

In deze subparagraaf wordt het onderwerp financiële rechtmatigheid behandeld en wordt een toelichting gegeven op de rechtmatigheidsverantwoording van het College van Burgemeester en Wethouders. De rechtmatigheidsverantwoording zelf is opgenomen als aparte paragraaf in de jaarrekening 2025.

Achtergrond

Met ingang van de Jaarstukken 2023 moet het College van Burgemeester en Wethouders een rechtmatigheidsverantwoording opstellen en in de paragraaf Bedrijfsvoering ingaan op het onderwerp rechtmatigheid.

Dit is het derde jaar dat het College van Burgemeester en Wethouders de rechtmatigheidsverantwoording heeft opgesteld. In deze periode zijn de spelregels meermaals herzien. Een zeer relevante ontwikkeling is dat de conclusie over het handelen op basis van de bruto – in plaats van de netto financiële rechtmatigheid moet worden bepaald, hierdoor wordt het standpunt over wat de raad acceptabel acht minder zwaar gewogen. Doorontwikkeling moet de komende jaren niet alleen op gemeentelijk, maar zeker ook op landelijk niveau nog plaatsvinden.

Naast doorontwikkeling van de rechtmatigheidsverantwoording is er binnen onze gemeente ook sprake van doorontwikkeling op het gebied van de begroting en het versterken van de financiële functie. Ontwikkelingen die nauw met elkaar samenhangen. In dit licht is het extra belangrijk om de dialoog over de financiële rechtmatigheid tussen college en raad gaande te houden. Daarmee blijft het doel van de invoering van de rechtmatigheid – om de bestuurlijke dialoog te bevorderen – van belang.

Bruto versus netto onrechtmatigheid

Op het gebied van de begrotingsrechtmatigheid wordt onderscheid gemaakt tussen bruto en netto onrechtmatigheid. Alle significante afwijkingen, groter dan de rapportagegrens, zijn bruto onrechtmatig. Vervolgens is getoetst in hoeverre deze afwijking past binnen de afspraken die zijn gemaakt met de raad, we noemen dit acceptabele overschrijdingen. Wat acceptabel is valt terug te lezen in de financiële verordening. De afwijkingen die niet passen binnen de afspraken met de raad noemen we de netto onrechtmatigheid. De netto onrechtmatigheid is gelijk aan de bruto onrechtmatigheid, minus de “acceptabele” afwijkingen. Dit onderscheid heeft geen invloed meer op het oordeel over de rechtmatigheidsverantwoording en is uitsluitend relevant om inzicht te geven in de wijze waarop de bruto onrechtmatigheid is opgebouwd.

Kredieten

Eén van de uitkomsten van het *programma versterken financiële functie (VFF)* is dat de presentatie van de kredietentabel in de jaarrekening gewijzigd is.

In de jaarrekening is de kredietentabel in een compacte vorm opgenomen. Deze presentatie vormt een samenvatting van de investeringskredieten zoals opgenomen in de door de raad vastgestelde meerjareninvesteringsbegroting (MJIB). De compacte presentatie is uitsluitend bedoeld om de leesbaarheid van de jaarrekening te bevorderen.

Voor de beoordeling van de begrotingsrechtmatigheid is aangesloten bij het autorisatieniveau van de raad. Omdat de raad de investeringskredieten op het detailniveau van de MJIB heeft vastgesteld, zijn de kredieten voor de rechtmatigheidsbeoordeling op ditzelfde detailniveau beoordeeld. Hiervoor is gebruik gemaakt van de volledige kredietentabel, waarin de

afzonderlijke door de raad geautoriseerde investeringskredieten zijn opgenomen. Deze tabel sluit aan op de compacte kredietentabel in de jaarrekening.

Verantwoordingsgrens

De verantwoordingsgrens is vastgesteld op 2% van het lastentotaal en bedraagt € 3.812 duizend.

Wanneer de totale bruto onrechtmatigheid boven de verantwoordingsgrens uitkomt, moet worden geconcludeerd dat er sprake is van niet financieel rechtmatig handelen.

De bevindingen in de rechtmatigheidsverantwoording

Het college concludeert dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties niet rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens. Het totaal aan bruto financiële rechtmatigheidsfouten bedraagt € 11.691 duizend (6,13%). Netto resteert € 4.711 duizend (2.47%)

In onderstaande tabel is een cumulatief overzicht opgenomen van geconstateerde rechtmatigheidsfouten over 2025. Onder de tabel leest u een nadere toelichting aan de hand van de verschillende criteriums die voor de rechtmatigheidsverantwoording van toepassing zijn. Daarnaast zijn de constateerde fouten boven de rapporteringsgrens van € 75.000 benoemd. Tot slot zijn de belangrijkste maatregelen opgenomen.

Uitkomsten Rechtmatigheidsverantwoording (bedragen x€1000)	Bruto	Bruto	Netto	Netto
A. Begrotingscriterium				
1 Overschrijding exploitatiebudgetten taakvelden begroot versus werkelijk				
Overschrijding lasten	€ 9.898		€ 2.918	
Onderschrijding baten	€ 1.208		€ 1.208	
Totaal		€ 11.106		€ 4.126
2 Overschrijding investeringsbudgetten (kredieten)		€ 0		€ 0
3 Niet geautoriseerde reserve mutaties		€ 0		€ 0
4 Overschrijding van baten en/of onderschrijding van lasten		€ 0		€ 0
Subtotaal A. Begrotingsonrechtmatigheden		€ 11.106		€4.126
B. Voorwaarden criterium				
1 Inkopen ten onrechte niet Europees aanbesteed		€ 585		€ 585
2 Overige uitkomsten Verbijzonderde Interne Controles		€ 0		€ 0
C. Misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium		€ 0		€ 0
D. Totaal rechtmatigheidsfouten		€ 11.691		€ 4.711
Uitgedrukt in percentage t.o.v. lasten excl. mut		6,13%		2,47%

A. Toelichting bevindingen begrotingscriterium

Het begrotingscriterium gaat over de vraag: zijn alle gerealiseerde baten en lasten in overeenstemming met de door de raad vastgestelde programmabegroting inclusief alle goedgekeurde begrotingswijzigingen?

Hierbij geldt als uitgangspunt dat:

- Alle overschrijdingen van lasten en onderschrijdingen van baten (m.a.w. negatieve financiële effecten) ten opzichte van de vastgestelde begroting onrechtmatig zijn;

- Alle overschrijdingen van lasten en overschrijdingen van baten (m.a.w. positieve financiële effecten) ten opzichte van de begroting onrechtmatig zijn wanneer deze niet zijn toegelicht in het eerstvolgende P&C document.

De over- en overschrijdingen van lasten en baten worden toegelicht in het onderdeel ‘Wat heeft het gekost?’ per programma.

Het belangrijkste instrument om over- en overschrijdingen van lasten en baten tijdig bij de raad te melden, deze door de raad te laten autoriseren, en daarmee begrotingsonrechtmatigheid te voorkomen; is de bestuursrapportage. Deze moet een zo goed mogelijke prognose vormen van de verwachte eindstanden van lasten en baten, om zo vroegtijdig afwijkingen te signaleren en een goede voorspelling te kunnen geven voor het jaarrekeningresultaat. Het college stelt zich als doel om de kwaliteit van de financiële beheersing in de brede zin en de bestuursrapportages specifiek op dit punt te verbeteren. Dit vraagt een investering in de financiële functie, waarvoor voor 2024 t/m 2027 middelen beschikbaar zijn gesteld. Het project Versterken Financiële Functie is hiervoor ingericht en vormt het kader waarbinnen deze versterking wordt gerealiseerd.

De raad stelt de begroting vast op themaniveau. In de jaarstukken zijn de kosten ook op themaniveau verantwoord. De controle op de begroting is ook op themaniveau gedaan.

In onderstaande tabel worden uitsluitend de begrotingsoverschrijdingen toegelicht. De bruto overschrijdingen zijn eerst beoordeeld aan de hand van de door de raad vastgestelde acceptatiecriteria. De opgenomen netto overschrijdingen betreffen daarmee de overschrijdingen die na deze beoordeling resteren.

In onderstaande tabellen zijn de overschrijdingen van de exploitatiebudgetten opgenomen. Per begrotingsafwijking is een toelichting gegeven. De bruto overschrijdingen zijn beoordeeld aan de hand van de door de raad vastgestelde acceptatiecriteria. De netto overschrijdingen die na deze beoordeling resteren, worden hieronder toegelicht (cumulatief bruto € 11.691 duizend; netto € 4.711 duizend).

Overschrijdingen lasten (thema's):

Lasten (Bedragen x € 1.000)	Gewijzigde begroting 2025	Rekening 2025	o.b.v. afspraken in fin. Verord.	Bruto onrechtmatig	baat	Overschrijding	Netto Onrechtmatig	Toelichting overschrijding
1. Samenleving	115.114	116.618	subtotaal	1.674			351	
Financiële bestaanszekerheid	34.655	35.820	Overschrijding, wordt gecompenseerd door hogere baten (art 13. Lid 4 a). Per saldo voordeel op het budget.	1.166	2.301		0	De lasten voor de Loonkostensubsidie (1.205k) en de lasten voor de toeslagenaffaire (1.671k) waren niet begroot. Daar tegenover stonden extra baten vanuit de BUIG waarmee deze deels zijn opgevangen.
Vitaal en gezond	7.815	8.324	Overschrijding, wordt deels gecompenseerd door hogere baten (art 13. Lid 4 a). Per saldo nadeel op het budget.	509	157		351	Voor het Biljoenbad zijn de lasten hoger dan verwacht. Deze komen deels voort uit de werkzaamheden die de extra baten hebben gegenereerd. De overschrijding op de

Lasten (Bedragen x € 1.000)	Gewijzigde begroting 2025	Rekening 2025	o.b.v. afspraken in fin. Verord.	Bruto onrechtmatig	baat	Overschrijding Onrechtmatig	Netto Onrechtmatig	Toelichting overschrijding
								lasten bestaat met name uit een onjuiste inschatting bij de begroting voor de lasten voor onderhoud en de onderhoudsvoorziening .
2. Leefomgeving	31.640	33.156	subtotaal	1.790			927	
Biodiversiteit, erfgoed en landschap	124	259	Overschrijding, wordt deels gecompenseerd door hogere baten (art 13. Lid 4 a). Per saldo nadeel op het budget.	135	11	124		Kosten tweejarig project Warme Jassen, i.s.m. 16 overheden. Rheden is penvoerder. Dekking gebeurt gedurende het project door de 16 overheden gezamenlijk.
Mobiliteit en infra	6.283	6.932	Overschrijding, wordt deels gecompenseerd door hogere baten (art 13. Lid 4 a). Per saldo nadeel op het budget.	649	267	382		De extra lasten voor het machinaal vegen (233k), de extra uitgaven aan de veerbazen (40k) en de extra lasten voor het onderhoud van de straatverlichting (252k) vormen de belangrijkste afwijkingen.
Vernieuwing omgevingsbeleid	2.692	3.020	Overschrijding, wordt deels gecompenseerd door hogere baten (art 13. Lid 4 a). Per saldo nadeel op het budget.	328	231	97		Betreft vooral nadelige bijstelling ad 246K m.b.t. verwacht resultaat grondexploitatie IJssel District. Zie nadere duiding in paragraaf grondbeleid.
Volkshuisvesting	2.945	3.623	Overschrijding, wordt deels gecompenseerd door hogere baten (art 13. Lid 4 a). Per saldo nadeel op het budget.	678	354	324		Hogere lasten ad 678K wordt veroorzaakt door hogere interne doorbelastingen van personeelskosten.
3. Bestuur en organisatie	34.391	40.824	subtotaal	6.433	4.794	1.639		
Dienstverleningsagenda	29.921	36.088	Overschrijding, wordt deels gecompenseerd door hogere baten (art 13. Lid 4 a). Per saldo nadeel op het budget.	6.166	4.601	1.566		Het opnemen van een grotere verplichting voor het pensioen voor het bestuur (1.850k), het niet behalen van de taakstelling op de lasten voor De Connectie (600k), een lagere opbrengst van de interne rente dan begroot (1.250k) en de nabetaling van de btw voortkomend uit het boekenonderzoek (1.950k). Dit wordt bij de baten gecompenseerd met een hogere algemene uitkering (3.800k) en meer opbrengsten van

Lasten (Bedragen x € 1.000)	Gewijzigde begroting 2025	Rekening 2025	o.b.v. afspraken in fin. Verord.	Bruto onrechtmatig	baat	Netto Onrechtmatig Overschrijding	Toelichting overschrijding
Integrale veiligheid	4.470	4.736	Overschrijding, wordt deels gecompenseerd door hogere baten (art 13. Lid 4 a). Per saldo nadeel op het budget.	267	193	73	de OZB voor niet-woningen (850k). Wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door een hogere doorbelasting van personele lasten a 221K
Totaal lasten (excl. mut reserves)	181.145	190.599		9.898		2.918	

Onderschrijding baten (taakvelden):

Baten (Bedragen x € 1.000)	Gewijzigde begroting 2025	Rekening 2025	o.b.v. afspraken in fin. Verord.	Onrechtmatig heid	Toelichting onderschrijding
1. Samenleving	43.413	52.088	subtotaal	0	
Financiële bestaanszekerheid	17.948	20.250	Overschrijding baten	0	
Sociale basis	22.704	28.921	Overschrijding baten	0	
Vitaal en gezond	2.760	2.918	Overschrijding baten	0	
2. Leefomgeving	17.730	17.391	subtotaal	1.208	
Biodiversiteit, erfgoed en landschap	0	11	Overschrijding baten	0	Grotendeels veroorzaakt door nadeel realisatie opbrengsten t.o.v. Begroting van 774K. Oorzaak: te hoge raming van de opbrengsten rioolheffing. Bovendien wordt Rioolheffing geïnd op basis van waterverbruik. Als gevolg van hogere prijzen voor gas zijn mensen korter gaan douchen. Ook de weersomstandigheden in het voorjaar en de zomer zijn bepalend voor het waterverbruik.
Economische ontwikkeling	716	722	Overschrijding baten	0	
Inrichting en beheer openbare ruimte	15.808	14.600	Onderschrijding baten	1.208	
Mobiliteit en infra	460	727	Overschrijding baten	0	
Vernieuwing omgevingsbeleid	239	470	Overschrijding baten	0	
Volkshuisvesting	507	861	Overschrijding baten	0	
3. Bestuur en organisatie	120.923	125.717	subtotaal	0	
Dienstverleningsagenda	120.897	125.497	Overschrijding baten	0	
Integrale veiligheid	26	219	Overschrijding baten	0	
Totaal baten (excl. mut reserves)	182.065	195.195	Totaal onderschrijding baten	1.208	

Er is geen sprake van een netto onrechtmatigheid op de onderdelen:

- Overschrijding investeringsbudgetten (2, € 0 duizend)

- Niet geautoriseerde reserve mutaties (3, € 0 duizend)
- Overschrijding van baten en/of onderschrijding van lasten (4, € 0 duizend).

B. Toelichting bevindingen voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium gaat over de vraag: zijn de financiële handelingen verricht volgens de daarvoor geldende wet- en regelgeving?

De controle hiervoor richt zich op meerdere onderdelen, zoals inkoop en aanbesteding, sociaal domein en subsidies. Er zijn een aantal inkopen ten onrechte niet (Europees) aanbesteed. Deze hebben betrekking op onderhoudswerkzaamheden aan vastgoed, ICT-diensten, de inkoop van PMD-zakken, leaseovereenkomsten en de inhuur van personeel. De onrechtmatigheden zijn deels veroorzaakt door capaciteitsgebrek, waardoor aanbestedingstrajecten niet tijdig zijn uitgevoerd of contracten niet tijdig zijn herzien. Voor het onderhoud van vastgoed zijn inmiddels maatregelen getroffen en wordt in 2026 gewerkt aan een structurele oplossing, zodat de rechtmatigheid vanaf 2027 wordt geborgd. De onrechtmatigheid rondom de inkoop van PMD-zakken betreft een aflopende situatie.

Fouten in het kader van de naleving van de Europese Aanbestedingsregels van cumulatief € 585 duizend is als volgt opgebouwd:

1. Onrechtmatige inkoop onderhoud vastgoed	€ 229 duizend
2. Onrechtmatige inkoop ICT-diensten	€ 113 duizend
3. Onrechtmatige inkoop PMD zakken	€ 97 duizend
4. Onrechtmatige inkoop leaseovereenkomsten	€ 85 duizend
5. Onrechtmatige inhuur personeel	€ 61 duizend

C. Toelichting misbruik-en oneigenlijk gebruik -criterium

Het misbruik- en oneigenlijk gebruik (M&O) -criterium gaat over de vraag: is er sprake van opzettelijk onjuiste of onvolledige informatieverstrekking om een financieel voordeel te behalen (misbruik) of van toekenning van financieel voordeel volgens de letter, maar tegen de bedoeling van de geldende wet- en regelgeving (oneigenlijk gebruik)?

M&O ziet toe op veel verschillende beleidsterreinen. Het M&O beleid is geïntegreerd binnen de processen, er is nog geen overkoepelend M&O-beleid opgesteld. Voor zover getoetst kon worden aan M&O-beleid op deelterreinen, zijn er geen bevindingen gedaan die de rapportagegrens overschrijden.

Het college stelt zich als doel om in de komende jaren een overkoepelend M&O-beleid te formuleren dat als toetsingskader kan dienen voor de rechtmatigheidsverantwoording.

Beheersingsmaatregelen

Wat ons betreft is de rechtmatigheidsverantwoording een goede ontwikkeling die naadloos aansluit op onze visie op control. Een visie waarbij we uitgaan van lerend vermogen en systematisch verbeteren van de (interne) beheersing.

Wij hechten belang aan een goede interne beheersing en zijn deze aan het verbeteren. Het is echter ook belangrijk om realistisch te zijn. In een periode waarin we scherper aan de wind moeten zeilen en ons financieel perspectief om aandacht en capaciteit vraagt, willen wij door het stellen van prioriteiten ook in 2026 verbeteringen realiseren. We blijven sturen op de koers die we vorig jaar zijn ingezet met als belangrijke prioriteiten het beheersen van arbeidskosten (inhuur) en het versterken van de financiële functie, waarbij budgetbeheer startend bij het 'zero-based' opbouwen van de begroting in 2026 een belangrijk speerpunt zal zijn.

De uitkomsten van de rechtmatigheidsverantwoording 2025 houdt ons een goede spiegel voor op zowel de stappen die we gemaakt hebben als de stappen die we nog te zetten hebben.