Bijlage 4

Nadere toelichting begrotingsrechtmatigheid

Publicatiedatum: 2 nov 2023 om 09:21

Bron: https://commissiebbv.nl/news/view/15b96b8a-4367-47a9-885a-72b4330bbe7a/nadere-toelichting-begrotingsrechtmatigheid

In dit bericht licht de Commissie BBV een tweetal aspecten met betrekking tot de begrotingsrechtmatigheid nader toe.

1) In eerdere versies van de Kadernota rechtmatigheid ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording was de volgende definitie over begrotingsrechtmatigheid opgenomen:

Begrotingsonrechtmatigheden: Hiervan is sprake als het College van B&W bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten afwijkt van de budgetten die door raad zijn vastgesteld. Hiervan is sprake als het lasten- of investeringsbudget is overschreden(a), de baten (opbrengsten) door het doen of nalaten van een financiële beheershandeling lager zijn dan het door de raad vastgestelde budget (b) of voor het door de raad vastgestelde budget minder doelen of activiteiten zijn gerealiseerd dan begroot voor het betreffende budget (c).

Deze definitie leidde tot conclusies dat onderschrijdingen van lasten of baten een begrotingsonrechtmatig (kunnen) zijn.

In de geactualiseerde Kadernota rechtmatigheid van oktober 2023 is de definitie aangepast. Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen betreffen op zichzelf geen begrotingsonrechtmatigheden, maar het kan wel onrechtmatig zijn als deze afwijkingen niet tijdig in de (bijgestelde) begroting zijn verwerkt (m.a.w. niet tijdig aan de raad zijn gemeld). Het gaat dus om het tijdig melden. Wat tijdig is, wordt bepaald door de interne afspraken tussen de gemeenteraad en het college van B&W over het rapporteren van afwijkingen en het aanpassen van de begroting. Bijvoorbeeld met betrekking tot afwijkingen van de begroting die in de laatste vier maanden van het begrotingsjaar ontstaan, hebben diverse gemeenten afgesproken dat die in december nog in de gemeenteraad moeten worden behandeld en vastgesteld. Andere gemeenten hebben afgesproken dat het tijdig is als deze afwijkingen bij de jaarrekening worden gemeld en toegelicht. Deze interne afspraken bepalen wat tijdig en niet tijdig is.

Met de aanpassing van de definitie luidt deze in de kadernota rechtmatigheid 2023 nu als volgt:

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), toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves die niet door de gemeenteraad zijn vastgesteld (2) en als bij onderschrijdingen van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot de begroting niet tijdig met begrotingswijzigingen is aangepast (3).

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 onderschrijdingen

van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot. Deze spelregels zijn veelal in de financiële verordening art. 212 Gemeentewet opgenomen.

Abusievelijk was deze aanpassing van de definitie niet verwerkt op pagina 8 en 48 van de Kadernota rechtmatigheid 2023. Deze omissie is inmiddels hersteld in de versie die nu op de website van de Commissie BBV is opgenomen.

2) Tot en met 2022 gaf de accountant in de controleverklaring onder andere een oordeel over de rechtmatigheid van financiële beheershandelingen. Vanaf 2023 legt het College van burgemeester en wethouders met in achtneming van een verantwoordinggrens met een toelichting in de jaarrekening meer verantwoording af over de rechtmatigheid van financiële beheershandelingen. Dat is een wezenlijk onderscheid. In de situatie tot en met 2022 kon tussen de gemeenteraad en het college van B&W worden afgesproken welke begrotingsonrechtmatigheden de accountant in zijn oordeel niet hoefde mee te wegen. Dit om te voorkomen dat in het accountantsoordeel vrij snel niet-goedkeurende controleverklaringen (met veel impact) zouden ontstaan voor begrotingsonrechtmatigheden die door de gemeenteraad ‘als niet erg’ zouden worden beschouwd.

Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording, waarbij het toelichten en verantwoorden meer centraal staat, is het mogelijk om vooraf afspraken te maken tussen de gemeenteraad en het college van B&W welke begrotingsonrechtmatigheden als acceptabel worden beschouwd (dus wel onrechtmatig, maar acceptabel). Deze afspraken kunnen in de financiële verordening art. 212 Gemeentewet worden opgenomen. In de modelverordening van de VNG is een voorbeeld uitgewerkt. Voor de gemeenteraad is belangrijk dat zij met de rechtmatigheidsverantwoording overzicht en inzicht hebben in het totaal aan (begrotings)onrechtmatigheden voor zover die de verantwoordingsgrens overschrijden, en dat niet vooraf al bepaalde (begrotings)onrechtmatigheden worden uitgezonderd van opname in de rechtmatigheidsverantwoording. In de rechtmatigheidsverantwoording wordt vervolgens wel aangegeven voor welk bedrag aan begrotingsonrechtmatigheden op basis van de vooraf gemaakte interne afspraken de conclusie is dat deze begrotingsonrechtmatigheden als acceptabel zijn beschouwd. Dat is ook een vorm van toelichten en verantwoorden. Voor deze begrotingsonrechtmatigheden wordt verwezen naar de interne afspraken. De dan nog resterende begrotingsonrechtmatigheden vereisen een nadere toelichting in de rechtmatigheidsverantwoording en paragraaf bedrijfsvoering. In bijlage 3 van de Kadernota rechtmatigheid 2023 is dit in de vorm van een stappenplan samengevat.