

Paragraaf H - Rechtmatigheid



Algemeen

In deze extra paragraaf wordt het aspect rechtmatigheid met betrekking tot de gemeentelijke jaarstukken nader toegelicht.

Analyse voor begrotingsrechtmatigheid

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen negen rechtmatigheidscriteria worden onderkend: het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium, het misbruik en oneigenlijk gebruikscriterium, het calculatiecriterium, het valuteringscriterium, het adresseringscriterium, het volledigheidscriterium, het aanvaardbaarheidscriterium en het leveringscriterium.

In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt al aandacht besteed aan de meeste van deze criteria. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer zal extra aandacht besteed moeten worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

1. Het begrotingscriterium.
2. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium).
3. Het voorwaardencriterium.

Ad 1 Begrotingscriterium

Op 27 januari 2022 heeft de gemeenteraad de “Financiële verordening gemeente Geertruidenberg 2022 vastgesteld. In de verordening zijn kader stellende regels opgenomen met betrekking tot de begroting en verantwoording. Uitgangspunt bij het begrotingscriterium is dat afwijkingen in de jaarrekening ten opzichte van de begroting (na wijziging) goed herkenbaar dienen te worden opgenomen en toegelicht. Het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) schrijft voor dat de jaarrekening een analyse bevat van de verschillen tussen begroting na wijziging en de programmarekening. Als blijkt dat de gerealiseerde lasten, zoals weergegeven in de jaarrekening, hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging is, voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft, mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de gemeenteraad zoals geregeld in de Gemeentewet. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de gemeenteraad geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere baten. Het bepalen óf, respectievelijk welke, begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de raad. De Commissie BBV heeft in de Kadernota Rechtmatigheid 2018 de volgende tabel opgesteld:

Bij de toetsing van de begrotingsafwijkingen kunnen tenminste de volgende “soorten” begrotingsafwijkingen worden onderkend:	Onrechtmatig, telt niet mee voor het oordeel	Onrechtmatig, telt mee voor het oordeel
Budgetoverschrijdingen inzake activiteiten die niet passen binnen het bestaande beleid en waarvoor men tegen beter weten in geen voorstel tot begrotingswijziging heeft ingediend. Bijvoorbeeld de doelgroep, c.q. de activiteiten, zijn in de praktijk aantoonbaar ruimer geïnterpreteerd dan in regelgeving (subsidieregeling, subsidieverordening) was gedefinieerd.		X
Budgetoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij de accountant ondubbelzinnig vaststelt dat die ten onrechte niet tijdig zijn gesignaleerd. Bijvoorbeeld: de verwachte kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse informatie al bekend, maar men heeft geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend. 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 inzake 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 er voor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarrekening worden weergegeven. Ook kunnen er gevolgen zijn voor het lopende jaar.		
- geconstateerd tijdens verantwoordingsjaar		x
- geconstateerd na verantwoordingsjaar	x	
Budgetoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen) waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijving- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in de volgende jaren.		
-Jaar van investeren.		x
-Afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren.	x	

Aanvullende toetsingscriteria

Aanvullende toetsingscriteria

Naast de toetsingscriteria voor begrotingsoverschrijdingen, zoals die door de Commissie BBV zijn opgesteld en die in het Controleprotocol 2022 in de raadsvergadering van 2 maart 2023 zijn bekrachtigd, heeft de raad verder ingestemd met het volgende onderstaande kader:

1. Per programma staat ter beoordeling het saldo van baten en lasten en niet de lasten sec.
2. Van programmasaldi tot € 500.000 dienen begrotingsoverschrijdingen van € 25.000 of meer door de raad voor het einde van het jaar middels begrotingswijziging te worden goedgekeurd.
3. Van programmasaldi van meer dan € 500.000 dienen begrotingsoverschrijdingen van 5% of meer door de raad voor het einde van het jaar middels begrotingswijziging te worden goedgekeurd.
4. Overschrijdingen waarvoor het volgens punt 2 en 3 niet nodig is om een begrotingswijziging te maken, zullen door de raad middels het vaststellen van de rekening impliciet worden goedgekeurd.
5. Overschrijdingen, waarvoor volgens punt 2 en 3 wel nodig is een begrotingswijziging te maken maar waarvoor dat niet is gebeurd, worden gemeld en toegelicht in de jaarrekening en zullen door de raad middels het vaststellen van de rekening impliciet worden goedgekeurd.

De raad kan dus door het vaststellen van de jaarrekening deze begrotingsafwijkingen alsnog bekrachtigen. Komt de raad echter tot het oordeel dat uitgaven in de begroting niet rechtmatig zijn gedaan, dan kan de raad een zgn. indemniteitsprocedure starten. Deze indemniteitsprocedure geeft de gelegenheid om deze posten uit het geheel van de jaarrekening te lichten en via een aparte procedure te behandelen.

Ter bevordering van de leesbaarheid en transparantie hebben wij gemeend er goed aan te doen om de benodigde onttrekkingen uit de Vrije Algemene Reserve, voor zover die betrekking hebben op de dekking van incidentele uitgaven, over te hevelen naar de relevante programma's waarin deze incidentele uitgaven zijn opgenomen. Voor een onderbouwing van deze mutatie verwijzen wij u naar het Overzicht Incidentele baten en lasten zoals dat is opgenomen in deze jaarrekening.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de werkelijke saldi van de programma's ten opzichte van de ramingen (na wijziging) uit de begroting 2022. De vetgedrukte/gearceerde bedragen geven de overschrijdingen weer die door vaststellen van de jaarrekening impliciet worden goedgekeurd.

Saldo				N=nadeel
Programma (in €)	Begroting na wijziging	Rekening	Verschil	V=Voordeel
1. Leefbaarheid, Wonen en Duurzaamheid	7.570.231	6.772.807	797.424	V
2. Economie, recreatie en toerisme	679.347	663.412	15.935	V
3. Sportvoorzieningen	1.717.159	1.635.312	81.847	V
4. Onderwijs	1.880.115	2.078.060	-197.945	N
5. Mens, Zorg en Inkomen	22.634.033	22.549.687	84.346	V
6. Gemeentelijke gebouwen, Monumenten, Kunst en Cultuur	1.189.441	1.149.132	40.309	V
7. Dienstverlening en Bedrijfsvoering	1.951.144	1.786.317	164.827	V
Overzicht Algemene dekkingsmiddelen	-46.168.522	-46.928.139	759.617	V
Overzicht Overhead	8.547.052	7.618.158	928.894	V
Totaal	0	-2.675.254	2.675.254	V

Rekening houdend met bovenstaande criteria die zijn vastgesteld voor de begrotingsrechtmatigheid geven wij in onderstaande tabel de begrotingsoverschrijding weer ten opzichte van de begroting per "soort" begrotingsafwijking.

Programma	Overschrijding * € 1.000	Percentage/afwijking	2	3	4	5
1. Leefbaarheid, Wonen en Duurzaamheid						
2. Economie, recreatie en toerisme						
3. Sportvoorzieningen						
4. Onderwijs	-198	10,53%		X		X
5. Mens, Zorg en Inkomen						
6. Gemeentelijke gebouwen, Monumenten, Kunst en Cultuur						
7. Dienstverlening en Bedrijfsvoering						
Algemene dekkingsmiddelen						
Overhead						

Toelichting op overschrijdingen op programmaniveau (op hoofdlijnen)

Programma 4 Onderwijs

Het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten op programma 4 is (afgerond) € 197.000 nadeel. Belangrijkste afwijkingen op dit programma:

Openbaar basisonderwijs	€ 242.000	nadeel
Onderwijshuisvesting	€ 27.000	voordeel
Onderwijsbeleid en leerlingenzaken	€ 18.000	voordeel
Totaal voor bestemming	€ 197.000	nadeel

Het bestemmingsresultaat laat ten opzichte van de raming in de begroting een voordeel zien van € 351.000. De afwijking in bestemming op dit programma:

- Onttrekking reserve afschrijving IHP €1.000 nadeel
- Totaal bestemming € 1.000 nadeel

Voor een gedetailleerde toelichting van de financiële verschillen op programma 4 verwijzen we u naar de toelichtingen zoals opgenomen in de jaarrekening.

De overschrijding wordt in hoofdzaak veroorzaakt door lagere opbrengsten in het kader van Nationaal Programma Onderwijs

