

Rechtmatigheid in Besluit Begroting en Verantwoording

Gemeenteraad West-Betuwe

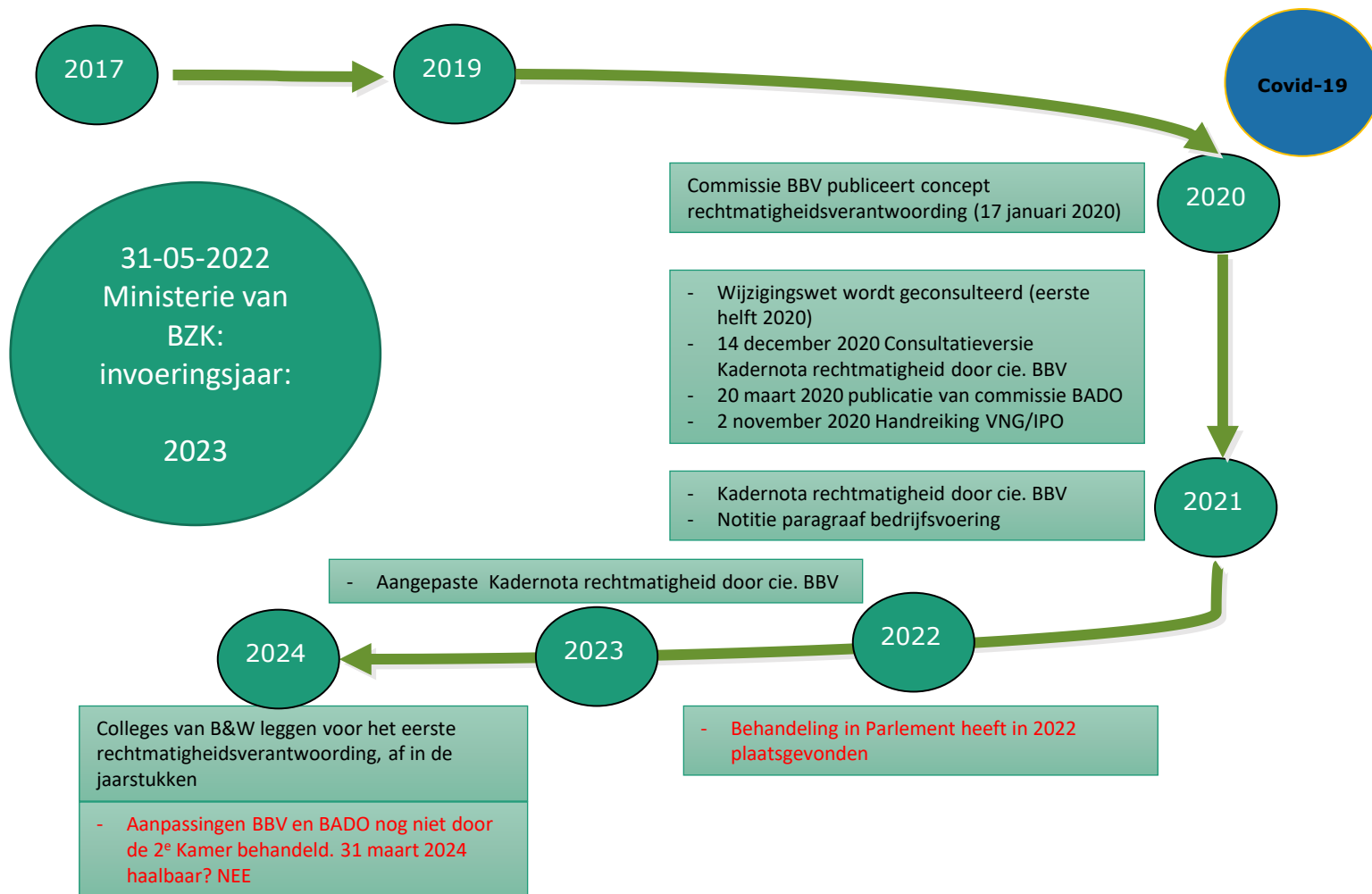


20 maart 2024
Geldermalsen
Rein-Aart van Vugt

Stand van zaken rechtmatigheid 2023

- ❖ Kadernota rechtmatigheid 2023: 29 september 2023
- ❖ Nadere toelichting begrotingsrechtmatigheid 2 november 2023
- ❖ Q&A rechtmatigheidsverantwoording 20 november 2023

- ❖ IBI-Nieuwsbrief 120 21 februari 2024
- ❖ IBI-Nieuwsbrief 121 6 maart 2024



IBI-Nieuwsbrief 120; 21 februari 2024: BBV en Bado niet tijdig aangepast

Zojuist hebben wij overleg met BZK gehad over de voortgang van de rechtmatigheidsverantwoording door decentrale overheden in de jaarrekening 2023 en de controle door en het oordeel van de accountant daarbij.

In dit overleg is het volgende afgesproken in lijn met wat we dinsdag jl in de SDO hebben afgesproken:

- De AR reactie op de aanpassingen in BBV en BADO wordt uiterlijk eind van deze maand verwacht.
- Afhankelijk van de reactie wordt het volgende vervolg traject ingeregeld richting verantwoording en controleverklaring:
 1. Beoogde afronding van het traject bij de Raad van State en publicatie in Staatsblad vinden plaats vóór 31 maart 2024:
 - NBA zal dan het format 2024 verklaring uitrollen richting getrouwheidsoordeel en
 - Controles kunnen cf opdrachtbrieven (getrouwheidsoordeel incl RV en rechtmatigheidsoordeel bij SISA afgerond worden).
 - Voor GR's geldt dat jaarstukken kunnen worden opgesteld vóór 1 april as met daarin de rechtmatigheidsoordeel: controleverklaring wordt later in april afgegeven als de BBV en BADO aanpassingen definitief zijn.
 - BZK verzorgt specifieke communicatie gericht op de GR's.
 2. Beoogde afronding lukt niet vóór 31 maart 2024:
 - Decentrale overheden stellen wel de RV op – op basis van vrijwilligheid omdat eea niet in huidige BBV en gemeente/ provinciewet is verankerd
 - Accountantscontrole geschiedt cf oude BADO – accountant geeft 2 oordelen af cf oude BADO
 - BZK / Cie BBV communiceert gevolgen hiervan oa inzake afwijking van gemeentewet / provinciewet en gevolgen voor acc controle etc..
 - NBA communiceert gevolgen hiervan met format controleverklaring cf model 2023.

Beste leden van de SDO en WGDO,

Zoals eerder gemeld, hebben we (Marianne, Rein-Aart, David en ondergetekende) afgelopen vrijdag (2 februari 2024) een gesprek gevoerd bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken over de voortgang van de wijziging van het BBV en het BADO in verband met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. In deze mail wil ik jullie op de hoogte stellen van de uitkomst daarvan.

De verwachte brief van de Algemene Rekenkamer met de reactie op de wijzigingsvoorstellen was vrijdag nog niet ontvangen. De reactie wordt nog steeds op afzienbare tijd verwacht. Met Jan van der Bij van het Ministerie hebben we verschillende scenario's verkend. Op basis van die verkenning is nu het advies om vooral door te gaan met de werkzaamheden zoals die in gang zijn gezet. Dit betekent dat de gemeenten en provincies de werkzaamheden voor het in kaart brengen van de mogelijke onrechtmatigheden voortzetten en dat wij als accountants controle-informatie blijven verzamelen over de omvang van de afwijkingen inzake rechtmatigheid. Deze informatie hebben we namelijk nodig, welk scenario het ook wordt, voor de verantwoording en de controleverklaring. Zodra de brief van de Algemene Rekenkamer beschikbaar is zal BZK in overleg met NBA en VNG/IPO het te volgen scenario communiceren.

IBI-Nieuwsbrief 121; 6 maart 2024: BBV en Bado niet tijdig aangepast

De geconsulteerde wijzigingen van het BBV en BADO zijn vanwege bezwaren van de Algemene Rekenkamer helaas niet tijdig doorgevoerd, om hier nadere invulling aan te kunnen geven. Dat laat onverlet dat de uitgangpunten voor de rechtmatigheidsverantwoording en de accountantscontrole al wel besloten liggen in de aanpassingen in de Gemeente- en Provinciewet. Op basis hiervan kan de accountant geen *direct* oordeel geven over de rechtmatigheid van alle baten, lasten en balansmutaties in de gehele jaarrekening, zoals tot en met controlejaar 2022 het geval was. De wettelijke opdracht aan de accountant voor de controle 2023 is daarom ook anders geformuleerd, met een *indirect* oordeel aan de hand van de verantwoording van het college over rechtmatigheid in de jaarrekening.

Dit alles met uitzondering van het oordeel over de specifieke uitkeringen, aangezien het directe oordeel hier wel gegeven wordt.

Het BBV en BADO zullen -na nader overleg met de Algemene Rekenkamer- alsnog aangepast gaan worden gedurende dit kalenderjaar.

IBI-Nieuwsbrief 121; 6 maart 2024: BBV en Bado niet tijdig aangepast

Specifieke uitkeringen

De accountant geeft in de controleverklaring een expliciet rechtmatigheidsoordeel over de baten en lasten, alsmede de balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen (als bedoeld in [artikel 17](#) van de Financiële-verhoudingswet). Het rechtmatigheidsoordeel over de specifieke uitkeringen is wel gelijk aan voorgaande jaren en omvat een toets aan alle rechtmatigheidscriteria

IBI-Nieuwsbrief 121; 6 maart 2024: BBV en Bado niet tijdig aangepast

Verantwoording

- De jaarrekening 2023 bevat een rechtmatigheidsverantwoording.
- Volg het model zoals opgenomen in de Kadernota rechtmatigheid 2023 van de commissie BBV.
- Voor gemeenten en provincies verdient het aanbeveling de aangepaste Modelverordening financieel beleid, beheer en organisatie te volgen. Indien de verordening nog niet aangepast is, pas deze dan alsnog aan met het oog op de komst van de rechtmatigheidsverantwoording. Dit is een toekomstbestendige oplossing.
- Ook als de tijd ontbreekt voor een aanpassing van de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie, wordt aangeraden om een rechtmatigheidsverantwoording op te nemen in de jaarrekening

IBI-Nieuwsbrief 121; 6 maart 2024: BBV en Bado niet tijdig aangepast

Accountantscontrole

- De controlerend accountant geeft een getrouwheidsoordeel af, conform de Gemeente- en Provinciewet. Dit getrouwheidsoordeel ziet ook op de rechtmatigheidsverantwoording.
- Voorts wordt in de controleverklaring expliciet opgenomen, dat de baten en lasten, alsmede de balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen rechtmatig tot stand zijn gekomen. In het verslag van bevindingen blijft de accountant de tabel van fouten en onzekerheden opnemen. Het rechtmatigheidsoordeel over de specifieke uitkeringen is wel gelijk aan voorgaande jaren en omvat een toets aan alle rechtmatigheidscriteria.

Rechtmatigheid inhoudelijk

Rechtmatigheidsverantwoording

Rechtmatigheidsverantwoording: Waarom?

- De **SD (secr. Directeur) is verantwoordelijk** voor een rechtmatige uitvoering van de begroting.
- Het is daarom aan de SD om hier verantwoording over af te leggen.
- Een randvoorwaarde is dat de verantwoording over de rechtmatigheid **efficiënt en effectief** dient te worden vormgegeven.
- De administratieve- en controlelasten dienen **niet te stijgen** en bij voorkeur af te nemen.



Rechtmatigheidsverantwoording

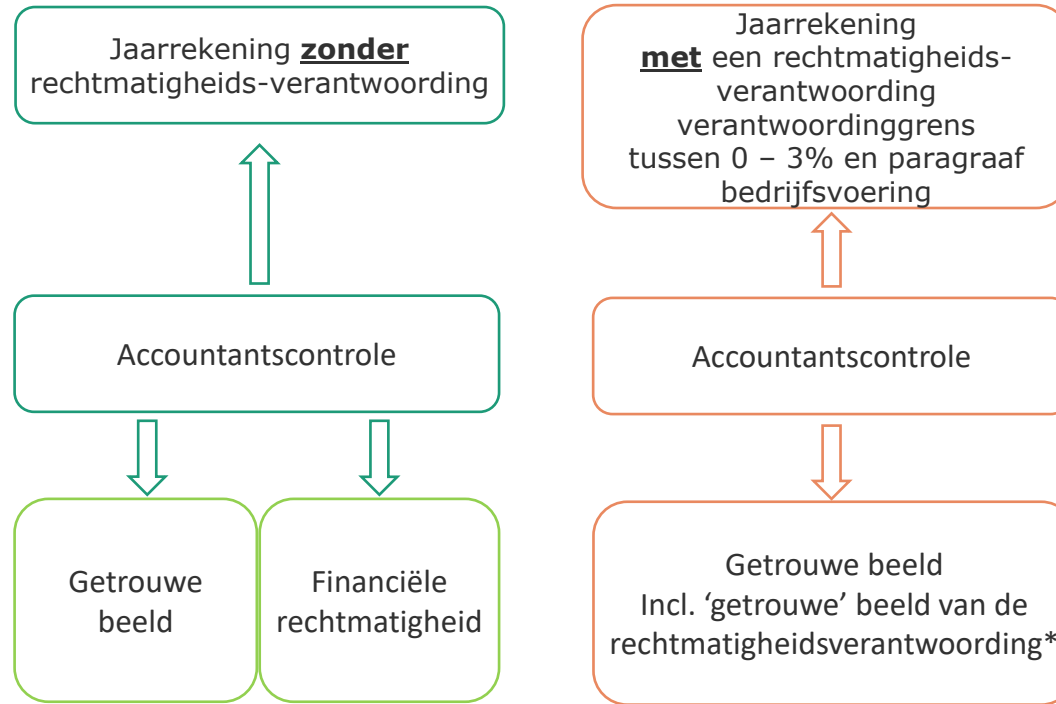
Rechtmatigheidsverantwoording: Waarom?



1. Een expliciete rechtmatigheidsverantwoording **onderstreept de politieke aanspreekbaarheid** van de SD en GS;
2. Het kan een **kwaliteitsverhogend** effect op de financiële bedrijfsvoering bij gemeenschappelijk regelingen, gemeenten en provincies hebben;
3. De voorgestelde methodiek sluit bovendien aan bij een **breder maatschappelijke trend**, waarbij het bestuur verantwoording aflegt over de rechtmatigheid.

Rechtmatigheidsverantwoording

Rechtmatigheid – Oude en nieuwe situatie



Kadernota rechtmatigheid 2023

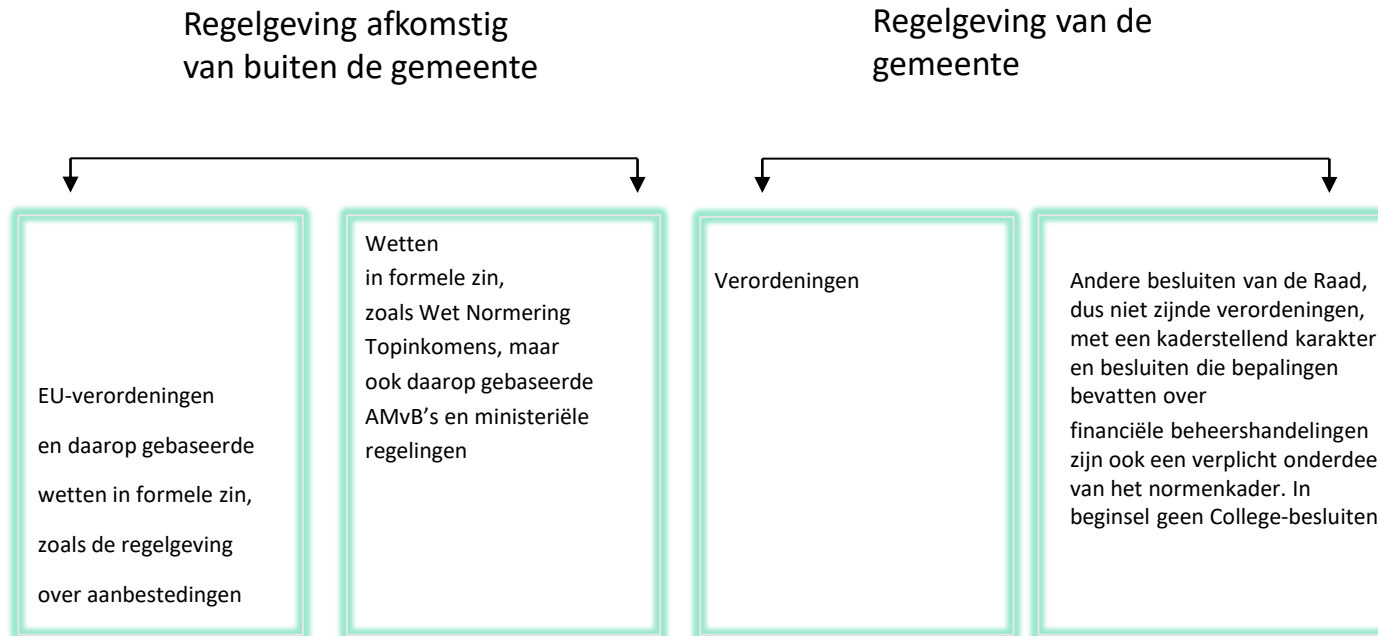
Oktober 2023

INHOUDSOPGAVE

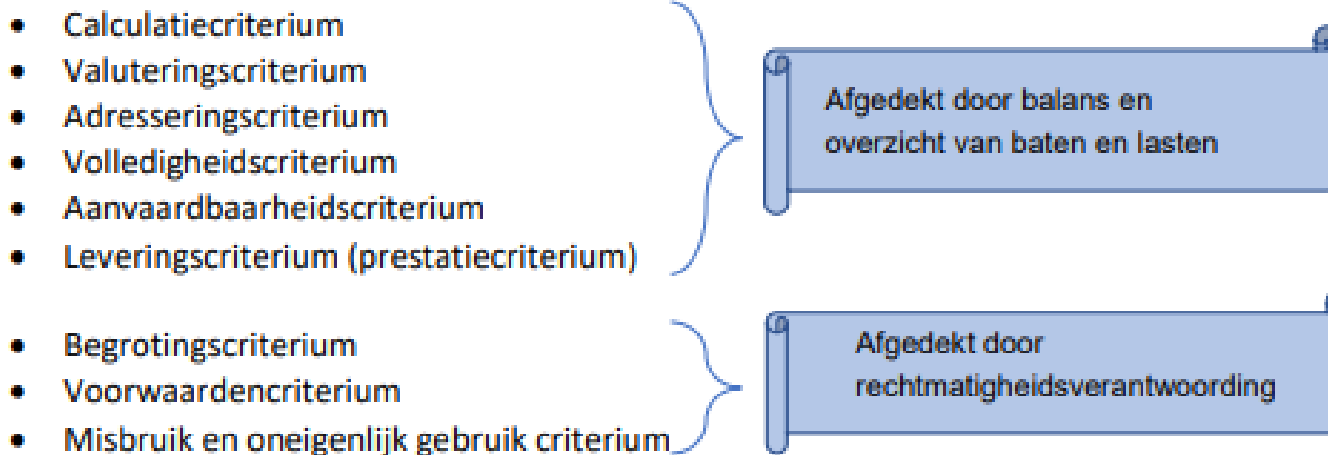
1.	INTRODUCTIE	3
1.1	INLEIDING	3
1.1.1	ATTENTIEPUNTEN EN WIJZIGINGEN.....	3
1.2	LEESWIJZER	4
1.3	RICHTLIJNEN.....	4
1.4	STELLIGE UITSPRAKEN EN AANBEVELINGEN.....	5
2.	RAADSLEDEN: HET BESTUURLIJK BELANG VAN RECHTMATIGHEID	7
2.1	INLEIDING	7
2.2	DEFINITIE.....	7
2.3	CRITERIA.....	9
2.4	VERANTWOORDING COLLEGE	12
2.5	CONTROLE ACCOUNTANT	13
2.6	ROL RAAD	13
3.	DE RECHTMATIGHEIDSVERANTWOORDING	15
3.1	REIKWIJDE EN NORMENKADER.....	15
3.2	OPERATIONALISEREN VERANTWOORDINGSGRENS.....	18
3.3	VERANTWOORDELIJKHEDEN COLLEGE	20
4.	VERANTWOORDINGSCRITERIA RECHTMATIGHEID	21
4.1	VOORWAARDENCRIERIUM	21
4.2	BEGROTINGSCRIERIUM.....	34
4.3	MISBRUIK EN ONEIGENLIJK GEBRUIK	38
4.4	EFFECTEN VAN HET NIET NALEVEN VAN WET- EN REGELGEVING	40
4.5	FINANCIËLE BEHEERSHANDELINGEN EN ONDUIDELIJKHEDEN BIJ HET NALEVEN VAN WET- EN REGELGEVING	41
BIJLAGE 1	MODELVERANTWOORDING (VERPLICHT)	42
BIJLAGE 2	DUIDING GRENSBEDRAG EN OORDEELSVORMING	43
BIJLAGE 3	SAMENVATTING STAPPENPLAN BEGROTINGSONRECHTMATIGHEID	45
BIJLAGE 4	SCHEMATISCHE WEERGAVE AFWEGINGSKADER MISBRUIK EN ONEIGENLIJKE GEBRUIK	46
BIJLAGE 5	BEGRIJPPEN	48
BIJLAGE 6	BESLISBOOM GETROUWHEID- EN RECHTMATIGHEIDSBEVINDINGEN	50

Geen verbreding van de reikwijdte, zoals deze blijkt uit de huidige Kadernota Rechtmatigheid.





Wat wordt al geraakt door de getrouwheid
en komt niet in de rechtmatigheidsverantwoording?



Jaarstukken

Jaarrekening

Rechtmatigheids-
verantwoording
Met grens tussen 0-3%
voor melden fouten en
onduidelijkheden

Accountant controleert
jaarrekening inclusief
rechtmatigheids-
verantwoording op
getrouwe beeld.

Goedkeuringstolerantie
1% voor fouten
3% voor onzekerheden

Verantwoordelijkheid college van burgemeester en wethouders¹⁵

De baten en lasten alsmede de balansmutaties moeten getrouw in de jaarrekening worden opgenomen. Uit het getrouw opnemen van de baten en lasten alsmede de balansmutaties, blijken een drietal rechtmatigheidscriteria niet expliciet. Dit betreffen het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium. In deze rechtmatigheidsverantwoording licht het college van burgemeester en wethouders toe in hoeverre bij de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd. Dit houdt in dat de verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het door de raad op <datum> vastgestelde normenkader van de relevante wet- en regelgeving verder toegelicht.

Deze verantwoording hanteert een grensbedrag omdat alleen de van belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Deze grens is door de raad bepaald en bedraagt <x>% (maximaal 3) van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves en is daarmee vastgesteld op € <x>.

Bevinding

Het college is van mening dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties <niet> rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens.

De geconstateerde afwijkingen betreffen¹⁶:

-
-

In de paragraaf bedrijfsvoering is op basis van de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV en op basis van de afspraken met de raad aanvullende informatie opgenomen over de financiële rechtmatigheid. In deze paragraaf heeft het college ook beschreven welke actie hij onderneemt om vermelde afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

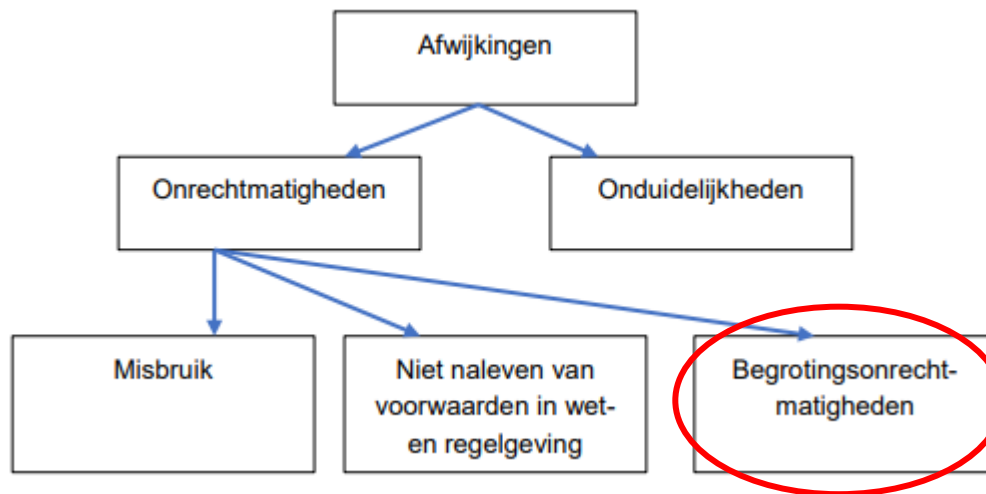
¹⁵ In deze tekst wordt gesproken over college van burgemeester en wethouders, maar deze geldt ook voor gedeputeerde staten van de provincie en het (dagelijks) bestuur van waterschappen en gemeenschappelijke regelingen. Daar waar gemeente staat, dient ook provincie, waterschappen of gemeenschappelijke regeling gelezen te worden.

¹⁶ De afwijkingen (fouten en/of onduidelijkheden als gedefinieerd in de notitie rechtmatigheidsverantwoording) worden alleen in de rechtmatigheidsverantwoording vermeld indien de door de raad gestelde verantwoordingsgrens voor rechtmatigheid is overschreden. Op basis van afspraken tussen de raad en het college kunnen afwijkingen die lager zijn dan de verantwoordingsgrens in de paragraaf Bedrijfsvoering worden vermeld.

Rechtmatigheidsverantwoording betreft een toelichting op de baten en lasten en op de balansposten (die moeten getrouw worden opgenomen) voor wat betreft het voorwaarden-, begrotings- en misbruik- en oneigenlijk criterium.

Onderwerp	Instrument	Verplicht/ optioneel	Domein
Inrichten rechtmatigheidsbeheer	Verordening ex artikel 212 Gemeentewet	Verplicht	Raad
Inrichten accountantscontrole	Verordening ex artikel 213 Gemeentewet	Verplicht	Raad
Opdrachtverstrekking accountant	Raadsbesluit (bijvoorbeeld via een controleprotocol)	Verplicht	Raad
Inventarisatie wet- en regelgeving	Normenkader	Verplicht	1. College 2. Raad vaststellen
	Toetsingskader	Optioneel	College
Operationaliseren rechtmatigheidsbeheer	Beheersmaatregelen	Verplicht	College
Afwijkingen opnemen in rechtmatigheidsverantwoording	Verantwoordingsgrens	Verplicht	Raad
Afwijkingen opnemen in paragraaf bedrijfsvoering	Rapportagegrens	Optioneel	Raad

Rechtmatigheidsverantwoording: begrotingscriterium



- Begrotingsrechtmatigheid,
 1. nu neemt accountant meeste begrotingsonrechtmatigheden niet mee in het oordeel, hoe zit dat in de rechtmatigheidsverantwoording?
 2. Budgetoverheveling (4 manieren blijven bestaan, regel het in de verordening)

Begrotingsonrechtmatigheden:

Hiervan is sprake als het College van B&W bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de **lasten of investeringsbudgetten overschrijdt (1)**

en

als bij overschrijdingen van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot **de begroting niet tijdig met begrotingswijzigingen is aangepast (2)**.

Wat niet tijdig concreet betekent wordt bepaald door de 'spelregels' tussen de Gemeenteraad en het College van B&W over het informeren en vaststellen van begrotingswijzigingen bij overschrijdingen van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot. Deze spelregels zijn veelal in de financiële verordening art. 212 Gemeentewet opgenomen.

Kadernota rechtmatigheid - aanpassingen

Begrotingscriterium	
1A. Overschrijding lasten programma's (of indien van toepassing een ander door de gemeenteraad vastgesteld autorisatieniveau)	€ 2,0 M
1B. Overschrijding investeringsbudgetten (kredieten)	€ 1,5 M
2. Ongeautoriseerde reservemutaties p.s. veelal zijn dit ook getrouwe beeld fouten, die in de jaarstukken aangepast kunnen worden	€ 0,0 M
3. Overschrijding van baten en/of onderschrijding van lasten en baten die niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of te laat aan de raad zijn gemeld (hangt af van de intern vastgelegde spelregels in bijvoorbeeld de financiële verordening art. 212 Gemeentewet over de planning & controlcyclus, budgetafwijkingen, budgetoverheveling etc.).	€ 0,7 M
<i>Totaal begrotingsonrechtmatigheden</i>	€ 4,2 M
4. Totaal van de begrotingsonrechtmatigheden (van onderdeel 1 en 2) dat past binnen het vooraf vastgestelde beleid en daarmee vooraf als acceptabel is geïdentificeerd en vermeld en verwijzen naar dit vooraf vastgestelde beleid.	€ 1,8 M
5. Resterend saldo aan begrotingsonrechtmatigheden (inhoudelijk hier toelichten en in de paragraaf bedrijfsvoering)	€ 2,4 M
Voorwaardencriterium	
Inkopen ten onrechte niet Europees aanbesteed (inhoudelijk hier toelichten en in de paragraaf bedrijfsvoering)	€ 4,5 M
M&O criterium	
Geen bevindingen	

Rechtmatigheidsverantwoording: Misbruik- en oneigenlijk gebruik



Oneigenlijk gebruik

Er is sprake van oneigenlijk gebruik gepleegd door mensen buiten de organisatie?

Oneigenlijk gebruik melden opnemen in de paragraaf Bedrijfsvoering (o.a. afhankelijk van afspraken met de raad)

Beleid en uitvoering Misbruik- en Oneigenlijk gebruik

Het college heeft geen goede invulling gegeven aan het opstellen van beleid op het gebied van M&O en/of de uitvoering daarvan is niet adequaat

Omissies in het beleid en/of de uitvoering melden in de paragraaf Bedrijfsvoering (o.a. afhankelijk van afspraken met de raad). Mogelijk meldt de accountant deze bevindingen in de rapportages.

Rechtmatigheidsverantwoording: voorwaardencriterium



- Raadsbesluiten in het normenkader, of kunnen we raadsbesluiten er buiten houden?
- Collegebesluiten in het normenkader?
- Naleving aanbestedingswet (bedragen onder het drempelbedrag voor de Europese aanbestedingen)
- Meerjarige contracten
- Legitieme afwezigheid afrekeningen
- Prestatielevering
- Fouten en onduidelijkheden < verantwoordingsgrens maar > dan rapporteringstolerantie?

Type verbonden partij	In eigen jaarrekening rechtmatigheidsverantwoording	Deelverantwoording met rechtmatigheidsverantwoording (4 modellen)
Gemeenschappelijke Regeling gebaseerd op 'vaste' bijdrage (vb. Veiligheidsregio, GGD, Milieudienst) Uitzonderingen: - Gezagsstructuur - Specifieke eisen aan de bijdrage - Gemeente geeft opdracht (serviceorganisatie)	ja	Nee } Ja
Gemeenschappelijke Regeling voert gedelegeerde werkzaamheden uit (vb. Jeugdzorg)	Ja	} Nee
Gemeenschappelijke Regeling voert werkzaamheden in opdracht uit (serviceorganisatie). (vb. Belastingen of Sociale Dienst)	Nee wel eigen organisatielasten en –baten	Ja
Gemeenschappelijke Regeling voert werkzaamheden in delegatie uit inzake participatiewet (vb. Sociale Dienst)	Ja	Ja
Lichte Regeling (Centrumgemeente voert namens de deelnemers uit)	Nee wel eigen organisatielasten en –baten	Ja
Lichte Regeling (Taken zijn feitelijk aan de Centrumgemeente overgedragen)	Ja	Nee
Lichte Regeling (Taken zijn feitelijk aan de Centrumgemeente overgedragen en betreffen uitvoering participatiewet)	Ja	Ja