

## Nota Rechtmatigheidsverantwoording 2023-2025

### 1. Inleiding

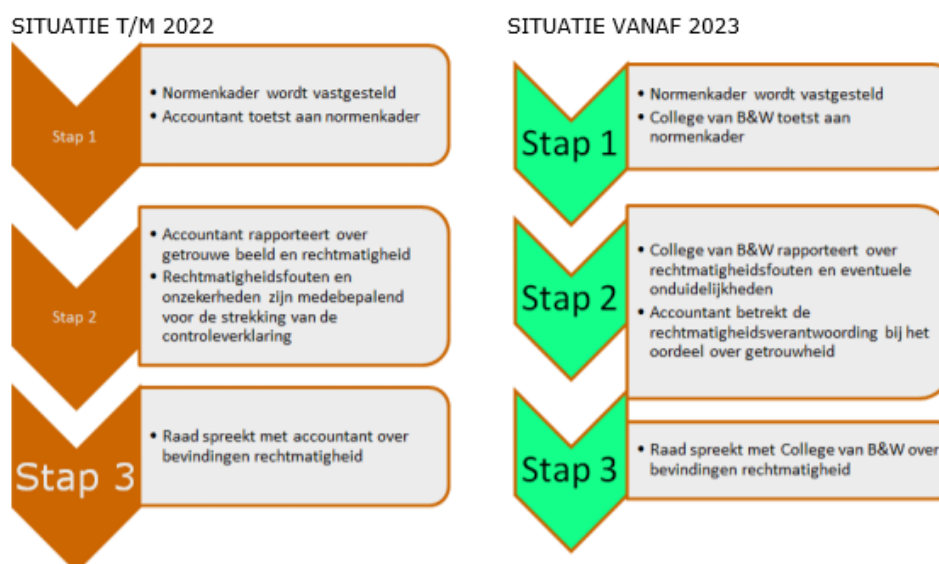
#### 1.1 Wettelijke basis

Vanaf boekjaar 2023 moet het College van B&W conform artikel 75, lid 2 BBV een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarstukken. Hiermee legt het college verantwoording af over de naleving van de regels, die relevant zijn voor het financiële reilen en zeilen van de gemeente. Over de naleving van de voorwaarden voor subsidies en Europese bestedingen bijvoorbeeld, maar ook over misbruik en oneigenlijk gebruik en lasten, waarvoor geen voorafgaande dekking opgenomen was in de begroting.

Het college van B&W was al staatsrechtelijk en bestuurlijk verantwoordelijk voor de rechtmatigheid. Maar tot en met het boekjaar 2022 was het de accountant die hierover verslag uitbracht en het gesprek voerde met de gemeenteraad. Het boekjaar 2022 was het laatste jaar zijn dat de accountant een verklaring omtrent zowel getrouwheid als rechtmatigheid afgaf. Vanaf 2023 geeft de accountant een verklaring af omtrent getrouwheid.

#### 1.2 Oude situatie versus nieuwe situatie

Vanaf 2004 zijn gemeenten al bekend met het begrip rechtmatigheid en geeft de accountant zowel een verklaring omtrent rechtmatigheid als getrouwheid af. Het verschil tussen de situatie tot en met 2022 en vanaf 2023 is in onderstaand overzicht weergegeven.



#### 1.3 Doel

Het doel van dit document is om een de beleidskader te vormen waardoor het college in staat wordt gesteld om een rechtmatigheidsverantwoording af te geven. De in dit document geformuleerde kaders zijn artikelsgewijs opgenomen.

## 2. Algemene kaders

### 2.1 Verantwoordingsgrens

De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld percentage<sup>1</sup>, waarboven het college de afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. Onder afwijkingen wordt afzonderlijk verstaan fouten (dus het niet naleven van wet- en regelgeving) en posten waarvan bij het college onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid.

De term onduidelijkheid doelt op de situatie dat deskundigen en adviseurs (bijvoorbeeld juristen) van mening verschillen over de rechtmatigheid van een financiële beheershandeling waardoor het College van B&W in het kader van verslaggeving niet kan aangeven of er sprake is van een rechtmatigheidsfout of niet.

<sup>1</sup>) Over de totale lasten van een boekjaar inclusief de dotaties aan reserves.

Het is aan de gemeenteraad om de verantwoordingsgrens vast te stellen waarbij wettelijk is vastgesteld dat dit tussen de 0% en 3%.

Door de grens lager vast te stellen zal het college eerder moeten rapporteren over fouten en onduidelijkheden. Hierdoor krijgt de gemeenteraad meer informatie. Echter betekent een lagere grens dat met een hogere mate van detail gecontroleerd moet worden door de ambtelijke organisatie, dat betekent dat het uitvoeren van de interne controle intensiever en duurder zal zijn. De werkzaamheden in het kader van de interne beheersing moeten tenslotte voldoende zekerheid geven dat de afwijkingen van de rechtmatigheid niet uitkomen boven de verantwoordingsgrens.

De raad heeft eerder bij raadsbesluit van 6 juli 2021 de verantwoordingsgrens vastgesteld op 3%. Gezien de impact van de verantwoording (het is nieuw voor de organisatie) wordt voor de jaren 2023 en 2024 het percentage op 3% gehouden.

Het streven is om uiteindelijk de verantwoordingsgrens te verlagen.

#### Artikel 1: Verantwoordingsgrens

1. De verantwoordingsgrens voor de jaren 2023 en 2024 bedraagt 3%

#### 2.2 Rapporteringsgrens

Alle rechtmatigheidsafwijkingen boven de verantwoordingsgrens worden in de rechtmatigheidsverantwoording kort en bondig benoemd. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de speerpunten van de bedrijfsvoering toegelicht. Het college geeft in de paragraaf bedrijfsvoering een toelichting op afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen voor zover deze de rapportagegrens overschrijden en welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

De rapporteringsgrens heeft geen invloed op de diepgang van de werkzaamheden maar alleen op de diepgang van rapporteren van de bevindingen. De rapporteringstolerantie voor de accountantscontrole is bij de laatste aanbesteding vastgesteld op € 100.000 of indien lager 5% van de materialiteit. Dit is vergelijkbaar met de rapporteringsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording en om deze reden worden deze aan elkaar gelijk gesteld.

#### Artikel 2: Rapporteringsgrens

1. De rapporteringsgrens bedraagt € 100.000 of indien lager 5% van de materialiteit

### 3. Kaders t.b.v. Voorwaardencriterium

#### 3.1 Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium heeft betrekking op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/ voorwaarden zijn afkomstig uit diverse interne en externe regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur. Voor de rechtmatigheidsverantwoording van het college is echter vanuit de commissie BBV bepaald dat in sommige gevallen recht, hoogte en duur een uitwerking hebben in de getrouwheid en hierdoor geen onderdeel uitmaken van de verantwoording door het college.

#### 3.2 Normenkader

Ten behoeve van het controleren van het voorwaardencriterium dient de raad jaarlijks het normenkader vast te stellen. In dit normenkader zijn de geldende wet- en regelgeving opgenomen.

#### Artikel 3: Normenkader

2. Jaarlijks stelt de raad het (geactualiseerde) normenkader vast

### 4. Kaders t.b.v. Begrotingscriterium

#### 4.1 Begrotingscriterium

Het begrotingscriterium heeft betrekking op het budgetrecht van de raad. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn.

#### 4.2 Kaders voor begrotingsrechtmatigheid

Tot en met controle van boekjaar 2022 werden de kaders t.b.v. begrotingsrechtmatigheid afgegeven door de commissie BBV. Deze kaders zijn als volgt:

<i>Bij de toetsing van begrotingsafwijkingen kunnen tenminste de volgende "soorten" begrotingsafwijkingen worden onderkend:</i>	<i>Onrechtmatig, maar telt niet mee voor het oordeel</i>	<i>Onrechtmatig, en telt mee voor het oordeel</i>
Budgetoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij de accountant <u>ondubbelzinnig vaststelt</u> dat die ten onrechte niet tijdig zijn geautoriseerd. Bijvoorbeeld: de verwachte kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse informatie al wel bekend, maar men heeft geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend en dit is in strijd met de budgetregels zoals afgesproken met de raad.		X
Budgetoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet.	X	
Budgetoverschrijdingen bij open einde (subsidie)regelingen. Vaak blijkt vanwege dit open karakter in het kader van het opmaken van de jaarrekening een (niet eerder geconstateerde) overschrijding.	X	
Budgetoverschrijdingen die worden gecompenseerd door extra inkomsten die niet direct gerelateerd zijn. Over de aanwending van deze extra inkomsten heeft de raad nog geen besluit genomen		X
Budgetoverschrijdingen betreffende activiteiten welke achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing). Het zal hier in de praktijk vaak gaan om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen. Er zijn dan geen rechtmatigheidsgevolgen voor dat verantwoordingsjaar. Wel zal de gemeente ervoor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarrekening worden weergegeven. Ook kunnen er gevolgen zijn voor het lopende jaar. - <b>geconstateerd tijdens verantwoordingsjaar</b>		X
- <b>geconstateerd na verantwoordingsjaar</b>	X	
Budgetoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen of totaal geautoriseerd budget) waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvings- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in de volgende jaren. jaar van investeren		X
afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren	X	

Deze kaders worden tevens overgenomen voor de rechtmatigheidsverantwoording vanaf 2023 met daarbij aangevuld:

In de Bestuursrapportages en jaarrekening worden afwijkingen in baten en lasten voor programma's en investeringskredieten groter dan € 50.000 toegelicht. En indien het college verplichtingen aangaat die niet passen binnen de kaders van de begroting, wordt dat in alle gevallen voorafgaand aan de beslissing aan de raad voorgelegd. Indien het hiervoor genoemde niet of niet tijdig is gedaan, is er sprake van onrechtmatigheid die meetelt voor het oordeel.

#### Artikel 4: Begrotingsrechtmatigheid

4.1 Begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de gemeenteraad is geautoriseerd.

- 4.2 Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding op het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt hiermee als rechtmatig beschouwd.
- 4.3 Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen zijn alleen niet van toepassing voor de rechtmatigheidsverantwoording indien:
- Er sprake is 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
- 4.4 Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

## 5. Kaders t.b.v. M&O-criterium

### 5.1 M&O-criterium

Het gaat er bij het Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium om dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik te voorkomen, dan wel op te sporen. Dat de vigerende wet- en regelgeving duidelijk is, aangepast is aan actuele omstandigheden en te handhaven is.

Onder misbruik wordt verstaan: Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Misbruik van overheidsgelden kan gelijk worden gesteld met het plegen van fraude om zich onrechtmatig overheidsgelden toe te eigenen. Bij fraude passen beheersmaatregelen zoals fraudepreventie, handhaving, fraudeopsporing en sancties.

Onder oneigenlijk gebruik wordt verstaan: Het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking daarvan. De beheersmaatregelen die daarbij passen zijn: handhaving, voorlichting, analyse toepassing en actualisering wet- en regelgeving.

#### Onderscheid tussen M&O en Fraude.

Naast misbruik en oneigenlijk gebruik kan er sprake zijn van fraude. De term fraude is juridisch niet gedefinieerd. In het dagelijks taalgebruik is het gebruikelijk misbruik en oneigenlijk gebruik ook als fraude te bestempelen, denk hierbij aan een term als 'bijstandsfraude' of aan 'fraude' met vergunningen. Dit type fraudes valt nadrukkelijk onder het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium. Het gaat hier om derden die misbruik maken van (gemeentelijke) regelingen. Dit misbruik en oneigenlijk gebruik moet wel duidelijk worden onderscheiden van fraude in het kader van de controle van de jaarrekening door de accountant.

De accountant heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot fraude in het kader van de controle van de jaarrekening. Dit type fraudes omvat opzettelijke handelingen door één of meerdere personen binnen de gemeente, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen. Een voorbeeld is het betalen van valse facturen waarbij één of meerdere personen binnen de gemeente betrokken zijn. Dit type fraudes is een onderdeel van de getrouwheidsverklaring van de accountant. Als de gemeente deze fraude op een juiste manier heeft verwerkt in de jaarrekening, dan kan deze toegelicht worden in de paragraaf bedrijfsvoering, maar er is geen verplichting.

### 5.2 Regels M&O-criterium

Misbruik is onrechtmatig, oneigenlijk gebruik niet. Wanneer sprake is van misbruik van overheidsgelden moeten deze gelden door de gemeente worden teruggevorderd. Als in de jaarrekening geen terugvordering is verantwoord, is sprake van een fout betreffende het getrouwe beeld in de jaarrekening die dus niet wordt opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (getrouwheid is aan de accountant). Wanneer misbruik van overheidsgelden is geconstateerd en een terugvordering (met eventueel een boete) is opgelegd blijft staan dat misbruik van overheidsgelden heeft plaatsgevonden. Indien de omvang van dit misbruik samen met andere financiële rechtmatigheidsfouten de verantwoordingsgrens heeft overschreden moet dit misbruik van overheidsgelden worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

Het gaat er bij het M&O-criterium om dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik te voorkomen, dan wel op te sporen. Regels hieromtrent worden vastgelegd in een M&O-beleid. Het college dient een uitspraak te doen in hoeverre het M&O beleid ook feitelijk wordt nageleefd en of de getroffen maatregelen werken. Wanneer het M&O beleid niet is nageleefd wordt dit vermeld in de paragraaf bedrijfsvoering. Daadwerkelijke afwijkingen voor zover deze niet het getrouwheidsaspect raken, worden betrokken bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording.

**Artikel 5: M&O-beleid**

5. Het college biedt minimaal de raad 4-jaarlijks ter vaststelling M&O-beleid aan
---

*Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 12 december 2023.*

*De voorzitter,  
Jan Rijpstra*

*De griffier,  
Gert-Jan Fokkema*