

afdeling
Concernstaf

steller
J. Pruyt

gouda
7 november 2023

dossiënummer
7656

telefoon
14-0182

onderwerp
Raadsvoorstel verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording 2023

Gevraagd besluit

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

1. De verantwoordingsgrens voor afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording over 2023 te stellen op 2% van de totale lasten inclusief dotaties aan reserves;
2. De rapportagegrens voor afwijkingen te stellen op 5% van de verantwoordingsgrens.

Toelichting

1 Nadere uitleg op gevraagd besluit

Tot 2023 vormde de externe accountant zich een oordeel over de financiële rechtmatigheid. Vanwege gewijzigde wetgeving moet het college dat gaan doen. Dat betekent concreet dat het college vanaf verslagjaar 2023 een rechtmatigheidsverantwoording moet afgeven als onderdeel van de jaarrekening.

De voornaamste keuze die gemaakt moet worden is de grens waarboven afwijkingen verantwoord moeten worden in de rechtmatigheidsverantwoording. De raad moet een besluit nemen over een percentage wat ligt tussen 0 en 3% van de totale lasten in het boekjaar. De vraag is hierbij wat de raad (on)acceptabel vindt. Tegelijkertijd speelt hier ook de vraag van uitvoerbaarheid voor de ambtelijke organisatie.

De raad moet ook een besluit nemen over een rapportagegrens. Dat is de grens waarboven geconstateerde afwijkingen moeten worden toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering. Hierbij is de informatiebehoefte van de raad het uitgangspunt. De accountant hanteerde bij de controle van de rechtmatigheid voor deze grens standaard (bij andere gemeenten) 5% van de goedkeuringstolerantie. Op basis van de controleverordening van de gemeente Gouda werd een (in de praktijk aanzienlijk lagere) grens gehanteerd van € 100.000. De controleverordening wordt vanwege de rechtmatigheidsverantwoording op korte termijn geactualiseerd, waarbij ook de rapportagegrens zou kunnen worden aangepast.

2 Argumenten

De verantwoordingsgrens voor afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording over 2023 te stellen op 2% van de totale lasten inclusief dotaties aan reserves;

2.1 Argumenten

Hieronder de argumenten bij beslispunt 1:

De verantwoordingsgrens voor afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording over 2023 te stellen op 2% van de totale lasten inclusief dotaties aan reserves.

2.1.1 De raad heeft daarmee voldoende informatie voor zijn controlerende rol

Met de verantwoordingsgrens geeft de raad aan wat hij (on)acceptabel vindt. Het college informeert de raad ook over geconstateerde onrechtmatigheden onder de verantwoordingsgrens in de paragraaf bedrijfsvoering en eventuele lessen die daaruit getrokken zijn (zie beslispunt 2).

2.1.2 De voorgestelde grens is realistisch op basis van de ervaringen de afgelopen jaren

Afgelopen jaren heeft de accountant 1% als foutmarge gehanteerd. De gemeente Gouda bleef daar 2020, 2021 en 2022 onder en kreeg een goedkeurend oordeel voor de rechtmatigheid. Resultaten in het verleden geven echter geen garanties voor de toekomst. Er zijn de afgelopen jaren wel degelijk onrechtmatigheden ontdekt door de accountant. Daarnaast is er veel gediscussieerd met de accountant over bijvoorbeeld de rechtmatigheid van aanbestedingen. Deze discussies zijn (na veel inspanning van juristen en inkopers) uiteindelijk vaak beslecht in het voordeel van de gemeente. Maar er is dus geen garantie dat de gemeente in 2023 onder de 1% blijft.

2.1.3 Aansluiting op de toekomstige goedkeuringstolerantie van de accountant

De accountant hanteerde een goedkeuringstolerantie van 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden. Het lijkt zinvol om ook 1% te kiezen als verantwoordingsgrens en zo een eenduidig normenkader te creëren. Onlangs bleek echter dat de accountant in 2024 of 2025 hoogstwaarschijnlijk zal gaan moeten werken met een goedkeuringstolerantie van 2%. Door nu al te kiezen voor 2%, sorteert de gemeente Gouda voor op deze wijziging en hoeven in de nabije toekomst niet weer allerlei wijzigingen te worden doorgevoerd in de financiële verordening en inrichting van (verbijzonderde) interne controles.

2.1.4 De verantwoordingsgrens van 2% (i.p.v. 1%) draagt bij aan de uitvoerbaarheid

Bij een verantwoordingspercentage van 2% (i.p.v. 1%) ontstaat er iets meer ruimte voor de uitvoering (zowel bij de verbijzonderde interne controle als de vakafdelingen). In de uitvoering wordt vooralsnog gewerkt met een verantwoordingsgrens van 1%. Omdat 2023 het eerste jaar van de verantwoording door het college is, moet er (veel) extra werk gebeuren. De verbijzonderde interne controle moet veel zaken extra onderzoeken en vastleggen. Zo is de scope in 2023 uitgebreid met tien processen. Medewerkers in de uitvoering worden belast met extra vragen ten opzichte van voorgaande jaren. Dit leidt tot een kwaliteitsslag, maar tegelijkertijd ook voor belasting van de organisatie waar de uitvoerbaarheid al onder druk staat. Wanneer de raad kiest voor de voorgestelde grenzen, levert dit iets meer ruimte op om zaken goed te doen en tijdig af te ronden:

- Enkele processen uit het VIC-plan vallen dan buiten de oorspronkelijke scope (o.b.v. 1%) en zijn daarmee niet relevant voor de rechtmatigheidsverantwoording en zouden dus kunnen vervallen als dat nodig mocht zijn;
- Voor de uitvoering (verbijzonderde) interne controles levert de keuze voor de grens van 2% ten opzichte van 1% naar schatting een besparing op van gemiddeld 10-15% van de te besteden uren omdat volstaan kan worden met kleinere steekproeven;
- Er hoeft minder scherp gediscussieerd te worden over details. Er is afgelopen jaren veel tijd gaan zitten in discussies met de accountant, met name bij de controle van de naleving van de EU-aanbestedingsregels. Deze discussies zullen nu veel meer intern gevoerd gaan worden tussen de vakafdelingen en het team dat verbijzonderde interne controles uitvoert. De verwachting is dat de accountant vervolgens ook kritisch zal kijken naar de intern gevoerde discussies en conclusies. Een iets grotere marge voor afwijkingen voorkomt dat de discussies zich teveel gaan richten op details en uiteindelijk meer kosten dan ze opleveren.

2.2 Argumenten

Hieronder de argumenten bij beslispunt 2:

De rapportagegrens voor afwijkingen te stellen op 5% van de verantwoordingsgrens.

2.2.1 Voldoende informatie om haar controlerende rol uit te oefenen

Bij totale lasten van € 340 miljoen worden geconstateerde onrechtmatigheden boven € 340.000 gerapporteerd in de paragraaf bedrijfsvoering. Daarnaast geldt de gemeentewet waarin aan het college van burgemeester en wethouders en aan de burgemeester de verplichting is opgelegd

om de gemeenteraad alle informatie te verstrekken, die deze nodig heeft voor de uitoefening van zijn taken.

2.2.2 De grens beweegt mee met de omvang van de totale lasten

De begroting is sterk in omvang toegenomen de afgelopen jaren, terwijl de rapportagegrens niet is aangepast (is al jaren €100.000 op grond van de controleverordening). De raad krijgt daarmee steeds meer gedetailleerde informatie die voor de uitoefening van zijn controlerende taak niet nodig lijkt.

2.2.3 De grens sluit aan bij de gebruikelijke praktijk van de externe accountant

In de praktijk hanteert de externe accountant bij controleopdrachten voor gemeenten een rapporteringstolerantie van 5% van de goedkeuringstolerantie. Door als gemeente Gouda hetzelfde percentage te hanteren ontstaat een eenduidig normenkader.

3 Kanttekeningen

Bij het opstellen van het VIC-plan (incl. rechtmatigheidsverantwoording) begin 2023 is voorgesteld om een verantwoordingspercentage van 1% te hanteren. Een belangrijk argument hiervoor was dat de accountant voor zijn onderzoek op het vlak van getrouwheid gebruik maakt van de werkzaamheden van de verbijzonderde interne controle. Een afwijkend percentage zou inefficiëntie kunnen betekenen voor de accountant en de gemeente (de accountant zou dan in aanvulling van de VIC extra steekproeven moeten doen). Bij de uitvoering van (verbijzonderde) interne controles tot 2023 was niet scherp of deze vanuit het oogpunt van rechtmatigheid of getrouwheid werden gedaan. In 2023 is dit onderscheid wel zichtbaar gemaakt in de aanpak van de VIC en de controledossiers. Voor de interne controles voor het vaststellen van de rechtmatigheid kan nu dus met de verantwoordingsgrens van 2% worden gewerkt, terwijl voor de interne controles waar de accountant op steunt voor de getrouwheid 1% kan worden gehanteerd. Zonder dat dit onderscheid leidt tot extra werk voor de accountant of de organisatie.

4 Personele- / organisatorische gevolgen

De verantwoordingsgrens geeft aan welke onrechtmatigheden de raad (on)acceptabel vindt. Om te zorgen dat Gouda met een hoge mate van zekerheid onder de gekozen verantwoordingsgrens blijft, zijn waarschijnlijk extra structurele middelen nodig (er zijn nu alleen incidentele middelen voor verslagjaar 2023 aangevraagd). Dit geldt niet alleen voor de verbijzonderde interne controle, maar juist ook voor de vakafdelingen. De hoogte van de extra structurele middelen is onder meer afhankelijk van de hoogte van de gekozen verantwoordingsgrens. Gouda is in 2023 gestart met de voorbereidingen voor de rechtmatigheidsverantwoording. De verwachting is dat begin 2024 een goed beeld ontstaat van de extra structurele werkzaamheden vanwege de nieuwe wetgeving en zullen dan eventueel leiden tot een aanvraag.

Burgemeester en wethouders van Gouda,
de secretaris, de burgemeester,

drs. R.C. Bakker

mr. drs. P. Verhoeve