



Gemeente  
Woudenberg

## RAADSVOORSTEL 2022

---

**Datum  
voorstel:** 15 november  
2022

**Registratiekenmerk:** Z.338797  
**Raadsvergadering van :** 22 december 2022  
**Vergadering Commissie van:** 6 december 2022  
**Portefeuillehouder:** H.J. Molenaar  
**Behandelend ambtenaar:** A. van de Bovenkamp

**Onderwerp / voorstel:** Rechtmatigheidsverantwoording (inclusief aanpassing verordeningen en regelingen)

---

Aan de Raad.

### **Voorstel**

In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording stellen wij u het volgende voor:

1. De Financiële Verordening 2023 vast te stellen;
2. Intern controleplan 2023 vast te stellen;
3. Controleprotocol 2022-2024 vast te stellen;
4. Budgethoudersregeling (vanaf 2023) voor kennisgeving aannemen.

### **Inleiding**

Met ingang van 2023 wijzigt het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Vanaf dat begrotingsjaar is niet langer uw accountant verantwoordelijk voor de toets op de rechtmatigheid. Vanaf dat jaar is het college verantwoordelijk voor het afgeven van een rechtmatigheidsverklaring en –verantwoording bij de jaarrekening. Deze rechtmatigheidsverantwoording vloeit voort uit aanbevelingen van de commissie-Depla, die in opdracht van het VNG-bestuur advies uitbracht over vernieuwingen en aanpassingen van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

### *Verschuiving taken van de accountant naar het vakteam financiën*

In technische zin betekent de wetswijziging een verschuiving van werkzaamheden van de accountant naar het vakteam Financiën. Deze zal meer controles moeten doen en zich daarbij aan hogere eisen moeten houden. De komende jaren willen we de 'verbijzonderde interne controle' stapsgewijs op een hoger niveau brengen en voor het vakteam betekent het een logische doorontwikkeling. Wel zullen we de eisen van onafhankelijkheid en deskundigheid

moeten vastleggen en borgen. Hiertoe is een nieuw Intern controleplan 2023 opgesteld (zie bijlage B bij dit raadsvoorstel).

#### Verandering in de rolverdeling tussen raad en college

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft impact op de rolverdeling tussen raad en college. In dit voorstel wordt aan de raad een controleprotocol 2022-2024 (zie bijlage C bij dit raadsvoorstel) aangeboden, waarin zij de verantwoordingsgrenzen en rapportagetoleranties zal vaststellen, alsmede het te hanteren normenkader. De wetgever laat het aan de raad om grenzen tussen de 0% en 3% van de begroting vast te stellen (De huidige grens is 1% voor fouten en 3% voor afkeuring). De raad kan besluiten af te wijken van de huidige grenzen. Daarbij zal de raad een afweging moeten maken tussen de kosten en baten van hoge dan wel lage verantwoordingsgrenzen, omdat dit direct gevolgen heeft voor de omvang en diepgang van de interne controles en de inrichting van de werkprocessen.

#### Meer dan een technische exercitie

De wetgever schrijft voor dat wij vervolgens vanaf de jaarrekening 2023 in de jaarstukken een rechtmatigheidsverklaring opnemen en deze in de paragraaf Bedrijfsvoering toelichten. Strikt genomen hoeft dat alleen als er sprake is van onrechtmatigheden boven de verantwoordingsgrens. Maar we willen dit niet als een technisch exercitie oppakken. Door de rechtmatigheidsverantwoording vorm te geven binnen de bredere verantwoording van het college naar de gemeenteraad ontstaat er meer ruimte voor het verhaal achter de cijfers. Er kunnen immers soms goede redenen zijn om een 'onrechtmatigheid te nemen', als daarmee de doelmatigheid gediend is of een resultaat gehaald. Maar niet op alle terreinen kan zo'n afweging gemaakt worden. Waar een onrechtmatige verlenging van een contract heel goed verdedigbaar kan zijn, geldt dat niet voor misbruik of fraude, om een voorbeeld te noemen. Het is daarom zaak om vooraf goede afspraken tussen raad en college te maken over de visie op beheersing en de omgang met rechtmatigheidsrisico's.

#### **Centrale vraag**

Kan de raad instemmen met de voorgestelde goedkeuringstoleranties, verantwoordingsgrenzen en rapportagegrenzen.

#### **Beoogd resultaat (wat)**

Te komen tot een gedeelde visie op de wijze waarop het college de wetswijziging wil implementeren, in relatie tot formele verankering hiervan via dit voorstel, waarin de raad de nieuwe taken belegt, respectievelijk de verantwoordingsgrenzen, rapportagegrenzen en het normenkader vastlegt en de opdracht aan college en accountant formuleert.

#### **Kader**

Gemeentewet

Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten (BBV)

Besluit Accountantscontrole decentrale overheden (BADO)

#### **Argumenten**

De rechtmatigheidsverantwoording wordt geregeld in de volgende relevante documenten:

- A. Financiële Verordening 2023
- B. Intern Controleplan 2023
- C. Controleprotocol 2022-2024
- D. Budgethoudersregeling (vanaf 2023)

#### A. Financiële Verordening 2023 (artikel 212 gemeentewet)

De financiële verordening van een gemeente is een belangrijk instrument van de raad om invloed uit te oefenen op het financiële proces. De financiële verordening van de gemeente Woudenberg dateert van 2017 en dient aangepast te worden vanwege wijzigingen in de financiële regelgeving (BBV) zoals bijvoorbeeld de rechtmatigheidsverantwoording en het afschrijvingsbeleid.

Met de financiële verordening regelt de raad op hoofdlijnen de spelregels voor het financieel beleid, de financiële organisatie en het financieel beheer.

Relevante artikelen in de Financiële Verordening 2023 zijn:

- artikel 5 Wijze van omgaan met budgetten en investeringskredieten
- artikel 8 Wijze van omgaan met begrotingsrechtmatigheden
- artikel 9 Wijze van omgaan met rechtmatigheidsverantwoording

In de relevante artikelen van de Financiële Verordening 2023 wordt aan de raad o.a. voorgesteld:

1. Voor niet in de begroting opgenomen incidentele exploitatielasten van maximaal € 25.000 kan het college zonder voorafgaande autorisatie van de raad zelfstandig verplichtingen aangaan;
2. Voor niet in de begroting opgenomen investeringskredieten van maximaal € 50.000 kan het college zonder voorafgaande autorisatie van de raad zelfstandig verplichtingen aangaan;
3. Budgetoverschrijdingen, die kleiner zijn dan € 10.000, worden niet meegenomen in het rechtmatigheidsoordeel;
4. Budgetoverschrijdingen als gevolg van autonome ontwikkelingen (bijvoorbeeld : begrotingswijziging verbonden partij) worden niet meegenomen in het rechtmatigheidsoordeel;
5. Verantwoordingsgrens blijft ongewijzigd op 1% van de totaal geraamde lasten van de gemeente : Het college rapporteert bij de jaarrekening over alle fouten in het kader van de rechtmatigheid boven de 1% van de totale lasten van de begroting;
6. In de rechtmatigheidsverantwoording door het college worden fouten groter dan € 18.000 toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering.

#### Aanvullende toelichting op beslispunt 1 en 2

Aan de raad wordt voorgesteld de grenzen van € 25.000 voor exploitatie en € 50.000 voor investeringen te hanteren zodat het college bij calamiteiten tot deze bedragen de ruimte heeft om uitgaven te doen. In de begroting van de gemeente is geen post "onvoorzien" opgenomen waar het college bij calamiteiten gebruik van kan maken. In de huidige financiële verordening uit 2017 staan nog de grenzen van € 10.000 voor exploitatie en € 25.000 voor investeringen opgenomen. Aangezien onze begroting in volume is gegroeid worden nu hogere bedragen voorgesteld.

Het college zal over deze uitgaven achteraf verantwoording afleggen via de financiële tussenrapportages uit de P&C cyclus en zal de gebruikmaking van deze bevoegdheden daarin expliciet vermelden.

#### B. Intern controleplan 2023 (inclusief normenkader)

Het intern controleplan 2023 geeft inzicht in de onderwerpen van interne controle over het boekjaar en de bijbehorende planning. Op basis van een uitgebreide risicoanalyse wordt jaarlijks bepaald welke processen of thema's aan bod komen. Ook kunnen door het college en directie onderwerpen aangedragen worden welke tijdens de interne controle meegenomen worden. Het interne controleplan 2023 is afgestemd met de accountant om de controles van de organisatie en accountant zo efficiënt mogelijk op elkaar te laten aansluiten. Het vorige intern controleplan dateert van 2015-2016.

De interne controle heeft als uiteindelijk doel om de kwaliteit van de bedrijfsvoering in alle opzichten te verbeteren. Via de interne controle komen we tot een gefundeerde oordeelsvorming omtrent de juistheid, volledigheid, tijdigheid, het bestaan en de rechtmatigheid van de verantwoorde gegevens in de (financiële) administratie. De uitkomsten van de interne controle geven dus mede een beeld in hoeverre de organisatie 'in control' is.

Het normenkader is als bijlage opgenomen in het intern controleplan. Het normenkader bevat alle relevante wet- en regelgeving die meegenomen moet worden bij de rechtmatigheidsverantwoording.

In het intern controleplan 2023 wordt aan de raad voorgesteld:

1. Geconstateerde onrechtmatigheden bij interne controles kunnen worden hersteld door de raad of het college.

De volgende methodes zijn beschikbaar:

- De raad is bevoegd om een voorwaarde (bijvoorbeeld een artikel in een verordening van de gemeente zoals de subsidieverordening) buiten werking te stellen. Deze voorwaarde heeft dan geen interne of externe werking en leidt niet tot een rechtmatigheidsfout.
- De raad is bevoegd om een werkwijze goed te keuren. Bijvoorbeeld als subsidieaanvragen niet tijdig zijn ingediend, maar toch zijn behandeld kan de raad besluiten dat dit rechtmatig is. Deze procedure heet de indenniteitsprocedure (artikel 198 gemeentewet).

Op basis van de hardheidsclausule is het college bevoegd om per geval een onrechtmatigheid goed te keuren. Het college kan dit enkel voor specifieke gevallen en mag niet een gehele massa (onrechtmatigheden op grote schaal) goedkeuren, dit recht is voorbehouden aan de raad.

C. Controleprotocol 2022-2024 (artikel 213 gemeentewet)

Het controleprotocol regelt een aantal zaken ten aanzien van de controle jaarrekening, het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Woudenberg.

Het controleprotocol wordt geactualiseerd als de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. Voor de jaarrekening 2022 is dit het geval (nieuwe aanbesteding accountant voor de controlejaren 2022 tot en met 2024). Daarnaast wordt met ingang van 2023 het college van burgemeester en wethouders ("college") verantwoordelijk voor de rechtmatigheid. Het college zal de verantwoording van rechtmatigheid moeten opnemen in de jaarrekening in plaats van de accountant.

Dit protocol heeft een geldigheidsduur van het verantwoordingsjaar 2022 tot en met het verantwoordingsjaar 2024. Landelijke wetswijzigingen, een verzoek van de gemeenteraad of wijziging van accountant kan aanleiding geven tot tussentijdse aanpassing van het protocol.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) zijn minimumeisen voor de in de controle (door de accountant) te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen.

De raad van Woudenberg heeft tot nu toe de volgende goedkeuringstoleranties vastgesteld:

Oordeel Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1 %	>1%<3%	-	≥ 3 %
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3 %	>3%<10%	≥ 10 %	-

In het controleprotocol wordt aan de raad voorgesteld:

1. De huidige goedkeuringstoleranties (zie bovenstaand overzicht) niet te wijzigen;
2. Verantwoordingsgrens is 1% van de totaal geraamde lasten van de gemeente : Het college rapporteert bij de jaarrekening over alle fouten in het kader van de rechtmatigheid boven de 1% van de totale lasten van de begroting;
3. Rapportagegrens is 5% van de verantwoordingsgrens (voor 2022 betekent dit € 18.000). In de rechtmatigheidsverantwoording door het college worden fouten groter dan € 18.000 toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering.

D. Budgethoudersregeling vanaf 2023 (artikel 212 gemeentewet)

De budgethoudersregeling regelt het mandaat, dat wil zeggen de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van door het college van B&W aangewezen medewerkers, om binnen de hun via de begroting en kredieten gegeven machtiging overeenkomsten aan te gaan tot levering van goederen, aanneming van werk en/of verlening van diensten aan en/of door de gemeente Woudenberg.

Het doel hiervan is te komen tot:

- Een dusdanige borging in de organisatie van de aan begroting en krediet verbonden werkzaamheden dat voldaan wordt aan de eisen van rechtmatig, doeltreffend en doelmatig beheer van het budget.
- Een duidelijke toedeling van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de begrotingsuitvoering en het afleggen van verantwoording daarover (de rapportagelijijn van de P&C-cyclus).

Aan de raad wordt voorgesteld de budgethoudersregeling (vanaf 2023) voor kennisgeving aan te nemen. Het vaststellen van de budgethoudersregeling is een bevoegdheid van het college.

**Duurzaamheid en Inclusie**

Dit voorstel draagt bij aan de financiële weerbaarheid van de gemeente.

**Maatschappelijke participatie**

Bij de voorbereiding van dit advies zijn betrokken:

- Wethouder Financiën
- Directie
- Team Financiën
- Proces-eigenaren (belangrijke werkprocessen)
- Budgethouders
- Accountant

**Beoogd resultaat (hoe)**

Jaarlijks bij de vaststelling van de jaarrekening kan getoetst worden of de voorgestelde rechtmatigheidsverantwoording toepasbaar is voor Woudenberg.

**Financiële consequenties**

Dit voorstel heeft geen directe financiële consequenties.

**Aanpak/uitvoering**

Jaarlijks zal via de auditcommissie evaluatie plaatsvinden over de vastgestelde goedkeuringstoleranties, verantwoordingsgrenzen en rapportagegrenzen.

**Conclusie**

De raad gaat akkoord met de voorgestelde goedkeuringstoleranties, verantwoordingsgrenzen en rapportagegrenzen.

**Communicatie**

Via Pleio wordt de organisatie bijgepraat over de rechtmatigheidsverantwoording (vanaf 2023) en de budgethoudersregeling (verantwoordelijkheden budgethouders).

**Bijlage(n)**

- Concept raadsbesluit
- Bijlage A Financiële Verordening 2023
- Bijlage B Intern Controleplan 2023
- Bijlage C Controleprotocol 2022-2024
- Bijlage D Budgethoudersregeling 2023

Ter vergelijking van de Financiële Verordening 2023 is de oude Financiële Verordening 2017 toegevoegd.

Burgemeester en wethouders van Woudenberg

D.C.G. Ruseler  
Secretaris

M. Jansen-van Harten  
burgemeester