



Aan de gemeenteraad van Haarlem

Ons kenmerk 2021/93537
Datum 2 februari 2021
Afdeling Griffie
Contact D.Taets van Amerongen-Ingram
Telefoon 023-5113032
E-mail dtaets@haarlem.nl

Onderwerp: advies Auditcommissie ten aanzien van Startnotitie Rechtmatigheidsverantwoording

Geachte raadsleden,

De leden van de Auditcommissie hebben de concept Startnotitie *Rechtmatigheidsverantwoording Gemeente Haarlem* in haar vergadering van 9 december jl. besproken.

Aanleiding

Op 28 januari jl. heeft het Ministerie van BZK laten weten dat het wetsvoorstel 'Wijziging Financiële verhoudingswet' waar de rechtmatigheidsverantwoording onderdeel van uitmaakt, niet-controversieel is verklaard door de Tweede Kamer. Dit betekent dat de invoering vanaf 2021 vrijwel zeker een feit wordt.

Context

Op dit moment verstrekt onze externe registeraccountant Deloitte een controleverklaring met een oordeel inzake getrouwheid en rechtmatigheid bij de jaarrekening. Als het wetsvoorstel wordt aangenomen zal onze accountant met ingang van dit boekjaar 2021 alleen een controleverklaring afgeven met een oordeel inzake de getrouwheid van de jaarrekening. Het college zal in de jaarrekening een rechtmatigheidsverantwoording opnemen, waarin zij aangeeft in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. Deze wetswijziging komt voort uit het rapport 'Vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten' van de commissie Depla (zie bijlage voor links naar relevante stukken).

Door het college beoogd resultaat

Door het college is aan de Auditcommissie de concept startnotitie 'Rechtmatigheidsverantwoording voorgelegd met daarin een opsomming van de bestuurlijke keuzes die kunnen worden gemaakt. Door het college is aangegeven dat een belangrijk doel van de rechtmatigheidsverantwoording is dat hierdoor het gesprek over de verantwoording gevoerd kan worden tussen college en raad en de raad zo zijn controlerende rol beter kan vervullen. Door een transparante verantwoording van het college en een duidelijke toelichting op gerapporteerde rechtmatigheidsafwijkingen kan het onderlinge vertrouwen tussen raad en college groeien. Een bijkomend effect is dat door de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording het bewustzijn van het (hoger)management voor een rechtmatige

verantwoording en de verantwoordelijkheid voor de daarvoor benodigde beheersing in processen zal gaan groeien.

Terugkoppeling van de bespreking in de Auditcommissie

De Auditcommissie heeft bij de behandeling van de concept startnotitie allereerst gesproken over de bevoegdheden van de raad zelf.

De raad is bevoegd tot het vaststellen van het normenkader van de rechtmatigheidsverantwoording. Zo zal de raad moeten gaan aangeven vanaf welk bedrag hij afwijkingen gemeld wil zien en dus de verantwoordingsgrens moet vaststellen. Indien afwijkingen opgeteld boven deze grens uitkomen, worden deze afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen. Daarnaast is de raad bevoegd de rapporteringstolerantie vast te stellen op een percentage van de verantwoordingsgrens. Geconstateerde afwijkingen boven de rapporteringstolerantie worden in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken vermeld. Het landelijk gemiddelde voor de verantwoordingsgrens is 1% van de lasten (in de jaarrekening) en dat staat nu ook het voorstel opgenomen. Door het college wordt voorgesteld de rapporteringstolerantie te stellen op 300.000 euro. Volgens de accountant is dat een aanvaardbaar bedrag en dat ligt tussen de landelijk veel voorkomende grenzen van twee en vijf ton. Door de Auditcommissie is gevraagd in de startnotie de rapporteringstolerantie te presenteren als percentage in plaats van als vast bedrag. Dat is in de startnotie aangepast. De raad is ook bevoegd om aan te geven welke informatie over de rechtmatigheid van financiële beheershandelingen in de paragraaf Bedrijfsvoering moet worden opgenomen, naast de al genoemde geconstateerde afwijkingen boven de 300.000 euro. Dit zal worden vastgelegd in het controleprotocol.

Het derde punt waar de raad een besluit over moet nemen betreft de inrichting van het debat over de jaarrekening: integraal of een specifiek agendapunt (speciaal moment) voor de rechtmatigheidsverantwoording. De Auditcommissie adviseert de raad dit integraal te betrekken bij de aparte raadsvergadering over de jaarstukken. De rechtmatigheidsverantwoording maakt immers onderdeel uit van de jaarstukken.

Daarnaast heeft de Auditcommissie gesproken over de vorm en inhoud van de rechtmatigheidsverantwoording. In de rechtmatigheidsverantwoording wordt gerapporteerd over de naleving van de in wet- en regelgeving opgenomen bepalingen voor zover deze betrekking hebben op de financiële stromen binnen de gemeente. Het gaat daarbij bijvoorbeeld dus niet over de naleving van de milieuwetgeving, de archiefwet of privacyrichtlijnen.

Het gaat dus om de relevante financiële wet- en regelgeving zoals opgenomen in het door de raad vastgestelde normenkader. Daarin zal de begrotingsrechtmatigheid een dominant aandeel nemen. In de rechtmatigheidsverantwoording zal dus duidelijk verantwoording worden afgelegd over begrotingsafwijkingen. Een ander belangrijk aspect van de rechtmatigheidsverantwoording betreft de naleving van Europese aanbestedingsregels.

Bij de huidige jaarrekening maakt de accountant opmerkingen over rechtmatigheidsfouten en zaken waar niet voldaan wordt volgens de BBV, bijvoorbeeld het vermelden van verkeerde bedragen bij debiteuren. In de nieuwe rechtmatigheidsverantwoording wordt niet meer over fouten inzake de juiste toepassing van het BBV verslag gedaan. Er wordt wel melding van gemaakt in de



accountantsverklaring en in de jaarrekening. Uiteraard meldt de accountant in zijn verslag van bevindingen wel belangrijke afwijkingen van het BBV en zullen zulke afwijkingen indien die groter zijn dan 1% van de totale lasten (in de jaarrekening) leiden tot een niet goedkeurende verklaring.

Door de Auditcommissie is aan de accountant gevraagd of de rapporteringstolerantie niet ook nog gekoppeld kan worden aan het percentage afwijking van de betreffende begrotingspost. Door de accountant is aangegeven dat voor begrotingsafwijkingen een bepaald percentage van betreffende begrotingspost zeker helpt bij het toelichten van afwijkingen van de begroting/investeringen en het afleggen van verantwoording daarover. Dit helpt ook bij de interne sturing van budgethouders. Een rapporteringstolerantie gerelateerd aan een percentage van betreffende begrotingspost is niet geschikt voor overige rechtmatigheidsfouten, zoals bijvoorbeeld Europese aanbestedingsfouten. Andere rechtmatigheidsafwijkingen zijn immers minder goed aan begrotingsposten te relateren. Het is dus belangrijk een rapporteringstolerantie voor rechtmatigheidsafwijkingen vast te stellen en daarnaast afspraken te maken over vanaf welk bedrag (de rapporteringstolerantie of eventueel gerelateerd aan de omvang van begrotingsposten) begrotingsafwijkingen worden toegelicht en verantwoord.

Afwijkingen die door hun relatieve omvang (ten opzichte van bijvoorbeeld begrotingsposten) een kwalitatief karakter hebben, krijgen ook aandacht van de accountant. Door de Auditcommissie is vervolgens aangegeven dat zij duidelijker in de startnotitie vermeld wil zien wat er precies in de paragraaf Bedrijfsvoering door het college zal worden opgenomen. Dit is door de concerncontroller toegezegd en verwerkt in de startnotitie die nu aan de commissie Bestuur en raad wordt voorgelegd. Het college heeft aangegeven dat zij zich daarbij heeft gebaseerd op wat de commissie BBV in haar notitie *Rechtmatigheidsverantwoording* daarover heeft vermeld (zie link in bijlage). In deze notitie worden verschillende varianten vermeld die afhankelijk zijn van het ambitie niveau van het college en de raad. Het college stelt de raad voor als startjaar de rechtmatigheidsverantwoording te richten op financiële rechtmatigheid en hantering van wettelijke normen. Dit kan op een daarvoor geschikt moment worden uitgebreid naar een verantwoording van een aantal relevante processen of thema's en nog later zelfs van de bredere bedrijfsvoering.

Ook is door de Auditcommissie gevraagd op welke wijze de raad wordt geïnformeerd over de verbetering van de volwassenheidsniveaus voor de 'three lines of defences'. De accountant voorziet dat door deze nieuwe wetswijziging er extra druk op de organisatie komt te liggen om de eerste linie te verbeteren. In het kwetsbare proces van inkoop en aanbesteding kan men het zo regelen dat het uitgesloten moet worden dat een budgethouder in het primaire proces verkeerd aanbesteedt. Dat is dus een versterking van de eerste linie die zal leiden tot minder herstelwerkzaamheden in de derde linie. Dit zal dus uiteindelijk ertoe leiden dat de derde linie zich meer kan richten op het verloop van processen in de eerste en tweede linie.

Advies aan de raad

De Auditcommissie adviseert de raad in te stemmen met de besluitpunten in het raadsvoorstel, te weten:

1. Voor de verantwoording in de jaarrekening 2021 als startjaar de rechtmatigheidsverantwoording te richten op financiële rechtmatigheid en hantering van wettelijke normen.
2. In 2022 voor de verantwoording in de jaarrekening 2022 afwegen welke volgende stappen in de rechtmatigheidsverantwoording gezet gaan worden.
3. De verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording vast te stellen op 1% van de lasten inclusief dotaties aan reserves.
4. De rapporteringstolerantie vast te stellen op 5% van de verantwoordingsgrens (€ 300.000 voor 2020).

Verder verzoekt de Auditcommissie de raad kennis te nemen van de opmerkingen, aandachtspunten en het advies van de Auditcommissie.

Met vriendelijke groet,

Sacha Schneiders-Spoor
Voorzitter Auditcommissie



Bijlage: links naar relevante stukken

[Wetsvoorstel Wijziging Financiële verhoudingswet](#)

[Reactie Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants op notitie commissie BBV](#)

[Notitie Rechtmatigheidsverantwoording commissie BBV](#)

[Rapport Vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten \(vng.nl\)](#)