

Aan de gemeenteraad

datum	9 september 2025
behandeld door	M. van der Dussen
ons kenmerk	2025-0086155
doorkiesnummer	14078
Onderwerp	Evaluatie rechtmatigheids- verantwoording

Geachte mevrouw, heer,

Inleiding

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording voor gemeenten, die vanaf 2023 verplicht is, is een belangrijke stap in het versterken van de financiële beheersing en verantwoording van gemeenten. De rechtmatigheidsverantwoording is een schriftelijke verklaring van het college van B&W die bij de jaarrekening wordt gevoegd, en is bedoeld om inzicht te geven in de rechtmatigheid van de financiële beheersing binnen de gemeente. De gemeenteraad gaat hierover in gesprek met het College van B&W. De gemeenteraad bepaalt ook waar de grens ligt. Wanneer wil de raad geïnformeerd worden? Voor iedere euro of boven een bepaald bedrag? Deze zogeheten verantwoordingsgrens ligt tussen de 0% en 3% van de lasten.

Verantwoording gebeurt op twee plaatsen: de rechtmatigheidsverklaring en in de paragraaf bedrijfsvoering. De verantwoordingsgrens bepaalt wanneer (vanaf welke omvang) het college melding moet maken van een onrechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording. De rapporteringsgrens bepaalt vanaf welk bedrag een rechtmatigheidsfout moet worden opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering. Voor de boekjaren 2023 en 2024 is de verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording voor fouten op 1% en onduidelijkheden op 3% vastgesteld. Hierbij is met de raad afgesproken dat de hoogte van de verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording na afloop zal worden geëvalueerd.

De verantwoordingsgrens

De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld percentage, waarboven het College van B&W de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3%. De gemeenteraad is vrij om binnen de eerdergenoemde bandbreedte de grens te bepalen.

De Commissie Bedrijfsvoering Auditing Decentrale Overheden (BADO) heeft de eerste ervaringen met de rechtmatigheidsverantwoording geanalyseerd. Uit deze analyse blijkt dat ongeveer 49% van de gemeenteraden een verantwoordingsgrens van 1% heeft ingesteld, ongeveer 6% koos voor een verantwoordingsgrens van 2% en ongeveer 42% van de gemeenteraden een verantwoordingsgrens van 3%. Enkele gemeenten maakten een onderscheid tussen de verantwoordingsgrens voor fouten en onduidelijkheden, waarbij de verantwoordingsgrens voor fouten lager was dan voor onduidelijkheden. Voor de boekjaren 2023 en 2024 is tijdelijk binnen Papendrecht ook een onderscheid toegepast, waarbij voor fouten op 1% en onduidelijkheden op 3% is vastgesteld.

Onlangs is de BADO, deze wetgeving regelt de accountantscontrole van gemeenten, definitief gewijzigd. Daarmee is de rechtmatigheidsverantwoording ook verankerd in wet- en regelgeving. Naast de verankering in de wet zijn er ook andere aanpassingen doorgevoerd. Het onderscheid tussen fouten en onzekerheden is in de weging van de accountant komen te vervallen. In plaats van de eerdere grens van 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden geldt vanaf 2025 dat fouten en onzekerheden bij elkaar worden opgeteld. Ook is de verantwoordingsgrens gemaximeerd op 2% van de totale lasten exclusief toevoegingen aan reserves. Gemeenten hebben nog steeds de keuzevrijheid om deze grens te bepalen op 0%, 1% of 2%.

Naast aanpassingen in de rechtmatigheidsverantwoording voor gemeenten is ook de goedkeuringstolerantie

van de accountant bepaald op 2%. Een goedkeuringstolerantie van 2% betekent dat een accountant een jaarrekening goedkeurt, zolang de totale omvang van fouten en onzekerheden in de jaarrekening onder deze drempel van 2% van de totale lasten exclusief toevoegingen aan reserves blijft. Deze 2% is de materialiteitsgrens die aangeeft hoeveel fouten een jaarrekening mag bevatten zonder dat dit de betrouwbaarheid voor de gebruikers wordt beïnvloed.

Bovenstaande ontwikkelingen vragen om aanpassing van de Financiële verordening 2024 en de Controleverordening 2024. Aan de gemeenteraad zal voor Q1-2026 een voorstel tot actualisatie worden aangeboden.

De rapporteringsgrens

De rapporteringsgrens bepaalt vanaf welk bedrag een rechtmatigheidsfout moet worden opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering. Een analyse van de eerste ervaringen door de Commissie BADO geeft een verscheidend van rapporteringsgrenzen van gemeenten aan. De hoogte van de rapporteringsgrens is veelal afgestemd op de begrotingsomvang en komt tot uitdrukking in een vast bedrag. Daarbij geldt ook hoe lager de rapporteringsgrens hoe uitgebreider het overzicht van rechtmatigheidsverantwoording wordt met bijbehorende administratieve lasten voor de organisatie.

Met de gemeenteraad van Papendrecht is eind 2022 een rapporteringsgrens van € 100.000 afgesproken. Deze grens geeft de gemeenteraad voldoende inzicht in de mate waarin de organisatie rechtmatig heeft gehandeld en tegelijkertijd blijft de paragraaf bedrijfsvoering overzichtelijk. Er is vooralsnog geen aanleiding om deze grens direct aan te passen.

Bevindingen op de deelaspecten uit rechtmatigheidsverantwoording

Middels de rechtmatigheidsverantwoording verklaart het college dat zij rechtmatig heeft gehandeld. Dit rechtmatig handelen bestaat uit drie deelaspecten, namelijk het voorwaardencriterium, het begrotingscriterium en misbruik & oneigenlijk gebruik criterium.

Uit analyse van de jaarrekeningen van gemeenten door commissie BADO nemen de begrotingsonrechtmatigheden circa 75% van alle onrechtmatigheden voor hun rekening. De tweede omvangrijke categorie vormen de fouten in het kader van de voorwaardencriterium. Hierbij leveren fouten in het kader van de aanbestedingen de grootste bijdrage. Het landelijk beeld komt ook overeen met het beeld in Papendrecht. Merendeel van de begrotingsonrechtmatigheden kon vooraf als acceptabel worden aangemerkt, omdat deze binnen de met de raad gemaakte afspraken pasten. Tedenken valt aan onrechtmatigheden op de opendeinde regelingen in de jeugdzorg en/of de WMO.

Landelijk blijkt dat gemeenten met minder dan 5.000 inwoners een relatief hoge percentage met een positief rechtmatigheidsoordeel hebben vastgesteld. Gemeenten met een inwonersaantal tussen 20.000 tot 50.000 ligt dit percentage rond de 45%. Bij gemeenten met meer dan 250.000 inwoners gaven de Colleges van B&W aan, dat de onrechtmatigheden boven het afgesproken niveau van de verantwoordingsgrens lag. In de twee jaar dat de rechtmatigheidsverantwoording door het college van B&W van Papendrecht wordt afgegeven is één keer het afgesproken niveau van de verantwoordingsgrens niet behaald.

Doorontwikkeling van de rechtmatigheidsverantwoording

De rechtmatigheidsverantwoording is een belangrijk instrument voor gemeenten om hun financiële beheersing te verbeteren en verantwoording af te leggen. In het eerste jaar dat de rechtmatigheidsverantwoording onderdeel uitmaakte van de jaarrekening, was de regelgeving omtrent de rechtmatigheidsverantwoording nog incompleet wat veel onduidelijkheden gaf bij de opstelling van deze verantwoording. De voorgestelde aanpassingen in het BBV en BADO zijn begin 2025 gepubliceerd waardoor de spelregels eensluidend zou moeten zijn. De verwachting is dat de Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV eind 2025 definitief gepubliceerd wordt, zodat gemeenten nog voldoende tijd hebben deze in haar Financiële verordening en/of Controleverordening door te voeren.

De rechtmatigheidsverantwoording is door de gemeente Papendrecht op tijd doorgevoerd in haar Financiële verordening, de Controle verordening, het Normenkader en in het Verbijzonderde Interne Controle plan. De wijzingen in de wet- en regelgeving zijn daarin nauwgezet gevolgd. Bij de jaarrekeningen is in de paragraaf bedrijfsvoering een uitgebreide analyse opgenomen van de oorzaken van (doorlopende) onrechtmatigheden en daaraan gekoppelde acties. Bijvoorbeeld in de sfeer van de (Europese) aanbestedingen. Het uitvoeren van de acties, zoals het opnieuw aanbesteden van opdrachten kent lange doorlooptijden, waardoor de

onrechtmatigheid op korte termijn niet weggenomen kon worden. Door kennisverbreding en de inzet van Inkoop via Bureau Drechtsteden wordt continu het inkoopproces aan de voorkant verbeterd.

Een ander aandachtspunt is het risico op onrechtmatigheden door misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O). Dit risico heeft raakvlakken met het onderwerp fraude. In 2025 is het Fraudebeleid door het College van B en W vastgesteld en vindt een periodieke frauderisicoanalyse plaats. De frauderisicoanalyse is tevens geïntegreerd in de verbijzonderde interne controles, zoals aanbevolen in de managementletter 2024 van onze accountant Verstegen.

Wij vertrouwen erop dat wij u hiermee voldoende hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Papendrecht,
de secretaris,



J.M. Ansems

de locoburgemeester,



A.M.J.M. Janssen