



Samenvatting

Het college stemt in met de geactualiseerde Financiële verordening gemeente Maastricht, Controleverordening gemeente Maastricht en de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Maastricht en legt deze ter vaststelling voor aan de raad. Daarbij stelt het college de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2023 voor. Het college stelt aan de raad voor de beleidsregels in de separate Nota reserves, voorzieningen, weerstandsvermogen en risicomanagement te integreren in de financiële verordening. Hiertoe stelt het college voor deze nota met terugwerkende kracht per 1 januari 2023 in te trekken.

Het college stelt het geactualiseerde Treasurystatuut vast en deelt dit ter kennisgeving met de raad.

Beslispunten

1. Instemmen met de Financiële verordening gemeente Maastricht en deze ter vaststelling voorleggen aan de raad.
2. Instemmen met de Controleverordening gemeente Maastricht en deze ter vaststelling voorleggen aan de raad.
3. Instemmen met de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Maastricht en deze ter vaststelling voorleggen aan de raad.
4. Bij alle drie de verordening in dit voorstel de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2023 (met terugwerkende kracht) voorstellen.
5. Aan de raad voor te stellen de beleidsregels in de separate Nota reserves, voorzieningen, weerstandsvermogen en risicomanagement te integreren in de Financiële verordening gemeente Maastricht.
6. Aan de raad voor te stellen de Nota reserves, voorzieningen, weerstandsvermogen en risicomanagement met terugwerkende kracht per 1 januari 2023 in te trekken.
7. Het college stelt het Treasurystatuut vast met inwerkingtredingsdatum 1 januari 2023 en deelt dit ter kennisgeving met de raad.
8. Het college stelt de raad voor de verantwoordingsgrens voor rechtmatigheidsfouten en -onduidelijkheden voor het verslagjaar 2023 op 3% van de totale lasten van de gemeente vast te stellen.

Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 21 maart 2023:

Conform.



1. Aanleiding

Actualisatie financiële verordeningen

De controleverordening (op grond van artikel 213 Gemeentewet) en de verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid (op grond van artikel 213a Gemeentewet) zijn in 2013 vastgesteld en daarmee 9 jaar oud. De controleverordening organiseert de externe controle van het financiële beheer van de gemeente door de accountant. De verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid organiseert de (thema)onderzoeken namens het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van (delen van) de begroting. Beide verordeningen zijn aan actualisatie toe. Vanaf het boekjaar 2023 moet het college een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening. In de huidige situatie vormt de accountant een oordeel over de rechtmatigheid en brengt hij hierover verslag uit. Deze rechtmatigheidsverantwoording is met ingang van het verslagjaar onderdeel van de jaarrekening en maakt daarmee onderdeel uit van het getrouwheidsoordeel van de accountant. Deze wijziging is niet alleen van invloed op genoemde verordeningen maar ook op de financiële verordening (op grond van artikel 212 Gemeentewet) omdat daarin de onderwerpen interne controle en rechtmatigheid zijn opgenomen.

Ook het treasurystatuut is aan actualisatie toe. Deze actualisatie wordt gelijktijdig met de actualisatie van de financiële verordening uitgevoerd omdat in de financiële verordening zaken aangaande het treasurystatuut worden geregeld.

Verantwoordingsgrens

Over de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is de raad middels de raadsinformatiebrief van 1 juni 2021 (kenmerk 2021-15570) geïnformeerd. In die raadsinformatiebrief zijn de achtergronden bij de wetwijziging (wijziging Gemeentewet in verband met de Wet versterking decentrale rekenkamers), de rol van het college, de rol van de raad, het proces van voorbereidingen en de planning beschreven. De raad moet nu een grens (verantwoordingsgrens) aangeven waarboven rechtmatigheidsfouten en –onduidelijkheden dienen te worden gerapporteerd.

2. Context

- Financiële verordening gemeente Maastricht (op grond van artikel 212 Gemeentewet)
- Controleverordening (op grond van artikel 213 Gemeentewet)
- Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid (op grond van artikel 213a Gemeentewet)
- Treasurystatuut
- Nota reserves, voorzieningen, weerstandsvermogen en risicomanagement



- Gemeentewet
- Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)
- Gemeenschappelijk Financieel Toezichtskader (GTK)
- De Financiële Verhoudingswet

3. Gewenste situatie

Het doel van dit collegevoorstel en bijbehorend raadsvoorstel is de actualisatie van diverse (financiële) beleidsregels en verordeningen. Ook wordt voorgesteld aan de raad om de verantwoordingsgrens voor rechtmatigheidsfouten en -onduidelijkheden voor het verslagjaar 2023 vast te stellen op 3% van de totale lasten.

Naast het voldoen aan gewijzigde bovenliggende wet- en regelgeving dragen deze wijzigingen bij aan het optimaliseren van de bedrijfsvoering en daarmee het verder in control komen van de organisatie.

Actualisatie financiële verordeningen

Bij de actualisatie van de financiële verordeningen en het treasurystatuut is een aantal uitgangspunten gehanteerd. Vanzelfsprekend is bij de actualisatie van de verscheidene documenten rekening gehouden met de modelverordeningen zoals gepubliceerd door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV), de uitkomsten van het verdiepingsonderzoek van de provincie, het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtskader (GTK), aanbevelingen van de commissie BBV en de accountants-verslagen van de afgelopen jaren. Daarnaast is, voor zover van toepassing, rekening gehouden met de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer Maastricht zoals opgenomen in het rapport 'Onderzoek naar de P&C-cyclus als beheersingsinstrument in het sociaal domein'.

De Gemeentewet en het BBV zijn en blijven van toepassing op het gemeentelijke financiële beleid. Om te voorkomen dat bij wijzigingen in deze externe wet- en regelgeving ook de lokale verordeningen gewijzigd moeten worden, worden de reeds in de externe wet- en regelgeving opgenomen bepalingen niet langer herhaald in de financiële verordeningen.

Niet alles ligt echter vast in de Gemeentewet en het BBV. Gemeenten kunnen op onderdelen een eigen invulling geven (denk bijvoorbeeld aan het aantal tussentijdse rapportages, het al dan niet toerekenen van rente over reserves en voorzieningen, de toe te passen afschrijvingsmethodiek en afschrijvingstermijnen e.d.). In de financiële verordeningen worden die beleidskeuzes vastgelegd. De financiële verordening vult dus de vrije ruimte nader in die iedere gemeente heeft bij de inrichting van het eigen financieel beleid, beheer en organisatie en de rechtmatigheid.



Het beleid ten aanzien van reserves en voorzieningen is niet alleen vastgelegd in de financiële verordeningen maar ook in een afzonderlijke Nota reserves, voorzieningen, weerstandsvermogen en risicomanagement. In de financiële verordening is opgenomen dat deze nota eens in de 4 jaar geactualiseerd dient te worden. Deze nota bestaat voor een belangrijk deel uit een herhaling van reeds in de financiële verordening en externe wet- en regelgeving opgenomen bepalingen.

Daarnaast wordt in deze nota het doel van de op dat moment aanwezige reserves en voorzieningen beschreven. Een dergelijke toelichting is echter op basis van het BBV reeds opgenomen in de begroting en de jaarrekening. De toegevoegde waarde van een 4-jaarlijkse beoordeling van de reserves en voorzieningen in een afzonderlijke nota is daarom beperkt. Voorgesteld wordt om van een aparte nota reserves en voorzieningen af te stappen en in plaats daarvan deze nota te integreren in de financiële verordening. Daarmee wordt tevens voorkomen dat het financiële beleid versnipperd is over meerdere documenten. De in de huidige nota opgenomen beleidskeuzes zijn daarom in de financiële verordening opgenomen.

De wet schrijft overigens niet voor dat afspraken omtrent reserves en voorzieningen in een separate nota vastgelegd dienen te zijn.

Het college dient conform de financiële verordening regels vast te stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O). Deze zullen in 2023 separaat aan de raad worden voorgelegd.

Een toelichting op de belangrijkste wijzigingen per verordening die als gevolg van actualisatie worden voorgesteld is opgenomen in bijlage 1. Vooral het verwerken van de wettelijke verplichting inzake de rechtmatigheidsverantwoording door het college en de invoering van twee bestuursrapportages met zowel inhoudelijke als financiële afwijkingen zullen met ingang van 2023 effect hebben en merkbaar zijn. De overige wijzigingen leiden in de praktijk niet tot significante wijzigingen in het financieel beleid.

Verantwoordingsgrens

De verantwoordingsgrens is het door de gemeenteraad vastgesteld bedrag, waarboven het college afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De gemeenteraad stelt, binnen de bandbreedte tussen de 0% en 3%, het percentage voor de verantwoordingsgrens vast. Vanaf 2023 worden in de rechtmatigheidsverantwoording de afwijkingen toegelicht die groter zijn dan de door de raad vastgestelde verantwoordingsgrens. De rechtmatigheidsverantwoording wordt opgenomen in de jaarrekening. In de paragraaf bedrijfsvoering



worden de afwijkingen door het college uitgebreider beschreven. Hiervoor stelt de gemeenteraad de rapportagegrens vast. Afwijkingen boven de vastgestelde rapportagegrens zullen nader worden toegelicht. In de paragraaf bedrijfsvoering zal derhalve specifieker worden gerapporteerd over afwijkingen dan in de rechtmatigheidsverantwoording. Bij de behandeling van de jaarstukken kunnen de raad en het college het gesprek voeren over de afwijkingen.

Binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale begrotingslasten moet de raad het verantwoordingspercentage vaststellen. Omwille van de volgende redenen stelt het college de raad voor om de verantwoordingsgrens voor het jaar 2023 op 3% te stellen:

- Groeiscenario. De onderbouwing voor de rechtmatigheidsverantwoording leunt voor een groot deel op de eigen interne controles. Er is een recente visie op control (medio 2022), maar de organisatie is hier nog niet op ingericht. De inbedding hiervan vraagt om zorgvuldigheid, dus vandaar de keuze om het percentage niet te laag vast te stellen;
- De ingezette ontwikkeling met betrekking tot de interne controle wordt door de accountant gezien en aangemoedigd. Vanuit die optiek begrijpt de accountant de keuze voor een verantwoordingsgrens van 3% in 2023.;
- Beleidskeuze. In de praktijk zijn er zowel gemeenten die voor 1% kiezen als gemeenten die voor 3% kiezen. Gemeente Maastricht wil naast rechtmatigheid ook capaciteit gebruiken voor analyses op de doelmatigheid en doeltreffendheid van haar prestaties. Derhalve is het vertrekpunt een verantwoordingsgrens van 3%. In de toekomst kunnen controles op bepaalde processen met een lager verantwoordingspercentage worden uitgevoerd indien daar vanuit risicoanalyses aanleiding voor is. Een dergelijke aanscherping wordt afgestemd met de accountant en commissie Begroting & Verantwoording (B&V);
- Commissie B&V. Op 28 juni 2021, 13 december 2021 en 10 oktober 2022 is de commissie B&V ter vergadering geïnformeerd over deze ontwikkeling en keuzes. De commissie onderkent de gewenste ontwikkeling en de keuze voor 3%.

Toepassing van een verantwoordingsgrens op basis van 3% van de totale begrote lasten (incl. dotaties aan reserves) betekent, uitgaande van de programmabegroting 2023, overigens een verantwoordingsgrens van afgerond € 17,1 mln. Alle afwijkingen groter dan de rapportagegrens (voor het jaar 2022 is deze bepaald op € 275.000) worden overigens in de paragraaf bedrijfsvoering nader toegelicht.



Kanttekening:

Tijdens de jaarrekeningcontrole 2023 hanteert de accountant een tolerantiegrens van 1%. Als het college met betrekking tot de rechtmatigheid uitgaat van een verantwoordingsgrens van 3% dan is het in theorie mogelijk dat de accountant een rechtmatigheidsfout ontdekt die niet vanuit de eigen interne controles is opgemerkt. Dit risico wordt niet uitgesloten, maar is feitelijk niet anders dan in de huidige situatie waarin geconstateerde fouten tijdens de jaarrekeningcontrole worden teruggelegd ter correctie. Een adequate correctie van een geconstateerde fout heeft geen gevolgen voor het oordeel van de accountant.

Planning en organisatie van de interne controlewerkzaamheden worden telkens afgestemd met de accountant. Een analyse van alle bevindingen wordt geagendeerd in de commissie B&V. Ook als de verantwoordingsgrens niet wordt overschreden.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

Niet van toepassing.

5. Effect op de openbare ruimte

Niet van toepassing.

6. Personeel en organisatie

Niet van toepassing.

7. Informatiemanagement en automatisering (incl. Smart City)

Niet van toepassing.

8. Financiën

Het door de raad laten instemmen met de beslispunten in dit voorstel heeft geen directe financiële gevolgen.

De indirecte en directe kosten ten behoeve van de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording maken onderdeel uit van de reguliere budgetten van Concerncontrol en Financiën en zijn daarmee meerjarig gedekt in de gemeentebegroting. Dat geldt ook voor incidentele kosten voor inhuur.

Benodigde middelen noodzakelijk voor de implementatie van een definitieve visie op control zijn voorzien in de begroting 2023.



9. Aanbestedingen

Niet van toepassing.

10. Participatie tot heden

Voorliggende beleidsregels en de wijzigingen die hierin worden aangebracht zijn op 6 maart jl. toegelicht en besproken in de commissie B&V.

Tot op heden zijn er in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording workshops, kennissessies en afstemmingen geweest met financieel adviseurs (Shared Service Center), bedrijfsbureaus, managers bedrijfsvoering, commissie B&V en de accountant.

11. Voorstel

1. Instemmen met de Financiële verordening gemeente Maastricht en deze ter vaststelling voorleggen aan de raad.
2. Instemmen met de Controleverordening gemeente Maastricht en deze ter vaststelling voorleggen aan de raad.
3. Instemmen met de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Maastricht en deze ter vaststelling voorleggen aan de raad.
4. Bij alle drie de verordening in dit voorstel de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2023 (met terugwerkende kracht) voorstellen.
5. Aan de raad voor te stellen de beleidsregels in de separate Nota reserves, voorzieningen, weerstandsvermogen en risicomanagement te integreren in de Financiële verordening gemeente Maastricht.
6. Aan de raad voor te stellen de Nota reserves, voorzieningen, weerstandsvermogen en risicomanagement met terugwerkende kracht per 1 januari 2023 in te trekken.
7. Het college stelt het Treasurystatuut vast met inwerkingtredingsdatum 1 januari 2023 en deelt dit ter kennisgeving met de raad.
8. Het college stelt de raad voor de verantwoordingsgrens voor rechtmatigheidsfouten en -onduidelijkheden voor het verslagjaar 2023 op 3% van de totale lasten van de gemeente vast te stellen.

12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

Het raadsvoorstel zal, na behandeling in het college, worden geagendeerd voor de domeinvergadering van 11 april en de raadsvergadering van 25 april. Officiële bekendmaking van het besluit inzake het treasurystatuut, zie paragraaf 13.