de begrotingscyclus.

Voorjaarsnota
Heroverweging van de vastgestelde begroting, inclusief investeringen, reserves en voorzieningen, vindt plaats bij de Voorjaarsnota. Hier ligt het zwaartepunt van de integrale afweging. Het college stelt hierbij het maatschappelijk effect van financiële ontwikkelingen voorop, bijvoorbeeld als er extra rijksmiddelen komen. Daarom verwerken we deze ontwikkelingen zo snel mogelijk in de begroting, op een cyclusmoment zoals vastgelegd in de Financiële verordening[6].
Op een aantal financiële ontwikkelingen hebben wij geen invloed; we noemen dat knelpunten. Dit zijn significante autonome ontwikkeling (> €0,1 mln.) die beleidsmatig niet bijgestuurd kunnen worden. Knelpunten worden alleen in de Voorjaarsnota opgenomen indien deze voldoen aan drie criteria:

- Onvermijdbaar: de activiteit is een wettelijke taak of verplichting;
- Onoplosbaar: binnen doelstelling of programma;
- Onuitstelbaar: de activiteit moet starten in 2024/2025

Eventuele resterende voordelen uit de Resultaatbestemming (zie hieronder) worden ingezet bij de integrale afweging.

Zoals is toegezegd bij het raadsvoorstel Aanpassing beleidscyclus en programmabegroting (toezegging 415) zullen nog ongedekte beleidsvoornemens uit vastgestelde beleidsnota's worden meegewogen bij de integrale afweging en prioritering in de Voorjaarnota. Hiervoor zal een overzicht worden verstrekt.

Programmabegroting
Ieder jaar presenteert het college de Programmabegroting, waarin de keuzes die gemaakt zijn bij de integrale afweging in de Voorjaarsnota worden uitgewerkt voor het komende verslagjaar.

De begroting sluit: inkomsten en uitgaven zijn structureel in evenwicht[6].

We kiezen voor een nieuwe norm voor de netto schuldquote, in lijn met het financieel toezichtkader van de provincie[6].

Eerste en Tweede bestuursrapportage
Door middel van de bestuursrapportages wordt de raad geïnformeerd over majeure ontwikkelingen met betrekking tot de laatst door de raad vastgestelde begroting en de voortgang van de uitvoering van het coalitieakkoord. Daarnaast worden budgetneutrale bijstellingen (inclusief actualisatie investeringskredieten), technische bijstellingen en corresponderende posten in de Programmabegroting verwerkt.
Majeure afwijkingen kunnen worden gevoegd door politiek-bestuurlijke overwegingen.

[6] Coalitieakkoord 2022 Investeren in Utrecht – financiën, pagina 8

Voor majeure financiële afwijkingen gelden de volgende richtlijnen:

1) Majeure ontwikkelingen

Majeure ontwikkelingen zijn niet budgetneutraal en leiden niet automatisch tot een begrotingswijziging. Het betreft:
- financiële afwijkingen van meer dan 10% van de lasten/baten per programma;
- en/of een afwijking groter dan € 500.000 ten opzichte van de begrote lasten of baten per programma;
- en/of een afwijking groter dan € 100.000 per doelstelling;
- én is het onvermijdbaar, onoplosbaar en onuitstelbaar (drie O's);
- óf het voldoet niet aan bovenstaande spelregels maar is politiek-bestuurlijk relevant (bv. beleidswijzigingen).

2) Budgetneutrale bijstellingen

Dit zijn wijzigingen die budgetneutraal zijn en leiden tot een begrotingswijziging:
- financiële afwijkingen van meer dan 10% van de lasten/baten per programma;
- en/of een afwijking groter dan € 500.000 ten opzichte van de begrote lasten of baten per programma;
- en/of een afwijking groter dan € 100.000 per doelstelling;
- én bij verhoging baten en lasten een directe samenhang tussen beiden;
- én overheveling alleen voor incidentele budgetten;
- én reservemutaties conform doel reserve;
- óf het voldoet niet aan bovenstaande spelregels maar is politiek-bestuurlijk relevant of een SPUK (bv. beleidswijzigingen).

3) Technische bijstellingen

Dit zijn wijzigingen die zijn budgetneutraal en leiden tot een begrotingswijziging. Het betreft een technische aanpassing of een verwerking van een reeds genomen raadsbesluit. Er zijn twee niveaus van autorisatie mogelijk:
- College: mutatie binnen het programma en/of cluster, maar tussen doelstellingen en/of producten.
- Raad: een programma en/of clusteroverstijgende mutatie.

Aanvullend gelden de volgende uitgangspunten:

- Het College neemt geen besluiten zonder dat de financiële consequenties en risico's volledig in beeld zijn gebracht en gedekt.
- Het verwachte rekeningresultaat dat in een bestuursrapportage wordt vermeld, is een prognose. Pas als het definitieve rekeningresultaat bekend is, is resultaatbestemming aan de orde. Zie hieronder bij 'Jaarstukken – Resultaatbestemming'.
- Tegenvallers in de exploitatie worden in beginsel gecompenseerd in het begrotingsprogramma (of doelstelling) waar het tekort is ontstaan. Zoveel mogelijk door vermindering aan de lastenkant van de begroting. Dat wil zeggen het vertragen, verminderen of stoppen van ambities, dan wel vergroten van doeltreffendheid en doelmatigheid.
- In principe worden de risico's binnen een project opgevangen binnen het project en de desbetreffende opgave.
- Meevallers door extra rijksinkomsten voor een specifiek doel beoordelen we in relatie tot de gemeentelijke inzet voor dat doel[7].

Jaarstukken - Resultaatbestemming
Jaarlijks wordt na afloop van het jaar, gelijktijdig met het opstellen van de jaarstukken, de bestemming van het rekeningresultaat voorbereid. De resultaatbestemming wordt gevoed vanuit organisatieonderdelen door zogenaamde resultaatbestemmingsvoorstellen (ook wel bestedings- en dekkingsvoorstellen).

[7] Coalitieakkoord 2022 Investeren in Utrecht – financiën, pagina 8

Als er een positief resultaat blijkt uit de jaarstukken ná toekenning aan resultaatbestemmings-voorstellen, wordt dit in de eerste plaats ingezet voor aanvulling van het weerstandsvermogen tot 1[8]. Eventueel resterend positief saldo, wordt betrokken bij de integrale afweging bij de Voorjaarsnota.

Een resultaatbestemmingsvoorstel moet in (minstens) één van de drie onderstaande categorieën vallen[9]:

1) Resterende incidentele budgetten

Budgetten voor incidentele programma's of projecten kennen niet altijd een voorspelbaar kostenverloop. Indien project- of programmadoelstellingen nog niet zijn gerealiseerd en er resteert nog budget dan kan dit via een resultaatbestemmingsvoorstel worden doorgeschoven naar het volgende begrotingsjaar. Indien project- of programmadoelstellingen sneller zijn gerealiseerd kan een dekkingsvoorstel worden ingediend vanuit het volgende jaar. Hierbij wordt in de toelichting aangegeven uit welk raadsbesluit blijkt dat het budget incidenteel beschikbaar is gesteld voor een bepaalde activiteit waarvan de uitvoering nog niet is afgerond of sneller is afgerond in het afgelopen begrotingsjaar.

2) Stortingen in reserves conform het vastgestelde doel van de reserve

Reserves worden gevormd om te sparen voor een specifiek doel, om bepaalde kosten en opbrengsten over jaren heen te egaliseren of om eenmalige bijdragen ten behoeve van investeringen die afgeschreven dienen te worden meerjarig beschikbaar te houden (vaste activa reserve). Het doel van de reserves staat toegelicht in de begroting en de jaarstukken.

3) Onttrekkingen aan reserves conform het doel van de reserve

Er wordt onttrokken aan een reserve als er uitgaven zijn gedaan in de exploitatie waar geen exploitatiebudget voor is maar waar wel een bestemmingsreserve/egalisatiereserve met ruimte voor aanwezig is. Het doel van de reserves staat toegelicht in de begroting en de jaarstukken.

[8] Coalitieakkoord 2022 Investeren in Utrecht – financiën, pagina 8
[9] Tot en met de Resultaatbestemming 2022 werd gebruik gemaakt van een tweedeling in A. Beleidsrelevante bestedings- en dekkingsvoorstellen en B. Technische bestedings- en dekkingsvoorstellen*. Door het instellen van de reserve gemeentefonds en de systeemafspraak voor diverse reserves zijn de voorstellen nog vooral beleidsmatig van aard. Het onderscheid in beleidsrelevant en technisch wordt daarom vanaf 2023 niet meer gemaakt.

Grip op investeringen



Adviescommissie Controle en Financiën, 15 februari 2024

Financien , Inkoop en Juridische zaken

Gemeente Utrecht

Beoogde aanpassingen investeringen

In vervolg op de zomersessie van de Adviescommissie C&F op 8 september 2023 en de motie Grip op investeringen zoals aangenomen op 9 november 2023:

- In begroting en jaarstukken de raming en realisatie van investeringen opnemen per programma per jaar om investeringsvolumes beter te kunnen volgen
- Met de begroting autoriseren op programmaniveau en niet meer per investeringskrediet zodat er meer flexibiliteit ontstaat om in te spelen op onverwachte vertragingen/onderuitputting
- In de begroting en rekening uitsplitsing naar clusters per programma voor een beter overzicht en ter vervanging van de geheime bijlage met zo'n 350 kredietregels
- Informatie op projectniveau blijft bij de meerjarenprogramma's
- Investeringsinformatie in de meerjarenprogramma uniform en in aansluiting op de informatie in de begroting

Welke informatie willen we in welk document?

In de begroting en jaarstukken:

1. Geautoriseerde investeringsbedragen
2. Te realiseren/gerealiseerde investeringsuitgaven per jaar
3. Per programma en per cluster (bundeling van projecten)

In de meerjarenprogramma's:

1. Geautoriseerde investeringsbedragen
2. Te realiseren/gerealiseerde investeringsuitgaven per jaar
3. Per programma en per cluster
4. Per project, zo nodig in een geheime bijlage

Investeringsoverzicht Begroting 2023

x €1.000

Alle programma's	Autorisaties t/m 2022	**2023**	2024	2025	2026
Vervangingsinvesteringen	500.839	**97.253**	61.336	57.618	56.922
Uitbreidingsinvesteringen categorie A	709.063	**58.539**	92.091	4.199	8.900
	0	**0**	0	0	0
Groei in balans					
Vervangingsinvesteringen		**13.743**			
Uitbreidingsinvesteringen categorie A		**32.490**			
Vrij te geven krediet bij Voorjaarsnota 2023 *		**-18.600**			
Totaal	**1.209.902**	**183.425**	**153.427**	**61.817**	**65.822**
Uitbreidingsinvesteringen categorie B[I]	190.401	**16.713**	49.001	5.137	5.137
Routine investeringen [II]		**7.100**	18.188	8.058	4.458
Uitbreidingsinvesteringen categorie A[III]					
Groei in Balans vrij te geven bij Voorjaarsnota 2023		**18.600**			
Totaal investeringsvolume	**1.400.303**	**225.838**	**220.616**	**75.012**	**75.417**

Gemeente Utrecht

Optie Begroting 2025

Programma	Geautoriseerd t/m 2024	Nieuw te autoriseren voor 2025	Totaal geautoriseerd t/m 2025	Realisatie t/m 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026	Raming 2027	Raming 2028	Raming 2029 en verder
Ontwikkelen en wonen iedereen										
Duurzame bereikbaarheid										
Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed										
Veilige stad										
Passende ondersteuning en opvang										
Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid										
Kansrijk opgroeien										
Levendige en gezonde stad										
Algemene middelen en Overhead										
Totaal										

Gemeente Utrecht

Clusters per programma 1

Programma Ontwikkelen en Wonen voor iedereen

Integrale projecten openbare ruimte

Icoonprojecten groen Ontwikkelen en Wonen

Routine investeringen bedrijfsmiddelen

Overig Ontwikkelen en Wonen voor iedereen

Programma Duurzame Bereikbaarheid

Fiets

Openbaar vervoer

Auto

Mobiel datasysteem

Anders Reizen

Parkeren

Verkeersveiligheid

Programma Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed

Wal- en Kluismuren

Programma Werven

Verhardingen

Civiele constructies

Groen

Openbare verlichting

Verkeersregelinstallaties

Speelobjecten

Beeldende kunst

Riolering

Afvalinzameling

Routine investeringen bedrijfsmiddelen

Icoonprojecten groen Aantrekkelijke, gr. leefomg. en erfgoed

Clusters per programma 2

Programma Werk, Toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid

Circulaire economie

Programma Kansrijk opgroeien

Primair onderwijs - vervanging

Primair onderwijs - uitbreiding

Voortgezet onderwijs - vervanging

Voortgezet onderwijs - uitbreiding

Programma Levendige en gezonde stad

Cultuur en erfgoed

Sport

Gemeentelijke Huisvesting

MFA's

Welzijn

Zorg

Overig Levendige en gezonde stad

Programma Algemiddelen en overhead

Routine investeringen bedrijfsmiddelen

Programma Veilge stad

Routine investeringen bedrijfsmiddelen

Investeringsoverzicht Jaarstukken 2022

x € 1.000

Uitbreidingsinvesteringen **Categorie A** Alle programma's	Geautoriseerd t/m Programma-begroting 2022[1]	Wijzigingen in 2022[2]	Actuele begroting t/m 2022	Realisatie t/m 2022	Restant ultimo 2022
Ruimtelijke ontwikkeling, Wonen en Erfgoed,	19.552	0	19.552	19.259	293
Bereikbaarheid	257.402	18.085	275.487	144.106	131.381
Openbare Ruimte en Groen	1.982	1.004	2.986	1.807	1.179
Onderwijs	290.354	0	290.354	66.452	223.903
Cultuur	3.775	-3.775	0	0	0
Samenleven en Sport	30.044	115	30.161	1.536	28.624
Utrechts Vastgoed	90.196	-590	89.606	2.454	87.153
Totaal Uitbreidingsinvesteringen A	693.305	14.839	708.146	235.614	472.533

[1] *Exclusief gereedmeldingen Jaarstukken 2021*

[2] *Bestuursrapportages en overige raadsbesluiten in 2022*

Gemeente Utrecht

Optie Jaarstukken 2025

Jaarstukken 2025						
x 1.000 euro						
Programma	**Actueel geautoriseerd tot en met eind 2025**	**Realisatie t/m 2024**	**Realisatie 2025**	**Raming 2025**	**Afwijking Raming - Realisatie 2025**	**Restant krediet**
Ontwikkelen en wonen iedereen						
Duurzame bereikbaarheid						
Aantrekkelijke, groene leefomgeving en erfgoed						
Veilige stad						
Passende ondersteuning en opvang						
Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid						
Kansrijk opgroeien						
Levendige en gezonde stad						
Algemene middelen en Overhead						
Totaal						

Gemeente Utrecht

Optie Meerjarenprogramma's overzichtstabel

Voorbeeld MPUV (Levendige en gezonde stad)	**Geautoriseerd t/m Begroting 2024**	**Af te sluiten investeringen Jaarstukken 2023**	**Te autoriseren in Begroting 2025 - Bijstelling bestaande investeringen**	**Te autoriseren in Begroting 2025 - Nieuwe investeringen**	**Nieuw te autoriseren in Begroting 2025 - Totaal**	**Realisatie t/m 2023**	**Raming 2024**	**Raming 2025**	**Raming 2026**	**Raming 2027**	**Raming 2028**	**Raming 2029 en verder**
Cultuur en erfgoed												
Erfgoed												
Sport												
Gemeentelijke Huisvesting												
MFA's												
Welzijn												
Zorg												
Overig Levendige en gezonde stad												
Totaal												

Gemeente Utrecht

Optie Meerjarenprog. detailtabel in bijlage

Project-naam	Cluster	Programma	Doelstelling	Jaar van autorisatie investeringskrediet	Geautoriseerde uitgaven tot en met 2023 (PB2024)	Totaal nieuw te autoriseren in 2024	Te autoriseren in PB2025	Totaal geautoriseerd investeringskrediet t/m PB2025	Totaal gerealiseerde uitgaven t/m 2023	2024 uitgavenraming	2025 uitgavenraming	2026 uitgavenraming	2027 uitgavenraming	2028 uitgavenraming	2029 en verder, uitgavenraming
Project A															
Project B															
Project C															
etc.															

Gemeente Utrecht

Jaarplan Adviescommissie Controle en Financiën 2024 (december 2023)

Datum en tijdstip 2024	Onderwerpen
Uitgangspunten	– *In beginsel 8 x 1,5 overleg, waar nodig in aanwezigheid van ambtelijke organisatie, rekenkamer en accountant.* – *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.* – ***Opstarten aanbesteding Q4 2023 (loopt tot en met 31-3-2025, boekjaar 2024) --> plan van aanpak volgt. Let op einddatum contract boekjaar 2024.*** – *We vergaderen in 2024 van 09.00-10.30 in de burgemeesterskamer.*
Onderwerpen veeglijst	– Vervolgsessie grexen icm nota grondbeleid (samen met ruimte) --> loopt – Bezuinigingen scenario's – Rijker verantwoorden – Verbonden partijen – Inkopen/subsidies
Do. 11 januari	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Aanbevelingen P&C cyclus (incl. evaluatie PB) (tijd: 30-45 minuten) – Verlenging accountant boekjaar 2024 (tijd: 10-15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Do. 15 februari	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – (leesbaarheid) MPR/investeringen (tijd: 45 minuten) – vervolg aanbevelingen P&C cyclus (tijd: 15 minuten) ~~– 1e begrotingswijziging (tijd: 10 minuten)~~ – Financiële verordening (Tijd: 10-15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Do. 21 maart	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Update raadstoets (tijd: 15 minuten) – Update S&V (brief met voorbeelden) – Voortgang accountantscontrole (15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Voortgang aanbesteding (tijd: 15-30 minuten)

Datum en tijdstip 2024	Onderwerpen
	– Afsluiting (5 minuten)
Vr. 5 april **10.00-16.00**	**Lentesessie** - Sessie met VNG/BZK over inkomsten vanuit Rijk - Sessie accountant verdieping budgetrecht (openstaand zomersessie) - MPR investeringen of reserves (i.a.m. rekenkamer) - Duurzaamheid in de verantwoording
Do. 18 april	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Jaarverslag Rekenkamer – Jaarplan concernaudit (10 minuten) – Invulling TB JS/VJN op 28 mei (15 minuten) – Voortgang accountantscontrole (15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Do 30 mei	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Jaarstukken (beschikbaar 14 mei) – (concept) Accountantsrapport van bevindingen, incl. accountantsverklaring over de Jaarstukken – Concept Reactie van het college op het accountantsrapport – Voorjaarsnota (beschikbaar 14 mei) – Berap incl. resultaatsbestemming en MPUV en MPR (let op nieuwe opzet) – (eventueel) Advies aan commissie VBF n.a.v. Voorjaarsnota/Berap/JS – Jaarverslag Concernaudit – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Zomersessie adviescie C&F X september 10.00-16.00	**Zomersessie**
Do. 19 september	Aanbesteding inkoop (of eventueel op zomersessie)
Do. 17 oktober	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Programmabegroting + 2e Berap (tijd: 45 minuten) ~~– 2e Technische Begrotingswijziging~~ – Advies aan commissie VBF over Programmabegroting (na wissel, tijd 15 minuten). – PvA Aanpak accountantscontrole ('jaarplan') en opdrachtbevestiging jaarrekening (tijd: 15 minuten). – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (tijd: 5 minuten)
Do. 5 december	**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

Datum en tijdstip 2024	Onderwerpen
	– Voortgang controle – ~~3e Technische Begrotingswijziging~~ – Onderwerpen/ aandachtspunten voor onderzoeken in jaarplannen auditteam, Rekenkamer, accountant en evt. adviescommissie. – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Halfjaarverslag Concernaudit – Stand van zaken rondom de aanbesteding – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Afsluiting (tijd: 5 minuten)

AGENDA Adviescommissie Controle en Financiën
15 februari 2024 09.00-10.30 (burgemeesterskamer)

Gemeente Utrecht

Agendapunt 1 t/m 7 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 8 t/m 9 worden behandeld zonder de ambtelijke organisatie.

(2 min)

1. a. Opening en mededelingen.
   b. Vaststellen agenda.

(3 min)

2. Vaststellen verslag van vorige bijeenkomst.

(5 min)

3. Ingekomen stukken.
   - NVT

(15 min)

4. Vervolg Aanbevelingen P&C cyclus en evaluatie PB 2024.

Voorstel: formuleren van aanbevelingen en doorzenden naar dagelijks bestuur.

(15 min)

5. Raadsvoorstel Wijzigingsbesluiten Financiële verordening en Controleverordening & Raadsvoorstel Normenkader Rechtmatigheid 2023

Voorstel: kunnen deze raadsvoorstellen naar VBF met het advies deze als A punt te bespreken? De raadsbrief in een volgende adviescommissie van 21 maart bespreken?

(30 min)

6. Verbeteren leesbaarheid investeringen/MPR

(5 min)

7. Vooruitblik jaarplan 2024
   - Het Jaarplan wordt elke vergadering indien nodig geactualiseerd. Wordt ingestemd met deze onderwerpen voor de volgende vergadering?

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl

Do. 21 maart	**Vergadering adviescommissie (90 minuten)** – Opening, verslag en ingekomen stukken (tijd: 10 minuten) – Update raadstoets (tijd: 5 minuten) – Voortgang accountantscontrole (15 minuten) – Vooruitblik volgende vergadering (tijd: 5 minuten) – Voortgang aanbesteding (tijd: 5-10 minuten) – Update S&V: brief opstellen met voorbeelden (tijd: 15-30 minuten) – Afsluiting (5 minuten)
Vr. 5 april	**Lentesessie 10.00-16.00** - Sessie met VNG/BZK over inkomsten vanuit Rijk - Sessie accountant verdieping budgetrecht (openstaand zomersessie) - Update reserves (i.a.m. rekenkamer) - Duurzaam rapporteren

****

NB: 5 minuten wissel pauze.

(5-10 min)

8. Voortgang accountantscontrole

(5 min)

9. Rondvraag en sluiting.
   - Terugblik raden in verzet 27 januari 2024[Raden in gesprek: Zonder geld geen gemeenten | Nederlandse Vereniging voor Raadsleden]
   - Vooruitblik 27 februari technische bijeenkomst grondbeleid (vervolg van technische sessie van 8 juni) 21.00-22.30 [Raadsportaal - Technische sessie Gebiedseconomie - Commissie ROG - 8 juni 2023.pdf - Alle documenten (sharepoint.com)]

Commissiegriffier financiën ✉ danielle.rijnders@utrecht.nl