Raadsvoorstel

Datum Raadsvergadering:	
Agenda nr:	
Onderwerp	Kaders Rechtmatigheidsverantwoording
Van:	Daniella Fraanje-Jansen
Telefoonnummer:	0765024261
Email:	Daniella.Fraanje-Jansen@etten-leur.nl

Aan de leden van de raad.

Voorstel

1. Een verantwoordingsgrens voor de financiële rechtmatigheid van 1% te hanteren;
2. Een rapporteringsgrens voor de financiële rechtmatigheid van 10% van de verantwoordingsgrens te hanteren;
3. Een toelichting over de financiële rechtmatigheid op te nemen in de paragraaf bedrijfsvoering van het jaarverslag waarin tenminste op de volgende onderwerpen wordt ingegaan:

a) Maatregelen om de toekomstige onrechtmatigheden te voorkomen
b) Bevindingen die onder de verantwoordingsgrens blijven maar groter zijn dan de rapporteringsgrens
c) Bewuste afwijkingen van wet- en regelgeving door bijzondere omstandigheden binnen de gemeente
d) Andere zaken die het College relevant vindt om de Raad nader over te informeren
e) Bevindingen en/of onderwerpen op het gebied van (on)rechtmatigheid waarvan het audit committee of de accountant adviseert te rapporteren aan de Raad

Inleiding

Op dit moment ligt de “Wijziging Financiële verhoudingswet” ter besluitvorming voor in de Tweede Kamer. In deze wetswijziging is ook het voorstel over de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen. Volgens dit wetsvoorstel moet het College vanaf verslagjaar 2021 zelf een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening. Hiermee wordt verantwoording afgelegd over de naleving van de financiële regels. Tot op heden controleert de accountant de financiële rechtmatigheid als onderdeel van de controleopdracht die hij van de Raad ontvangt.
In de toekomstige situatie neemt de accountant in de controleverklaring niet langer een oordeel op over de financiële rechtmatigheid, maar alleen over de getrouwheid van de jaarrekening. De rechtmatigheidsverantwoording maakt onderdeel uit van de jaarrekening. Bij zijn oordeel over de

getrouwheid van de jaarrekening geeft de accountant dus ook zijn oordeel over de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording door het college. Hiermee is de betrouwbaarheid van de verantwoording van het College geborgd.
Om ervoor te zorgen dat het College een betrouwbare rechtmatigheidsverantwoording kan afgeven bij de jaarrekening heeft zij kaders nodig. In het licht van deze verandering betekent het dat de Raad drie kaders meegeeft aan het College:
1. Vanaf welk bedrag de Raad vindt dat er sprake is van niet financieel rechtmatig handelen (de verantwoordingsgrens);
2. Vanaf welk bedrag aan financiële onrechtmatigheden de Raad geïnformeerd wil worden (de rapporteringsgrens);
3. Waarover de Raad in het kader van de financiële rechtmatigheid tenminste geïnformeerd wil worden in de paragraaf bedrijfsvoering van het jaarverslag.

Beoogd effect en evaluatie:
Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording wordt beoogd het gesprek tussen Raad en College over financiële rechtmatigheid te stimuleren en afspraken te maken over eventuele verbetermaatregelen. Dit moet bijdragen aan het permanent leren en verbeteren binnen de gemeentelijke organisatie.

Het maatschappelijk effect dat hiermee wordt beoogd is het verantwoord omgaan met publiek geld.

Argumenten
1.1. Wettelijk is een verantwoordingsgrens tussen de 0% en 3% verplicht.

In de memorie van toelichting op de “Wijziging Financiële verhoudingswet” is voorgeschreven dat de verantwoordingsgrens maximaal 3% van de totale lasten bedraagt. Met dit voorstel voldoen we aan de wettelijke verplichting.

1.2. Op dit moment hanteert de accountant een goedkeuringstolerantie voor de rechtmatigheid van 1%.

Tot en met boekjaar 2020 neemt de accountant een oordeel op over de rechtmatigheid. Indien de geconstateerde financiële onrechtmatigheden kleiner zijn dan 1% van de totale lasten, verstrekt de accountant een goedkeurend oordeel over rechtmatigheid van baten, lasten en balansmutaties. Met dit voorstel sluiten we aan bij de bestaande situatie.

1.3. Voor de getrouwheid blijft de accountant een goedkeuringstolerantie van 1% hanteren.

De accountant hanteert nu en in de toekomst voor zijn oordeel over de getrouwheid een grens van 1% van de lasten. Door te kiezen voor een verantwoordingsgrens van 1% voor de financiële rechtmatigheid legt de Raad aan het College dezelfde goedkeuringsnorm op als aan de accountant. Met andere woorden getrouwheid en rechtmatigheid blijven zoals nu even belangrijk. Nog anders gezegd, een euro die in het kader van rechtmatigheid goed of fout is, is dat ook in het kader van getrouwheid.

1.4. 0% is niet passend omdat afwijkingen dan niet zijn toegestaan en er dus foutloos gewerkt moet worden.

Het scenario van een verantwoordingsgrens van 0% voor de rechtmatigheid is onrealistisch. In de dagelijkse uitvoering wordt gewerkt met inschattingen (bijv. inschattingen voor te maken onderhoudskosten, inschattingen voor de hoogte van investeringen). Het is lang niet altijd mogelijk om aan de voorkant exact in te schatten hoeveel de werkelijke kosten of opbrengsten zullen bedragen. Bij een verantwoordingsgrens van 0% is geen enkele afwijking toegestaan en leidt elke afwijking, hoe klein ook, tot het oordeel dat er sprake is van onrechtmatig handelen.

1.5. 3% is te hoog omdat het gaat om de besteding van gemeenschapsgeld.

Wanneer een verantwoordingsgrens van 3% zou worden gekozen, zou het acceptabel zijn om (op basis van de huidige begroting) bijna 4 miljoen euro onrechtmatig te besteden. De samenleving mag er vanuit gaan dat de gemeentelijke organisatie en het College bij het besteden van geld zich houdt aan de geldende wet- en regelgeving en zal de verwachting hebben dat de omvang van onrechtmatig bestede gelden minimaal is. Met het voorstel van een verantwoordingsgrens van 1% geven we invulling aan deze verwachting en houden we rekening met het feit dat 0% onrealistisch is.

2.1. *Inzicht in financiële onrechtmatigheden vanaf een bepaalde omvang helpt de Raad zijn controlerende taak in te vullen.*

Het is wenselijk voor de Raad om, ondanks de verantwoordingsgrens van 1%, op een meer gedetailleerd niveau inzicht te hebben in financiële onrechtmatigheden. Dit helpt de Raad bij het krijgen van inzicht in de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de mate waarin de organisatie en het College in staat zijn de wet- en regelgeving na te leven. Is er nauwelijks sprake van onrechtmatigheden of blijven we net onder de verantwoordingsgrens? Wanneer er geen rapporteringsgrens wordt toepast die lager is dan de verantwoordingsgrens, krijgt de Raad pas inzicht in financiële onrechtmatigheden op het moment dat de verantwoordingsgrens wordt overschreden. Daarmee wordt de Raad feitelijk pas in staat gesteld om bij te sturen als het te laat is.

2.2. De accountant hanteert op dit moment een rapporteringstolerantie voor de rechtmatigheid en getrouwheid van 10% van de goedkeuringstolerantie.

Tot en met boekjaar 2020 rapporteert de accountant in het accountantsverslag afwijkingen op het gebied van rechtmatigheid en getrouwheid groter dan 10% van de goedkeuringstolerantie. Met dit voorstel sluiten we aan bij de bestaande situatie.

2.3. De accountant blijft voor de getrouwheid een rapporteringstolerantie van 10% van de goedkeuringstolerantie hanteren.

De accountant rapporteert in het accountantsverslag nu en in de toekomst afwijkingen op het gebied van getrouwheid die groter zijn dan 10% van de verantwoordingsgrens. Door te kiezen voor eenzelfde rapporteringsgrens voor de financiële rechtmatigheid legt de Raad aan het College dezelfde rapporteringsnorm op als aan de accountant.

2.4. De verhouding tussen rapportage- en verantwoordingsgrens blijft gelijk.

Met een variabele rapportagegrens waarborgt de Raad dat wanneer de totale lasten (en daarmee de verantwoordingsgrens) toe- of afnemen, over financiële onrechtmatigheden in dezelfde verhouding gerapporteerd wordt. Wordt er gekozen voor een vaste rapportagegrens dan wordt de Raad bij een veranderende lastenomvang te gedetailleerd of op een te hoog abstractieniveau geïnformeerd. Bij een variabele rapportagegrens is de informatie steeds passend bij de lastenomvang en de verantwoordingsgrens.

3.1. Het is wettelijk voorgeschreven een toelichting op de rechtmatigheidsverantwoording op te nemen in de paragraaf bedrijfsvoering.

De rechtmatigheidsverantwoording zelf is een wettelijk voorgeschreven standaard tekst waarin geen verdere toelichting opgenomen mag worden. Het bevat enkel het oordeel van het College of er wel of niet financieel rechtmatigheid is gehandeld en de geconstateerde afwijkingen boven de verantwoordingsgrens. In deze standaard tekst mag geen toelichting gegeven worden omdat deze informatie kan bevatten die voor de accountant niet te controleren is. Hierdoor kan de accountant geen uitspraak doen over de (getrouwheid van de) rechtmatigheidsverantwoording en daardoor geen goedkeurende controleverklaring verstrekken.

3.2. Het verhaal bij de rechtmatigheidsverantwoording levert een bijdrage aan het gesprek tussen Raad en College over de verdere verbetering van de financiële rechtmatigheid van Etten-Leur.

Het doel van deze verandering is het gesprek over financiële rechtmatigheid tussen Raad en College bevorderen. De toelichting in de paragraaf bedrijfsvoering vormt de input voor dit gesprek over wat er goed gaat, wat er beter kan en hoe het College dit wil aanpakken.

3.3. Deze onderwerpen geven de Raad inzicht in de oorzaken van de onrechtmatigheden en helpen de Raad haar controlerende taak uit te voeren.

De commissie BBV adviseert tenminste de onderwerpen a t/m d op te nemen in de toelichting in de paragraaf bedrijfsvoering. Indien gewenst is de Raad vrij om hier nog onderwerpen aan toe te voegen. Omdat de Raad een audit committee heeft ingesteld, dat onder meer adviseert over de informatie in de jaarrekening, stellen we voor om in de paragraaf bedrijfsvoering ook door het audit committee of de accountant aangegeven punten op het gebied van (on)rechtmatigheid op te nemen (onderwerp e).

Alternatieven/varianten

1. Het alternatief is om te kiezen voor een andere verantwoordingsgrens tussen de 0 en 3%, anders dan de 1%. De redenen om dit niet te doen zijn benoemd onder de argumenten bij voorstel 1.

2. Daarnaast kan gekozen worden voor een andere rapporteringsgrens, variabel dan wel vast. Ook hiervoor wordt verwezen naar de argumenten bij voorstel 2.

3. Mocht het zijn dat de geadviseerde onderwerpen niet wettelijk worden voorgeschreven, dan kan er gekozen worden om geen onderwerpen voor te schrijven en om het College vrij te laten in de toelichting in de paragraaf bedrijfsvoering. Echter, door met dit voorstel af te spreken over welke onderwerpen het College rapporteert in de paragraaf bedrijfsvoering is voor de Raad helder welke informatie in de paragraaf bedrijfsvoering in ieder geval wordt opgenomen.

Kanttekeningen en risico's
Op dit moment is de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording nog een wetsvoorstel (niet controversieel verklaard) en het is onduidelijk wanneer deze voorgestelde wetswijziging wordt vastgesteld. De verwachting vanuit onder andere de accountant is nog altijd dat deze wijziging wel in 2021 ingaat. Om ervoor te zorgen dat Etten-Leur op tijd klaar is, kiezen we ervoor om dit voorstel nu wel voor te leggen.

Onlangs heeft er een consultatie over het wetsvoorstel plaatsgevonden bij verschillende belanghebbende organisaties (zoals de VNG en de Nederlandse Beroepsgroep voor Accountants). Naar aanleiding hiervan is het mogelijk dat er in het wetsvoorstel nog wijzigingen optreden die van invloed kunnen zijn op de rechtmatigheidsverantwoording. Op basis van de huidige informatie is de verwachting dat dit geen invloed heeft op de verantwoordingsgrens en de rapporteringsgrens. Rondom de onderwerpen in de paragraaf bedrijfsvoering is dit wat onzekerder.

Toelichting
Dit voorstel heeft geen financiële impact.

Met dit voorstel wordt beoogd aan de wettelijke voorschriften voor de rechtmatigheidsverantwoording te voldoen. De gevolgen hiervan zijn in het voorstel beschreven.

De implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen in de teamplannen van de betreffende afdelingen.

Duurzaamheid
Dit voorstel bevat geen specifieke aspecten in het kader van duurzaamheid.

Planning
Na het vaststellen van deze kaders vinden er de volgende activiteiten plaats waarbij de Raad een rol heeft:

1. Oefen-rechtmatigheidsverantwoording over financiële rechtmatigheid 2020 wordt opgenomen in de jaarstukken 2020
2. Gesprek met College naar aanleiding van oefenverantwoording en toelichting in paragraaf bedrijfsvoering (17 juni 2021 tijdens Audit Committee)
3. Afspraken met College over de nadere concretisering van de kaders voor tussentijdse informatie over financiële rechtmatigheid van College en kaders voor het gesprek over financiële rechtmatigheid bij de raadsbehandeling van de jaarrekening (17 juni 2021 tijdens Audit Committee)
4. Tussentijdse informatie over financiële rechtmatigheid door het College en het daarbij behorende gesprek tussen de Raad en het College (indien gewenst).
5. Vaststellen normenkader financiële rechtmatigheid 2021 (december 2021)
6. Gesprek tussen de Raad en het College over financiële rechtmatigheid 2021 (juni 2022 tijdens de behandeling van de jaarrekening 2021)

Communicatie en participatie
In het webinar "Toelichting over de Rechtmatigheidsverantwoording" van 7 december 2020 is door team Control een uitleg gegeven over de rechtmatigheidsverantwoording.

Er is afstemming geweest met het Audit Committee op 25 februari 2021. Het audit committee geeft een positief advies over dit voorstel.

Er is bij verschillende gemeenten uit de regio navraag gedaan welke verantwoordingsgrens zij (gaan) hanteren. Hieruit is gebleken dat ook bij die gemeenten wordt gekozen voor een verantwoordingsgrens van 1%.

Er is met de accountant afstemming geweest over dit voorstel op 12 februari 2021.

Bijlagen
Ontwerp raadsbesluit

Etten-Leur, 9 maart 2021
burgemeester en wethouders,

Dhr. drs. C. Smits
gemeentesecretaris

Mw. dr. M.W.M. de Vries
burgemeester