

Oordeelsvormende vergadering Papendrecht

Voorstel
Openbaar

Vergadering van 15 februari 2024
Zaaknummer: 2024-0001178

Verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording 2023 en 2024

Bevoegde portefeuillehouder: Sophia de Keizer

Wettelijke basis (aanvullend)

Het is de bevoegdheid van de gemeenteraad om kaders te stellen waaraan de rechtmatigheidsverantwoording moet voldoen.

Fatale termijn:

Besluitvorming dient voor start van de jaarrekeningcontrole 2023 door accountant te zijn afgerond. De accountant heeft aangegeven 1 april 2024 te willen beginnen.

Gevraagd besluit

1. Voor de boekjaren 2023 en 2024 de verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording voor fouten op 1 % en onduidelijkheden op 3 % vast te stellen.
2. De verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording voor fouten en onduidelijkheden in 2025 in overleg met de Auditcommissie te evalueren.

Inhoud

Inleiding

Met ingang van de jaarrekening 2023 legt het college als gevolg van deze wetswijziging voortaan zelfstandig verantwoording af aan de gemeenteraad over de financiële rechtmatigheid. De accountant geeft dan geen rechtmatigheidsoordeel meer af bij de jaarrekening, maar de door het college opgestelde rechtmatigheidsverantwoording wordt wel betrokken in het getrouwheidsoordeel van de controlerend accountant. De beoordeling van de accountant geeft daarmee aan dat er vertrouwd mag worden op hetgeen in de rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen.

De nieuwe wetgeving biedt de gemeenteraad de mogelijkheid het niveau omtrent acceptatie van rechtmatigheidsfouten en -onduidelijkheden te bepalen. Verantwoording gebeurt op twee plaatsen: de rechtmatigheidsverklaring en in de paragraaf bedrijfsvoering. De verantwoordingsgrens bepaalt wanneer (vanaf welke omvang) het college melding moet maken van een onrechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording. De rapporteringsgrens bepaalt vanaf welk bedrag een rechtmatigheidsfout moet worden opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering.

De verantwoordingsgrens kent een bandbreedte tussen de 0% en 3% van de totale lasten van de begroting. Op basis van de begrotingsomvang 2023 van ca. € 100 mln. is dus een verantwoordingsgrens mogelijk van minimaal € 0 tot maximaal € 3 mln.. De huidige verantwoordingsgrens in het kader van de rechtmatigheid gehanteerd door de accountant bij de jaarstukken 2022 bedraagt 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden. De verantwoordingsgrens is in de kaderstelling rechtmatigheid door de gemeenteraad in haar vergadering op 6 december 2022 bepaald op 1% voor fouten en onzekerheden. De rapportagegrens is vastgesteld op € 100.000.

Recentelijk (nov. en dec. 2023) is door de commissie Besluit Begroting en Verantwoording (commissie BBV) en de commissie Bedrijfsvoering Auditing Decentrale Overheden (commissie BADO) een geactualiseerde notitie Kadernota rechtmatigheid 2023 gepubliceerd (zie bijlagen 1 en 2). Deze nieuwe notitie en de eerste bevindingen uit de praktijk geven aan dat door de raad eerder vastgestelde verantwoordingsgrens van 1% fouten en onzekerheden niet reëel is.

In de auditcommissie van 29 november 2023 is een verzoek gedaan om de verantwoordingsgrens van de rechtmatigheidsverantwoording voor de boekjaren 2023 en 2024 te handhaven op het oude niveau (jaarrekening 2022). Dit betekent dat de rechtmatigheidsverantwoording een fouttolerantie van 1% kent en een onzekerheidstolerantie van 3%. De eerder vastgestelde rapportagegrens van € 100.000 blijft ongewijzigd. De auditcommissie staat positief tegenover dit verzoek.

Beoogd effect

De gemeenteraad wordt in staat gesteld om kaders vast te stellen waaraan de rechtmatigheidsverantwoording dient te voldoen.

Argumenten

1.1. Het is een raadsbevoegdheid kaders te stellen aan de rechtmatigheidsverantwoording

Bij de vaststelling van de Kaderstelling rechtmatigheidsverantwoording in 2022 heeft de raad ervoor gekozen om de verantwoordingsgrens voor rechtmatigheid voor fouten en onzekerheden op 1% vast te stellen. Dit in tegenstelling tot de 1% fout en 3% onzekerheid die de accountant voor de jaarrekening 2022 heeft gehanteerd. Het college dient vanaf het boekjaar 2023 zelf de rechtmatigheidscontrole uit te voeren en na afloop van een boekjaar hier een verklaring over af te geven. De accountant toetst of de manier waarop dit door het college is vastgesteld getrouw of niet getrouw is en of het proces juist is uitgevoerd. De accountant zal dit vervolgens vastleggen in haar accountantsverslag. De inkorting van de norm van 3% naar 1% maakt dat de marges om deze onzekerheden op te kunnen vangen erg krap is.

1.2. De reikwijdte van de rechtmatigheidsverantwoording is verruimd.

De verantwoording van de specifieke uitkeringen (SPUK's) maakte in eerste versie (2021) van de notitie Kaderstelling Rechtmatigheid van de commissie BBV geen onderdeel uit van de rechtmatigheidsverantwoording. De Kadernota Rechtmatigheid van de commissie BBV is op 6 december 2023 aangepast waarbij is aangegeven dat SPUK's wel binnen de rechtmatigheidsverantwoording vallen. Het aantal SPUK's (te denken valt aan opvang Oekraïners, Wet Inburgering 2021, Ondersteuning toeslagaffaire etc.) zijn in de afgelopen drie jaar flink opgelopen. In 2020 was er sprake van 8 SPUK's tegenover naar verwachting 25 SPUK's in 2023.

Bij de jaarrekeningcontrole 2022 is gebleken dat de verantwoording van SPUK's de grootste uitdaging voor gemeenten was. Dit blijft, mede door de toename en de complexiteit van de verantwoording van deze regelingen, onveranderd. Een deel van de uitvoering van de SPUK's is in mandaat belegd bij de GR-en. Dit is geen reden voor zorg, maar onrechtmatigheden in gemandateerde taken dienen door de gemeente ook één op één overgenomen te worden in de rechtmatigheidsverantwoording. Gezien de complexiteit, en daarmee ook de foutgevoeligheid, van de verantwoording van SPUK's is 1%-norm voor fouten en onzekerheden niet reëel geacht.

1.3. Hoe groter de informatiebehoefte, hoe duurder de interne controle.

Het gemeentelijk apparaat moet kosten maken om afwijkingen op te sporen en vast te leggen. Als de verantwoordingsgrens op een laag niveau wordt vastgesteld, komen ook afwijkingen in beeld, waar relatief geringe bedragen mee zijn gemoeid. Hierbij geldt dat een afweging gemaakt dient te worden tussen enerzijds de informatiebehoefte van de raad en anderzijds de inspanningen die voor het ambtelijk apparaat verbonden zijn aan het detecteren en rapporteren van de fouten en onduidelijkheden. Hoe groter de informatiebehoefte, hoe intensiever en daarmee duurder de interne controle.

Binnen de huidige verantwoordingsnorm van 1% betekent dat bij € 100 mln. aan lasten een foutmarge is € 1 mln.. Bovenop de verantwoordingsgrens wordt een materialiteitsgrens van 70% aangehouden. Dit houdt in dat wanneer de tolerantiegrens van € 0,7 mln. wordt bereikt het college verplicht is extra steekproeven en werkzaamheden te verrichten om te onderzoeken of de uiterste foutmarge (voor fouten en onzekerheden) van € 1 mln. niet overschreden wordt. Vanuit het verleden is er een jaarlijks doorlopende onrechtmatigheidsfout vastgesteld van € 0,35 mln. Bij het handhaven van de eerder vastgestelde 1%-norm zou slechts een ruimte van € 0,35 mln. beschikbaar zijn op een totale begroting van € 100 mln., wat niet reëel is voor de rechtmatigheidsverantwoording.

2.1. De rechtmatigheidsverantwoording is een leer- en groeiproces

De commissie Bedrijfsvoering, Auditing Decentrale Overheden (BADO) onderstreept dat er na de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording, sprake zal zijn van een groeiproces. Dit zal voor zowel gemeenten als accountants een leerproces zijn. Iedere gemeente moet gaan ervaren hoe de rechtmatigheidsverantwoording in de praktijk werkt. Voor Papendrecht speelt ook nog mee dat in 2024 een nieuwe accountant zal starten wat wellicht andere inzichten kan gaan opleveren. Hierdoor wordt voorgesteld om de verantwoordingsgrens na afronding van de jaarrekening 2024 in 2025 te evalueren.

2.2. Ambitieniveau

Voor de invulling van de rechtmatigheidsverantwoording zijn diverse varianten mogelijk. Deze varianten kennen drie ambitieniveaus. Voor de verantwoording is een pragmatische aanpak vastgesteld, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de huidige (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden en dat op termijn wordt doorgegroeid naar ambitieniveau 2. De accountant geeft in de Boardletter 2022 aan dat de huidige werkwijze van interne controle van voldoende kwaliteit is. De organisatie is daarmee in staat om in 2023 aan de rechtmatigheidsverantwoording invulling te geven. Bij een lagere verantwoordingsgrens en daarmee ook een hoger ambitieniveau moet, mede door diepgaandere en brede controles, rekening worden gehouden met een vergroting van de administratieve last en extra kosten.

Kanttekeningen

1.1. De accountant heeft eerder een hogere verantwoordingsgrens geadviseerd.

In eerdere voorlichtingen over de invoering en kaderstelling van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de accountant aangegeven dat het eerste jaar van invoering echt gezien moet worden als startjaar. Een reële verantwoordingsgrens is daarbij passend. Het geeft de organisatie meer ruimte om aan de nieuwe werkwijze aan te passen. Dit is besproken in de auditcommissie van 29 november 2023, waarbij is aangegeven dat handhaven op het oude niveau van de jaarrekening 2022 de voorkeur heeft.

2.2. Ambitieniveau i.r.t de omvang van Papendrecht

Op dit moment wordt gecontroleerd zoals het wettelijk moet, met daarbij gerichte inzet op onderdelen waar de gemeente een hoger risico loopt en/of waarbij ruimte is voor extra aandacht wanneer sprake is van beleidsontwikkelingen. Het nastreven van het afgeven van een verantwoording gericht op bijvoorbeeld de bredere bedrijfsvoering, de zogenaamde In Control Statement (niveau 3), wordt door de accountant niet aangeraden. Hiervoor moet namelijk volledig worden voldaan aan de accountantsrichtlijnen en daarmee zodanige hoge eisen aan de kwaliteit van de interne auditfunctie gesteld dat dit voor de organisatie in de omvang van de gemeente Papendrecht niet reëel is.

Financiën

De voorgestelde kaders voor de rechtmatigheidsverantwoording sluiten aan op de huidige werkwijze en de in de begroting opgenomen werkbudgetten.

Uitvoering

Na vaststelling van de tijdelijke verruiming van de verantwoordingsgrens rechtmatigheid naar 1% fouten en 3% onzekerheden zal de accountant op de hoogte worden gesteld van het besluit. Tevens zal het Interne controleplan 2024 hier op worden aangepast.

Communicatie & participatie

-

Duurzaamheid & ecologie

-

ICT

-

Alle relevante stukken zijn voor u ter inzage gelegd.

Burgemeester en wethouders van Papendrecht,

Bijlagen

1. Bijlage 1 - Kadernota rechtmatigheid november 2023- commissie BBV.pdf
2. Bijlage 2 - Notitie rechtmatigheid december 2023 - commissie Bado.pdf
3. Bijlage 3 - 20231128 Verslag Auditcommissie CONCEPT.pdf