

Begrotingsrechtmatigheid jaarrekening 2023 gemeente Geldrop-Mierlo

Algemeen

In de jaarrekening 2023 neemt het college voor het eerst een rechtmatigheidsverantwoording op zoals o.a. toegelicht in het raadsvoorstel bij het actualiseren van de Financiële verordening. In deze rechtmatigheidsverantwoording licht het college 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.

In hoofdstuk 3 van de gewijzigde Financiële verordening zijn daarvoor artikelen opgenomen. Deze artikelen zijn overgenomen uit de Modelverordening van de VNG van november 2022. Die Modelverordening is op zijn beurt weer gebaseerd op toen geldende Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV. In oktober 2023 is er een nieuwe versie van deze kadernota verschenen. Na de verschijning daarvan is er landelijk een discussie ontstaan hoe om te gaan met de begrotingsrechtmatigheid in de jaarrekening 2023. Op 20 november 2023 heeft de commissie BBV een [Q&A rechtmatigheidsverantwoording](#) gepubliceerd. De daarin gegeven antwoorden leiden opnieuw tot verschillende interpretaties van hoe om te gaan met de begrotingsrechtmatigheid. Mogelijk volgt er in 2024 nog een update van de Kadernota rechtmatigheid.

Om duidelijkheid te krijgen over hoe we in de jaarrekening 2023 invulling geven aan de begrotingsrechtmatigheid, hebben we dat besproken met onze accountant. Op basis daarvan willen graag de volgende afspraken maken met de gemeenteraad.

Werkwijze op basis van huidige uitleg van de Financiële verordening	Voorstel werkwijze jaarrekening 2023
<p>In de Financiële verordening staat in artikel 10, lid 4: “Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd.”</p> <p>Daarna zijn de volgende situaties opgenomen waarbij een afwijking acceptabel is:</p> <ol style="list-style-type: none">Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar die niet meer in de tussentijdse rapportage verwerkt hadden kunnen worden.Kostenoverschrijdingen van activiteiten waarvan na het verantwoordingsjaar achteraf is geconstateerd dat die als onrechtmatig beschouwd moeten worden omdat dit bij nader onderzoek door een derde (bijv. subsidieverstrekker, belastingdienst, toezichthouder) blijkt. <p>Zoals ook toegelicht in de 2^e Tussentijdse rapportage: “In tegenstelling tot voorgaande jaren heft een acceptabele afwijking een eventuele begrotingsonrechtmatigheid niet op.”</p>	<p>In de Q&A rechtmatigheidsverantwoording staat de volgende vraag (7): “Sommige gemeenten laten de raad de tabel uit de kadernota oude stijl (geldend tot en met 2022) alsnog tot norm verklaren.”</p> <p>Het antwoord daarop is: “Dat is een mogelijkheid.”</p> <p>Ons voorstel is om deze mogelijk toe te passen voor de jaarrekening 2023. Dat betekent dat een eventuele begrotingsonrechtmatigheid bepaald wordt ná de acceptabele afwijkingen. Dit is analoog aan het niet meetellen in het oordeel over begrotingsrechtmatigheid van de accountant tot en met de jaarrekening 2022.</p> <p>Een acceptabele afwijking heft de begrotingsonrechtmatigheid dan wel op. De toelichting daarop wordt, net als voorgaande jaren, opgenomen in de paragraaf begrotingsrechtmatigheid van de jaarrekening 2023.</p>

<p>In de Q&A rechtmatigheidsverantwoording is een voorbeeld opgenomen hoe het begrotingscriterium in te vullen voor de jaarrekening 2023 (bedragen zijn willekeurig gekozen):</p>	<p>Op basis van bovenstaand voorstel en na overleg met de accountant, wordt deze tabel als volgt gevuld (cursieve tekst is afwijkend van het voorbeeld in de Q&A rechtmatigheidsverantwoording):</p>																												
<p>Begrotingscriterium</p> <table border="1"> <tr> <td>1A. Overschrijding lasten programma's (of indien van toepassing een ander door de gemeenteraad vastgesteld autorisatieniveau)</td><td>€ 2,0 M</td></tr> <tr> <td>1B. Overschrijding investeringsbudgetten (kredieten)</td><td>€ 1,5 M</td></tr> <tr> <td>2. Ongeautoriseerde reservemutaties p.s. veelal zijn dit ook getrouwe beeld fouten, die in de jaarstukken aangepast kunnen worden</td><td>€ 0,0 M</td></tr> <tr> <td>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.).</td><td>€ 0,7 M</td></tr> <tr> <td>Totaal begrotingsonrechtmatigheden</td><td>€ 4,2 M</td></tr> <tr> <td>4. Totaal van de begrotingsonrechtmatigheden (van onderdeel 1 en 2) dat past binnen het vooraf vastgestelde beleid en daarmee vooraf als acceptabel is geduid vermelden en verwijzen naar dit vooraf vastgestelde beleid.</td><td>€ 1,8 M</td></tr> <tr> <td>5. Resterend saldo aan begrotingsonrechtmatigheden (inhoudelijk hier toelichten en in de paragraaf bedrijfsvoering)</td><td>€ 2,4 M</td></tr> </table>	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	Totaal begrotingsonrechtmatigheden	€ 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 geduid vermelden 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	<p>Begrotingscriterium</p> <table border="1"> <tr> <td>1A. Overschrijding lasten programma's (of indien van toepassing een ander door de gemeenteraad vastgesteld autorisatieniveau)</td><td>€ 2,0 M</td></tr> <tr> <td>1B. Overschrijding investeringsbudgetten (kredieten)</td><td>€ 1,5 M</td></tr> <tr> <td>2. Ongeautoriseerde reservemutaties <i>Gezien de p.s. wordt dit aangepast in de jaarrekening en niet betrokken bij het begrotingscriterium.</i></td><td></td></tr> <tr> <td>3. Overschrijding van baten en/of onderschrijding van lasten en baten. <i>Omdat deze over- en onderschrijdingen niet genoemd worden in de Financiële verordening blijven deze in de jaarrekening 2023 buiten beschouwing.</i></td><td></td></tr> <tr> <td><i>Subtotaal</i></td><td><i>€ 3,5 M</i></td></tr> <tr> <td>4. Totaal van de begrotingsonrechtmatigheden (van onderdeel 1 en 2) dat past binnen het vooraf vastgestelde beleid en daarmee vooraf als acceptabel is geduid vermelden en verwijzen naar dit vooraf vastgestelde beleid.</td><td>€ 1,8 M</td></tr> <tr> <td>5. Resterend saldo aan begrotingsonrechtmatigheden (inhoudelijk hier toelichten en in de paragraaf <i>begrotingsrechtmatigheid</i>)</td><td>€ 1,7 M</td></tr> </table>	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 <i>Gezien de p.s. wordt dit aangepast in de jaarrekening en niet betrokken bij het begrotingscriterium.</i>		3. Overschrijding van baten en/of onderschrijding van lasten en baten. <i>Omdat deze over- en onderschrijdingen niet genoemd worden in de Financiële verordening blijven deze in de jaarrekening 2023 buiten beschouwing.</i>		<i>Subtotaal</i>	<i>€ 3,5 M</i>	4. Totaal van de begrotingsonrechtmatigheden (van onderdeel 1 en 2) dat past binnen het vooraf vastgestelde beleid en daarmee vooraf als acceptabel is geduid vermelden en verwijzen naar dit vooraf vastgestelde beleid.	€ 1,8 M	5. Resterend saldo aan begrotingsonrechtmatigheden (inhoudelijk hier toelichten en in de paragraaf <i>begrotingsrechtmatigheid</i>)	€ 1,7 M
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																												
Totaal begrotingsonrechtmatigheden	€ 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 geduid vermelden 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																												
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 <i>Gezien de p.s. wordt dit aangepast in de jaarrekening en niet betrokken bij het begrotingscriterium.</i>																													
3. Overschrijding van baten en/of onderschrijding van lasten en baten. <i>Omdat deze over- en onderschrijdingen niet genoemd worden in de Financiële verordening blijven deze in de jaarrekening 2023 buiten beschouwing.</i>																													
<i>Subtotaal</i>	<i>€ 3,5 M</i>																												
4. Totaal van de begrotingsonrechtmatigheden (van onderdeel 1 en 2) dat past binnen het vooraf vastgestelde beleid en daarmee vooraf als acceptabel is geduid vermelden en verwijzen naar dit vooraf vastgestelde beleid.	€ 1,8 M																												
5. Resterend saldo aan begrotingsonrechtmatigheden (inhoudelijk hier toelichten en in de paragraaf <i>begrotingsrechtmatigheid</i>)	€ 1,7 M																												
	<p>Op basis van het saldo bij 5 wordt bepaald of er sprake is van een begrotingsonrechtmatigheid conform artikel 8, lid 2 van de Financiële verordening: "In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves." Bij het bepalen van het overschrijden van de</p>																												

	tolerantiegrens worden naast het begrotingscriterium ook het voorwaarden- en het M&O-criterium betrokken.
--	---

Oordeel accountant bij de jaarrekening 2022 versus oordeel college

In het accountantsverslag bij de jaarrekening 2022 gaf de accountant het volgende oordeel over de begrotingsrechtmatigheid:

2. Ons oordeel

Onderwerp	Toelichting																
Gehanteerde controle en rapporterings-tolerantie	<p>Wij hebben de jaarrekeningcontrole 2022 uitgevoerd met inachtneming van de volgende toleranties, zoals opgenomen in het controleprotocol. Deze zijn gebaseerd op de begrote lasten en dotatie aan reserves. De werkelijke gerealiseerde lasten in 2022 vallen hoger uit. Wij hebben in onze controle geen rekening gehouden met een hogere goedkeuringstolerantie.</p> <p>Indien de geconstateerde fouten en onzekerheden het bedrag van de goedkeuringstolerantie niet overschrijden kan in beginsel een goedkeurende controleverklaring worden afgegeven.</p> <table><tr><th></th><th>Grondslag</th><th>Omvang</th><th>Tolerantie</th></tr><tr><td>Fouten</td><td>1% van de gerealiseerde lasten inclusief dotatie reserves</td><td>€ 115.557.000</td><td>€ 1.155.000</td></tr><tr><td>Onzekerheden</td><td>3% van de gerealiseerde lasten inclusief dotatie reserves</td><td>€ 115.557.000</td><td>€ 3.466.000</td></tr><tr><td>Rapporteringstolerantie</td><td>-</td><td>-</td><td>€ 50.000</td></tr></table>		Grondslag	Omvang	Tolerantie	Fouten	1% van de gerealiseerde lasten inclusief dotatie reserves	€ 115.557.000	€ 1.155.000	Onzekerheden	3% van de gerealiseerde lasten inclusief dotatie reserves	€ 115.557.000	€ 3.466.000	Rapporteringstolerantie	-	-	€ 50.000
	Grondslag	Omvang	Tolerantie														
Fouten	1% van de gerealiseerde lasten inclusief dotatie reserves	€ 115.557.000	€ 1.155.000														
Onzekerheden	3% van de gerealiseerde lasten inclusief dotatie reserves	€ 115.557.000	€ 3.466.000														
Rapporteringstolerantie	-	-	€ 50.000														

Uit de paragraaf begrotingsrechtmatigheid van de jaarrekening 2022 blijkt dat 6 van de 11 programma's overschreden zijn. Het totaal van die 6 programma's bedraagt € 1.181.000. Dat de accountant toch een goedkeurende verklaring kon geven, kwam omdat hij de overschrijdingen, conform het controleprotocol, niet hoefde mee te tellen in zijn oordeel. De redenen om "niet mee te tellen" uit het controleprotocol zijn in de Financiële verordening vertaald naar acceptabele afwijkingen.

Op basis van huidige uitleg van de Financiële verordening zou de rechtmatigheidsverklaring van het college bij de jaarrekening 2022 onrechtmatig zijn. Door de overschrijdingen op de programma's ontstaat er een begrotingsonrechtmatigheid (€ 1.181.000 overschrijdt de tolerantiegrens van € 1.155.000). Voor het bepalen van de totale onrechtmatigheid moeten daar het voorwaarden- en het M&O-criterium bij betrokken worden.

Op basis van de voorgestelde werkwijze voor de jaarrekening 2023 kan het college dezelfde conclusie trekken voor begrotingsrechtmatigheid als de accountant.