

Onderwerp:

Verbreding reikwijdte begrotingsrechtmatigheid door introductie rechtmatigheidsverantwoording

Wat wijzigt er en waarom?

Gemeentes moeten bij het opstellen van de begroting en jaarrekening voldoen aan het Besluit begroting en verantwoording (BBV). De commissie BBV draagt zorg voor een eenduidige uitvoering en toepassing van de verslaggevingsregels. In de kadernota rechtmatigheid geeft de commissie haar visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid. Deze kadernota wordt geactualiseerd wanneer daar aanleiding voor is, zoals de wetswijziging per 1 januari 2023 over de rechtmatigheidsverantwoording van het college.

Eind september jl. is de kadernota geactualiseerd. Deze wijziging gaat in met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2023. Het begrip begrotingsrechtmatigheid is hierbij aangepast aan de nieuwe situatie waarin het college in plaats van de accountant, verklaart of de gemeente (financieel) rechtmatig heeft gehandeld. Voorheen controleerde de accountant ook op de begrotingsrechtmatigheid. Tot en met 2022 werden alleen overschrijdingen van de lasten in dit oordeel meegenomen. De andere twee rechtmatigheidscriteria, het voorwaarden criterium en het misbruik & oneigenlijk gebruik criterium, worden in deze brief niet toegelicht. Er zijn in de geactualiseerde kadernota rechtmatigheid geen wijzigingen aangebracht voor deze criteria.

Met de introductie van de rechtmatigheidsverantwoording is het uitgangspunt dat de raad inzicht krijgt in het totaal aan begrotingsonrechtmatigheden. Vandaar dat ook lagere lasten en hogere of lagere baten worden meegenomen. Dus ook als we minder hebben uitgegeven of meer inkomsten hebben gegenereerd dan kan dat volgens de nieuwe kadernota leiden tot een onrechtmatigheid. De reikwijdte van het begrip begrotingsrechtmatigheid lijkt daarmee groter te zijn geworden. Het doel is om transparant te zijn en het gesprek over rechtmatigheid te faciliteren.

Wat hebben we lokaal afgesproken?

Hoewel een afwijking van de begroting in beginsel onrechtmatig is, is het niet verwijtbaar als we het tijdig gemeld hebben conform onze 'financiële verordening'. Dit doen we door middel van onze tussentijdse bestuursrapportages. Daarnaast hebben we in onze financiële verordening afgesproken dat afwijkingen acceptabel zijn wanneer er sprake is van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren, er sprake is van een overschrijding op een open-einde regeling en / of de overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.

Afwijkingen die in de financiële verordening als acceptabel zijn aangemerkt

Uit de Q&A rechtmatigheidsverantwoording blijkt dat het is toegestaan om de tabel uit de kadernota oude stijl (geldend tot en met 2022) alsnog tot norm verklaren. Hieruit blijkt ons inziens dat eigen invulling mogelijk is voor de bepaling wanneer een afwijking wel / niet moet meetellen als onrechtmatig en wel / niet moet worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Ons voorstel is om hier voor 2023 de volgende stelling in te nemen.

- Afwijkingen van de begroting die in de financiële verordening als acceptabel zijn aangemerkt zijn niet onrechtmatig in het kader van het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording.

Overschrijding van baten en/of onderschrijding van lasten en baten

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 zouden volgens de huidige regelgeving onrechtmatig kunnen zijn. Voor dit soort afwijkingen hebben we de P&C-cyclus. Wij zijn van mening dat het melden bij de jaarrekening van dit soort afwijkingen tijdig is en om die reden niet onrechtmatig. Dit is ook in lijn met de Q&A die geplaatst is op de site van de commissie BBV (20 november 2023).

Wat betekent dit in de jaarrekening?

In de jaarrekening 2023 nemen we voor het eerst een rechtmatigheidsverantwoording op van het college. Hierin verantwoorden we afwijkingen als deze in totaal boven de verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten uitkomen. Financiële onrechtmatigheden ten opzichte van de begroting lopen hierin mee. Hetzelfde doen we in de paragraaf Bedrijfsvoering, maar dan met een lagere rapporteringsgrens van € 50.000,-.

Op basis van bovenstaand voorstel wordt onderstaande tabel met betrekking tot de rechtmatigheidsverantwoording als volgt gevuld:

Begrotingscriterium

1A. Overschrijding lasten programma's (of indien van toepassing een ander door de gemeenteraad vastgesteld autorisatieniveau)	€ ...
1B. Overschrijding investeringsbudgetten (kredieten)	€ ...
2. Ongeautoriseerde reservemutaties	€ ...
3. Overschrijding van baten en/of onderschrijding van lasten en baten.	€ ...
<i>Subtotaal</i>	€ ...
4. Totaal van de afwijkingen (van onderdeel 1 en 2) dat past binnen het vooraf vastgestelde beleid en daarmee vooraf als acceptabel en niet onrechtmatig is geduid.	€ ...
5. Resterend saldo aan begrotingsonrechtmatigheden (inhoudelijk worden deze in de rechtmatigheidsverantwoording (indien nodig) toegelicht en in de paragraaf <i>Bedrijfsvoering</i>)	€ ...

Wat betekent dit voor onze verklaring en die van de accountant?

In de toelichting leggen we uit welke afwijkingen acceptabel zijn, waarbij dus geen sprake is van (verwiltbaar) onrechtmatig handelen. Bij de resterende afwijkingen verklaren we in de paragraaf bedrijfsvoering in het jaarverslag hoe die konden ontstaan en hoe we daar in de toekomst mee omgaan.

De accountant controleert niet meer expliciet op de rechtmatigheid. Wel kijkt hij bij zijn controle of de rechtmatigheidsverantwoording waarheidsgetrouw is. Zolang we alle onrechtmatigheden transparant toelichten in de rechtmatigheidsverantwoording hoeft dit geen consequenties te hebben voor de strekking van de accountantsverklaring.

Tot slot

Hoe alles in de praktijk zal verlopen moet nog blijken, omdat er op bepaalde punten nog onduidelikheden zijn. Bovendien is de nieuwe kadernota pas in het najaar uitgekomen, wat het lastig maakte om onze lokale regels hierop aan te passen.