

MEMO

AAN Financiële contactpersonen gemeenten / in afschrift: ambtenaren Openbare Veiligheid
VAN D. Ellenbroek
DATUM 30 mei 2024
ONDERWERP Aanpassing rechtmatigheidsverklaring VRT

Aanpassing rechtmatigheidsverklaring VRT

Inleiding

Met ingang van 2023 nemen decentrale overheden een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording per 2023 is rommelig geweest met verschillende aanvullingen en interpretaties in de loop van 2023 en 2024. Het wetgevingsproces is in dit verband ook nog maar half afgerond. In deze memo leggen we de impact uit van deze gang van zaken op de jaarstukken 2023 en de passages die daarin zijn vermeld over de rechtmatigheidsverantwoording. .

Aanbieding van voorlopige jaarstukken

Begin april is de concept-jaarrekening van VRT aangeboden aan de gemeenteraden. De concept-jaarrekening is daarbij voorzien van een eerste rechtmatigheidsverklaring van het dagelijks bestuur. Over de rechtmatigheidsverantwoording zijn in de loop van april en mei 2024 (mede in afstemming met onze accountant) nieuwe inzichten ontstaan. Deze spitsen zich toe op de duiding van het zogenaamde begrotingscriterium.

De nieuwe inzichten leiden tot de conclusie dat in de definitieve versie van de jaarrekening het dagelijks bestuur van oordeel zal zijn dat de baten niet rechtmatig tot stand zijn gekomen. Volgens de reeds aangeboden voorlopige jaarstukken bedroeg de omvang van de geconstateerde financiële onrechtmatigheden in 2023 **0,6 mln.**, ruimschoots passend binnen de met het bestuur afgesproken grens van 2,0 mln (=3% van de begroting). Met de nieuwe technische uitleg over het begrotingscriterium komt de omvang van de onrechtmatigheden uit op een bedrag van **15,5 mln.**

Onderstaand een verdere toelichting op de noodzakelijke aanpassing in de verantwoording. De toelichting is opgesteld in afstemming met SamenTwente, die is geconfronteerd met dezelfde problematiek.

Begrotingscriterium

Het begrotingscriterium is het criterium waarmee wordt getoetst of het budgetrecht van de raad (lees algemeen bestuur) is nageleefd. Aanvankelijk was dit een toets op eventuele overschrijdingen van budgetten en/of investeringskredieten die door het algemeen bestuur zijn vastgesteld. In de laatste kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV worden ook overige afwijkingen ten opzichte van de begroting (zoals minder lasten dan geraamd, meer baten dan geraamd en minder baten dan geraamd) in verband gebracht met dit criterium. De rechtmatigheidstoets omvat daarmee het geheel van alle afwijkingen t.o.v. de begroting.

Ruwweg gaat het dus om een tweetal categorieën van afwijkingen. Beide categorieën zorgen nu voor de grotere omvang aan onrechtmatigheden. Voor de opbouw van de verdere toelichting is het praktisch om te beginnen met categorie B: overige afwijkingen.

Cat. A	Cat. B
Overschrijding lasten / investeringskredieten	Overige afwijkingen: lagere lasten + verschillen op baten

Categorie B (overige afwijkingen)

De afwijkingen die vallen onder categorie B zijn in principe niet onrechtmatig. Ze worden pas onrechtmatig als de afwijkingen niet tijdig zijn gemeld aan het algemeen bestuur. De crux is dat in onze financiële verordening niet is gedefinieerd wat in dit verband “tijdig” is. Normaliter worden de verschillen toegelicht via de P&C-cyclus (de tussentijdse bestuursrapportage en de jaarrekening). Maar of dit dan tijdig is, is niet vastgelegd in de verordening. Vanwege deze onduidelijkheid, moeten de verschillen die vallen onder categorie B worden aangemerkt als onrechtmatig. De omvang van deze onrechtmatigheid bedraagt **7,0 mln.**

Deze onrechtmatigheid is op zichzelf herstelbaar. Namelijk door de financiële verordening aan te passen en een definitie voor “tijdig” op te nemen. Tijdig kan immers ook zijn: bij vaststelling van de jaarrekening.

Categorie A (overschrijdingen lasten / investeringskrediet)

De afwijkingen die vallen onder categorie A zijn in principe onrechtmatig. In onze financiële verordening is echter vastgelegd welke type overschrijdingen niet als onrechtmatig hoeven te worden aangemerkt. Zo hebben we jaarlijks te maken met extra lasten waar direct gerelateerde baten tegenover staan. Denk bijvoorbeeld aan de aanvullende uitgaven in het kader van de coördinatie op de opvang van ontheemden uit Oekraïne. Deze kosten zijn in 2023 rechtstreeks door het Rijk vergoed.

Op grond van de bepaling in de verordening is in de verantwoording **c.a. 5,5 mln.** aan lasten en **c.a. 2,5 mln.** aan investeringen als “niet onrechtmatig” gekwalificeerd. Het is daarbij goed om op te merken dat dit geen nieuwe, zelfgekozen bepaling is die met het AB is overeengekomen. Het is een bepaling die is ontleend aan de modelverordening van de VNG. In eerdere jaren vormde dezelfde bepaling ook het vertrekpunt voor de toets op begrotingsonrechtmatigheden. Destijds nog uitgevoerd door de accountant.

Die bewuste bepaling lijkt nu echter geen rechtskracht meer te hebben. In de loop van april 2024 heeft de commissie BBV duidelijk gemaakt dat alle overschrijdingen van lasten en investeringen per definitie onrechtmatig zijn. Er dient dus “bruto” te worden gekeken naar de overschrijdingen. En dit brutobedrag moet worden afgezet tegen de verantwoordingsgrens die is afgesproken met het AB. Met een bruto-overschrijding van c.a. 8 mln. stijgt de onrechtmatigheid ver uit boven de afgesproken grens.

Afstemming met de accountant

De kwestie is in de jaarrekeningcontrole 2023 met Eshuis Accountants besproken. Eshuis geeft ook aan verrast te zijn door de opstelling van de commissie BBV en de duiding die ze geven aan het begrotingscriterium. Tegelijkertijd geeft ze aan dat ze wel gebonden is aan deze interpretatie. En daarom enkel een goedkeurende verklaring kunnen afgeven voor de jaarrekening als het dagelijks bestuur in haar rechtmatigheidsverklaring het oordeel van onrechtmatigheid afgeeft.

Slotsom

Het oordeel “niet rechtmatig” is in de verantwoording voor het jaar 2023 onvermijdelijk. Dat oordeel is volledig toe te schrijven aan de technisch strikte interpretatie die de commissie BBV er nu aan geeft. De perikelen zijn v.a. 2024 en te ondervangen door:

- Het actualiseren van de financiële verordening (opnemen van een definitie voor het begrip “tijdig”.) Daarmee wordt categorie B (“overige afwijkingen”) structureel opgevangen in de verantwoording.
- Jaarlijkse indiening van een technische begrotingswijziging in de laatste vergadering van het AB, zodat de overschrijdingen t.o.v. de begroting (die volgens de verordening als rechtmatig waren aangemerkt), ongedaan worden gemaakt. Hierbij hoort de kanttekening dat voor begrotingswijzigingen die voor gemeenten niet budgetneutraal zien, een zienswijze procedure voor gemeenteraden van 12 weken gevolgd dient te worden. Dit kan in voorkomende gevallen betekenen dat een begrotingswijziging niet tijdig kan plaatsvinden en alsnog de onrechtmatigheid moet worden geaccepteerd.

Via dit bericht vragen we je om jouw bestuurder over deze kwestie te informeren. Dit in het licht van de behandeling van de jaarrekening in het AB van 11 juli a.s.. Indien daar van onze zijde verdere ondersteuning voor nodig is, dan zijn we daartoe uiteraard bereid.

Getuige de kritiek die de Nationale Rekenkamer heeft op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording, lijkt het laatste woord hierover nog niet te zijn uitgesproken. Om nieuw technische misère over dit onderwerp te voorkomen is met Eshuis afgesproken dat nieuwe ontwikkelingen hierin nauwgezet worden gevolgd en benodigde aanpassingen in de rechtmatigheidsverantwoording tijdig worden kortgesloten.