LEESWIJZER

AAN	De leden van de Gemeenteraad
VAN	College van Burgemeester en Wethouders
ONDERWERP	Leeswijzer Rechtmatigheidsverantwoording
DATUM	6 juni 2024
BIJLAGE	
REGISTRATIENUMMER	GZDGCB748230/1503016

Aanleiding

Met ingang van boekjaar 2023 moet het college een Rechtmatigheidsverantwoording aan de jaarstukken toevoegen en deze in de paragraaf Bedrijfsvoering toelichten. Hiervoor hebben wij de VNG-modellen gevolgd.

In de tabellen van de Rechtmatigheidsverantwoording zijn cijfers opgenomen die toe nu toe niet eerder op deze manier in een jaarrekening hebben gestaan. Hetzelfde geldt voor de relaties tussen de cijfers. In deze leeswijzer willen wij laten zien hoe deze cijfers over de voorgaande jaren zouden zijn geweest, de gepresenteerde cijfers duiden en hun onderlinge relatie toelichten.

Wat wil de Rechtmatigheidsverantwoording laten zien?

Rechmatigheidsverantwoording wil, op basis van 3 criteria, alles wat afwijkt van '*handelen in overeenstemming met alle wetten en regels*' zichtbaar maken. In Notitie Rechtmatigheidsverantwoording gemeente Culemborg2023[1], is dit uitgelegd. De 3 criteria zijn:

1. Begrotingscriterium: ***grenzen*** van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten
2. Voorwaardencriterium: ***eisen*** die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen
3. Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: ***voorkomen***, ***detecteren*** en ***corrigeren*** van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en eigendommen van de gemeente bij financiële beheershandelingen.

Wat is een afwijking?

Tot jaarrekening 2022 was, op programmaniveau, alleen een ***overschrijding van lasten*** onrechtmatig. Vanaf 2023 is dit uitgebreid met:

- Onderschrijding van lasten (minder uitgegeven dan begroot),
- Onderschrijding van baten (minder ontvangen dan begroot) en
- Overschrijding van baten (meer ontvangen dan begroot).

Wat betekent dit?

[1] GZDGCB[748230/1125045] Bijlage 4 bij het raadsvoorstel Implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording p. 4-5 [GZDGCB748230/1177751]

Aan de hand van een voorbeeld laten we zien wat dit betekent:

In de onderstaande tabel staan 3 afwijkingen op het programma Onderwijs. Dit zijn hogere ***lasten*** dan in de begroting opgenomen.

Programma	**Bedrag afwijking**	**Toelichting**
Overschrijding ***lasten*** van het programma Onderwijs	€ 1.610.000	De belangrijkste afwijkingen (deze tellen dus niet op tot € 1,61mln) betreffen: 1) Hogere lasten inzake ventilatie scholen (SISA C32 SUVIS) € 806.000. Dit bedrag is 1:1 doorbetaald aan Lek en Linge college. 2) Hogere lasten inzake onderwijsachterstandenbeleid (SISA D8) € 685.000. Dit bedrag is 1:1 uitgegeven op deze regeling. 3) Hogere lasten inzake nationaal programma onderwijs (SISA D14) € 203.000. Dit bedrag is 1:1 uitgegeven op deze regeling.

In de onderstaande tabel staan 3 afwijkingen op het programma Onderwijs. Dit zijn hogere ***baten*** dan in de begroting opgenomen.

Overschrijding ***baten*** van het programma Onderwijs	€ 1.731.000	De belangrijkste afwijkingen (deze tellen dus niet op tot € 1,731mln) betreffen: 1) Hogere doeluitkering inzake ventilatie scholen (SISA C32 SUVIS) € 806.000 ontvangen. 2) Hogere doeluitkering inzake onderwijsachterstandenbeleid (SISA D8) € 685.000 ontvangen. 3) Hogere doeluitkering inzake nationaal programma onderwijs (SISA D14) € 203.000 ontvangen.

In dit geval gaat het over een Sisa-regeling die budgetneutraal in de begroting opgenomen.

Tot en met boekjaar 2022 vond de accountant hier helemaal niets van met het oog op rechtmatigheid; de hogere lasten werden immers direct met hogere baten gecompenseerd.

Nu, bij de rechtmatigheidsverantwoording moeten we beide afwijkingen gesplitst opnemen en telt iedere individuele afwijking mee. Dat betekent dat wij op de lasten een afwijking hebben van € 1.610.000 én op de baten een afwijking hebben van € 1.731.000, per saldo een afwijking van € 3.341.000.

	Situatie vóór 2023	Situatie vanaf 2023 (Rechtmatigheidsverantwoording)
Bruto onrechtmatigheid op het programma Onderwijs	€ 0	€ 3.341.000 (€ 1.610.000 + € 1.731.000)

Het gaat dus om de Bruto onrechtmatigheid

Uit de bovenstaande tabel blijkt dus dat we in dit voorbeeld in 2023 ineens een onrechtmatigheid van € 3.341.000 hebben, terwijl we tot en met 2022 in dezelfde situatie een onrechtmatigheid van € 0 hadden.

Om inzicht te krijgen hoe het getal bij Bruto onrechtmatigheid 2023 geduid moet worden, staat in de tabel hieronder wat de Bruto onrechtmatigheid in de vorige jaren is geweest. In de bijlage 1 staat hoe de onrechtmatigheid is opgebouwd.

	2023	**2022**	**2021**	**2020**	**2019**
Totaal begrotingsafwijkingen (Bruto onrechtmatigheid)	**22.928**	**24.362**	**20.486**	**28.039**	**21.714**

Als er Bruto onrechtmatigheid is, is er dan ook een Netto onrechtmatigheid?

Ja. De Bruto onrechtmatigheid gaat uit van alle afwijkingen. Er zijn echter ook afwijkingen die volgens de Financiële verordening Culemborg zijn toegestaan:

> *Artikel 18. Rechtmatigheidsverantwoording*
>
> *Lid 3. Begrotingsafwijkingen betreffen rechtmatigheidsfouten, tenzij deze betrekking hebben op:*
>
> *a. hogere uitgaven waarbij sprake is van compenserende inkomsten;*
> *b. hogere uitgaven binnen bestaand beleid voor open einderegelingen;*
> *c. hogere uitgaven in de jaarschijf van een meerjaren-investeringsplan of beheerplan die niet leiden tot een overschrijding van de totale uitgaven van het investeringsplan of beheerplan;*
> *d. hogere inkomsten*

In de jaarrekening is in de tabel op pagina 81 terug te vinden dat dit voor 2023 om een bedrag van € 7.785.000 gaat (p.81, punt 4, kolom 3).

Hiernaast zijn er afwijkingen die door middel van de vaststelling van een (tussentijdse) rapportage in de raad acceptabel en tijdig zijn. Dit zijn afwijkingen van baten en/of lasten die niet via de raad tot een *begrotingswijziging* hebben geleid. Tot vorig jaar waren deze niet van belang in het kader van rechtmatigheid.

In de jaarrekening is in de tabel op pagina 81 terug te vinden dat dit voor 2023 om een bedrag van € 14.988.000 gaat (p.81, punt 3, kolom 1 en punt 4, kolom 4).

De Netto begrotingsonrechtmatigheid is daarmee in 2023 is € 4.113.000 (p.81, punt 5, kolom 5).

Is Culemborg in 2023 rechtmatig?

In de rechtmatigheidsverantwoording op pagina 203 staat bij Bevinding:

> *Op basis van het standpunt van de Commissie BBV komt volgens de Kadernota Rechtmatigheid 2023 de bruto begrotingsafwijking boven de verantwoordingsgrens uit en zijn volgens dit standpunt van de Commissie BBV de verantwoorde baten, lasten en balansmutaties **niet rechtmatig** tot stand gekomen.*
>
> *De geconstateerde afwijkingen betreffen:*
> - *Bruto begrotingsoverschrijdingen op baten en lasten voor een bedrag van € 22.928.000 (tabel p.93, regel 1A + regel 3)*
> - *Onrechtmatige onttrekking aan de bestemmingsreserves voor een bedrag van € 1.748.000 (tabel p.93, regel 2)*
> - *Overschrijding van investeringskredieten voor een bedrag van € 231.000 (tabel p.93, regel 1B)*

De grens voor de rechtmatigheid is door de raad in de Financiële verordening artikel 18, lid 1, bepaald op 3% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves. Voor de jaarrekening 2023 is dit € 3.194.000.

Hoe zorgen we er voor dat we in 2024 wel rechtmatig zijn?

Boekjaar 2023 is de eerste keer dat we met de rechtmatigheidsverantwoording te maken hebben. Eind 2023 is de wetgeving op het laatste moment niet doorgegaan. Gemeente Culemborg moet, net als alle andere gemeenten, toch de rechtmatigheidsverantwoording opnemen omdat we, net als alle gemeenten, als voorbereiding op de wetgeving alle eigen verordeningen al hebben aangepast.

Voor 2024 en verder gaan we dit voorkomen. De onderschrijving van lasten en over- en onderschrijding van baten melden we met een begrotingswijziging in het lopend boekjaar. Deze zijn dan gewoon rechtmatig.

We leggen een aangepaste Financiële verordening voor, zodat we tot de behandeling van de jaarrekening afwijkingen met de raad kunnen afstemmen. Het proces dit jaar zullen we vanzelfsprekend met de auditcommissie evalueren.

Bijlage 1

In de tabel is kijkt een aantal jaren terug naar de jaarlijkse totale begrotingsafwijkingen.

Tot 2023 kende Culemborg programma's als Social-, Zorgzame-, etc. stad. Vanaf 2023 heeft Culemborg de indeling zoals nu in de begroting Veiligheid, Economie, Onderwijs, etc.

Totaal begrotingsafwijkingen					
Per programma gesplitst	**2023**	**2022**	**2021**	**2020**	**2019**
OVERSCHRIJDING LASTEN					
Veiligheid	40	-	-	-	-
Economie	12	-	-	-	-
Onderwijs	1.610	-	-	-	-
Sport, Cultuur en recreatie	198	-	-	-	-
Sociaal domein en gezondheid	4.471	-	-	-	-
Duurzaamheid	902	-	-	-	-
Financiering en algemene dekkingsmiddelen	707	-	-	-	-
Sociale stad	-	2.433	-	183	-
Zorgzame stad	-	-	-	2.815	-
Groene stad	-	-	313	391	117
ONDERSCHRIJDING LASTEN					
Bestuur en ondersteuning	202	-	-	-	-
Verkeer, vervoer en waterstaat	775	-	-	-	-
Wonen, stedelijke vernieuwing en ruimte	2.967	-	-	-	-
Financiering en algemene dekkingsmiddelen	-	4.535	-	1.806	1.355
Zorgzame stad	-	349	1.428	-	89
Groene stad	-	855	-	-	-
Leefbare stad	-	5.757	3.299	3.495	5.123
Ondernemende stad	-	159	5.086	7.140	4.637
Sociale stad	-	-	1.529	-	379
OVERSCHRIJDING BATEN					
Onderwijs	1.731	-	-	-	-
Veiligheid	26	-	-	-	-
Verkeer, vervoer en waterstaat	44	-	-	-	-
Sport, Cultuur en recreatie	472	-	-	-	-
Duurzaamheid	1.538	-	-	-	-
Bestuur en ondersteuning	1.214	-	-	-	-
Sociaal domein en gezondheid	4.368	-	-	-	-
Financiering en algemene dekkingsmiddelen	958	-	-	412	623

Sociale stad	-	4.528	862	704	591
Zorgzame stad	-	-	238	3.215	-
Groene stad	-	-	712	538	631
ONDERSCHRIJDING BATEN					
Economie	201	-	-	-	-
Financiering en algemene dekkingsmiddelen		567	36	-	-
Wonen, stedelijke vernieuwing en ruimte	492	-	-	-	-
Zorgzame stad	-	1.197	-	-	559
Groene stad	-	245	-	-	-
Leefbare stad	-	3.658	1.728	503	2.905
Ondernemende stad	-	79	5.155	6.837	4.705
Totaal begrotingsafwijkingen	**22.928**	**24.362**	**20.486**	**28.039**	**21.714**