

**ONDERBOUWING  
RECHTMATIGHEIDSVERANTWOORDING  
GEMEENTE HEUSDEN  
2025**

Concerncontroller

21 april 2026



## Inhoudsopgave

|                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| Inleiding .....                                                     | 3  |
| Rechtmatigheidsverantwoording .....                                 | 4  |
| Rechtmatigheidsverantwoording in de paragraaf Bedrijfsvoering ..... | 5  |
| 1. Basis van de rechtmatigheidsverantwoording .....                 | 7  |
| 2. Begrotingscriterium .....                                        | 8  |
| 3. Voorwaardencriterium .....                                       | 12 |
| 4. Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium .....                  | 14 |

## Inleiding

In november 2022 is de Wet versterking decentrale rekenkamer, waar de rechtmatigheidsverantwoording onderdeel van uitmaakt, vastgesteld. Het college dient bij de jaarrekening expliciet verantwoording af te leggen over de rechtmatigheid. De accountant geeft nog steeds een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening en daarmee dus ook over de rechtmatigheidsverantwoording. Deze wijziging markeert de verantwoordelijkheid van het college voor de rechtmatigheid.

Om te komen tot de rechtmatigheidsverantwoording zijn diverse werkzaamheden uitgevoerd. Deze onderbouwing bevat een samenvatting van de werkzaamheden die zijn uitgevoerd, de bevindingen en dus ook de conclusie. Het doel is om het college in de gelegenheid te stellen de verantwoording af te leggen en de juiste teksten in de jaarrekening op te nemen.

## Leeswijzer

Dit document begint met de samenvatting, het resultaat van de werkzaamheden. Eerst zijn de rechtmatigheidsverantwoording zelf en de toelichtende tekst voor de paragraaf Bedrijfsvoering opgenomen. Dit wordt ook opgenomen in de jaarrekening en het jaarverslag.

Vervolgens is in hoofdstuk 1 het kader opgenomen en bevatten hoofdstuk 2 tot en met 5 per rechtmatigheidscriterium een uitleg van betreffend criterium, de verrichte werkzaamheden en een conclusie.

## Rechtmatigheidsverantwoording

Op basis van de verrichte werkzaamheden is de rechtmatigheidsverantwoording als volgt:

### Verantwoordelijkheid college van burgemeester en wethouders

De baten en lasten alsmede de balansmutaties moeten getrouw in de jaarrekening worden opgenomen. Uit het getrouw opnemen van de baten en lasten alsmede de balansmutaties, blijken een drietal rechtmatigheidscriteria niet expliciet. Dit betreffen het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium. In deze rechtmatigheidsverantwoording licht het college van burgemeester en wethouders toe in hoeverre bij de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd. Dit houdt in dat de verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het door de raad op 10 februari 2026 vastgestelde normenkader van de relevante wet- en regelgeving verder toegelicht.

Deze verantwoording hanteert een grensbedrag omdat alleen de van belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Deze grens is door de gemeenteraad bepaald en bedraagt 2% van de totale lasten exclusief toevoegingen aan de reserves en is daarmee vastgesteld op € 3 miljoen. De grondslag voor deze verantwoording is de Kadernota Rechtmatigheid 2025 van de Commissie BBV van september 2025.

### Bevinding

Het college stelt vast dat de omvang van de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen € 6,3 miljoen bedraagt. Dit is hoger dan de daarvoor gestelde grens van € 3 miljoen. Van de niet rechtmatig tot stand gekomen verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties is volgens het college overigens een bedrag van € 4,4 miljoen acceptabel op basis van door de raad vastgestelde afspraken.

De geconstateerde afwijkingen betreffen:

|    | Begrotingscriterium                                                                                                                                                                                                             | bedragen (x €1.000) |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| 1A | Overschrijding lasten                                                                                                                                                                                                           | 4.434               |
| 1B | Overschrijding investeringskredieten                                                                                                                                                                                            | 56                  |
| 2  | Ongeautoriseerde reservemutaties                                                                                                                                                                                                |                     |
| 3  | Overschrijding van baten en/of onderschrijding van lasten en baten die niet tijdig hebben geleid tot een begrotingswijziging of niet tijdig aan de raad zijn gemeld.                                                            |                     |
|    | <b>Totaal begrotingsonrechtmatigheden</b>                                                                                                                                                                                       | <b>4.490</b>        |
| 4  | Totaal van de begrotingsonrechtmatigheden niet nader toegelicht                                                                                                                                                                 |                     |
|    | a. Overschrijding van de lasten waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren (financiële verordening artikel 11 lid 4a)                                                                                  | 4.434               |
|    | b. Totaal van de begrotingsonrechtmatigheden passend binnen het vooraf vastgesteld beleid en daarom niet nader toegelicht (financiële verordening artikel 11 lid 5)                                                             | -                   |
|    | Resterend saldo aan begrotingsonrechtmatigheden kan als volgt worden toegelicht:                                                                                                                                                | 56                  |
|    | Uitgaven ten laste van een tweetal investeringskredieten wordt in beperkte mate overschreden. Mogelijk wordt er nog een krediet aangevraagd in 2026. Dit betekent nog steeds dat de uitgaven in 2025 onrechtmatig zijn geweest. |                     |
|    | <b>Voorwaardencriterium</b>                                                                                                                                                                                                     |                     |
| 5  | Niet correct toepassen Europese aanbestedingswetgeving                                                                                                                                                                          | 1.810               |
|    | <b>Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium</b>                                                                                                                                                                                |                     |
| 6  | Geen bevindingen                                                                                                                                                                                                                | -                   |
|    | <b>Totaal van de onrechtmatigheden</b>                                                                                                                                                                                          | <b>6.300</b>        |
|    | Waarvan acceptabel                                                                                                                                                                                                              | 4.434               |
|    | Waarvan niet acceptabel                                                                                                                                                                                                         | 1.866               |

In de paragraaf Bedrijfsvoering is op basis van de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV en op basis van de afspraken met de raad aanvullende informatie opgenomen over de financiële rechtmatigheid. In deze paragraaf heeft het college ook beschreven welke actie zij onderneemt om vermelde afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

## Rechtmatigheidsverantwoording in de paragraaf Bedrijfsvoering

**Op basis van de verrichte werkzaamheden is de tekst in de paragraaf Bedrijfsvoering als volgt:**

In deze jaarrekening is de rechtmatigheidsverantwoording van het college opgenomen. Tot 2023 werd de rechtmatigheid door de accountant gecontroleerd en kwam het oordeel tot uitdrukking in de controleverklaring van de accountant. Sinds het jaar 2024 wordt dit gedaan met de (voorgeschreven) rechtmatigheidsverantwoording en deze toelichting. De accountant controleert vervolgens de getrouwheid van de jaarrekening inclusief deze verantwoording.

De rechtmatigheidsverantwoording ziet toe op drie specifieke criteria: het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium en het misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium. Uit de verantwoording blijkt dat er sprake is van geconstateerde onrechtmatigheden bij het begrotingscriterium en het voorwaardencriterium. Hieronder is per criterium een toelichting opgenomen, inclusief de actie(s) die worden ondernomen om afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

### Begrotingscriterium

Uit de analyse van de afwijkingen blijkt dat het totaal aan afwijkingen de verantwoordingsgrens overschrijdt. Alle afwijkingen moeten daarom worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Het blijkt echter ook dat in alle gevallen de afwijkingen acceptabel zijn omdat deze gecompenseerd worden door direct gerelateerde inkomsten of passen binnen het door de raad vastgestelde beleid. Voor een toelichting op alle afwijkingen wordt daarom verwezen naar de analyse in de jaarrekening. Een verdere toelichting in de rechtmatigheidsverantwoording en/of paragraaf Bedrijfsvoering blijft op grond van artikel 11 lid 4a. en 5 van de financiële verantwoording beperkt tot een tweetal, namelijk overschrijdingen van de lasten op het programma Bouwen en wonen en op Onderwijs.

Behalve overschrijdingen van de lasten is er een ook beperkte overschrijding op investeringskredieten geconstateerd. De overschrijding op investeringskredieten is beperkt van omvang en is in totaal lager dan de rapportagegrens.

### Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium richt zich op de vraag of de voorwaarden uit wet- en regelgeving worden nageleefd. Op grond van de uitgevoerde werkzaamheden zijn er voor het voorwaardencriterium alleen bevindingen waarbij de Europese aanbestedingswetgeving niet goed is gevolgd. Hiervoor wordt een totaal van € 1.809.533 als onrechtmatig aangemerkt. Dit gaat over 13 contracten die ten onrechte niet Europees aanbesteed zijn. In 7 gevallen gaat het om een doorlopende fout van vorig jaar of vorige jaren.

De redenen waardoor de aanbestedingsdrempels worden overschreden zijn divers. Voor de doorlopende onrechtmatigheden uit 2025 zijn in de loop van 2025 grotendeels aanbestedingstrajecten opgestart, maar deze hebben nog geen, of heel beperkt effect in 2025. Een aantal contracten loopt af in 2025. De oorzaken voor de onrechtmatigheden kunnen als volgt worden samengevat:

- bij contractverlening wordt niet altijd beoordeeld of de verlenging nog onder de drempelwaarde blijft. Soms is ook onduidelijk dat er sprake is van een (stilzwijgende) verlenging;
- er is in de aanbestedingsprocedure op basis van een verkeerde raming gekozen;
- ondanks een correcte raming is een verkeerde procedure gekozen;
- er is vanwege onbekendheid met de procedure, in een situatie ten onrechte ingekocht zonder gebruikmaking van een Europese aanbestedingsprocedure.

De aanbevelingen van vorig jaar die moeten leiden tot verbetering van naleven van de inkoopprocedures zijn deels opgevolgd. Echter is het samenspel met het nieuwe financieel pakket en de koppeling daarvan nog onvoldoende helder voor alle betrokkenen. Er zijn inmiddels kennissessies opgezet door de afdeling inkoop, en steeds meer wordt hun betrokkenheid via procedures afgedwongen. Maandelijks bespreking van de spendanalyse is in 2025 opgestart maar heeft nog niet kunnen voorkomen dat de toename van de onrechtmatigheden in 2025 een feit is. Verdere verbetering dient in 2026 zichtbaar te worden.

Andere aanbevelingen betreffen het afdwingen van de koppeling van inkooporders aan de facturen en er is behoefte aan een splitsing tussen diensten en werken. Indien de aard van de opdracht helder is kan beoordeling beter plaatsvinden. Ook het opzetten van een centraal contractenregister is een aanbeveling die gaat helpen om de monitoring te verbeteren en daarmee de onrechtmatigheden te mitigeren.

Opvallend is ook dat er een drietal onrechtmatigheden zijn die toezien op inhuur van medewerkers. Daaruit volgt de aanbeveling om alle inhuur in beeld te brengen en vast te leggen, teneinde hierop meer vat te krijgen. De veranderende arbeidsmarkt vraagt hier nadrukkelijker om.

Net als vorig jaar worden via de inkoopcoördinator alle eigenaren van de 13 onrechtmatige contracten een voorstel voor beheers- of herstelmaatregelen voorgelegd. Gedurende het jaar zullen we de opvolging daarvan toetsen.

#### Misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium

Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium richt zich op de vraag hoe is omgegaan met misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen door derden. Er zijn geen bevindingen die leiden tot een financiële onrechtmatigheid in de jaarrekening 2025. Er is een actuele aanpak voor de [beheersing van misbruik en oneigenlijk gebruik](#) vastgesteld.

## 1. Basis van de rechtmatigheidsverantwoording

Als basis voor de inhoud van de rechtmatigheidsverantwoording sluiten we aan bij de kadernota rechtmatigheid, waarin de commissie BBV haar visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording van de decentrale overheden weergeeft. Daarbij is in de financiële verordening door de raad vastgesteld welke onderbouwing en grenzen gelden voor de door het college af te geven rechtmatigheidsverantwoording. In dit hoofdstuk wordt verdere duiding gegeven aan deze basis en wat dit betekent voor de rechtmatigheidsverantwoording 2025.

### 1.1 Wat is de verantwoordingsgrens in 2025?

De raad heeft de verantwoordings- en rapportagegrenzen vastgesteld in de financiële verordening:

- de verantwoordingsgrens is 2% van de totale lasten van de gemeente, exclusief de dotatie aan de reserves;
- in de paragraaf Bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan 5% van de verantwoordingsgrens toegelicht.

De verantwoordingsgrens wordt vastgesteld op basis van de concept jaarrekening voor uitvoering van de accountantscontrole. Dat is het moment waarop de rechtmatigheidsverantwoording wordt afgegeven. De totale begrote lasten exclusief de dotatie aan de reserves bedragen € 154 miljoen. Dat betekent dat de verantwoordingsgrens € 3,1 miljoen is en de (individueel) geconstateerde afwijkingen groter dan € 154.000 worden toegelicht.

### 1.2 Zijn de uitgevoerde werkzaamheden toereikend?

Een van de belangrijkste onderbouwingen wordt gevormd door de verbijzonderde interne controle. In de aanpak voor de rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen dat in het geval van deelwaarnemingen de selecties gemaakt worden in overleg met de accountant. Dit zorgt voor de meest efficiënte uitvoering van de controles. Deze worden immers niet alleen voor de rechtmatigheidsverantwoording gebruikt, maar vooral ook als voorbereiding voor de accountantscontrole. Voorwaarde hiervoor is wel dat wij ons kunnen vinden in de risico analyse van de accountant, of in ieder geval: dat we geen grotere risico's zien dan de accountant. Als dat wel zo is zouden de uitgevoerde werkzaamheden mogelijk onvoldoende onderbouwing geven voor de rechtmatigheidsverantwoording en trekken we zelf nog een aanvullende steekproef.

Over het jaar 2025 is beoordeeld dat het niet nodig is om een aanvullende steekproef te trekken.

### 1.3 Is alle relevante informatie ontvangen?

De benodigde informatie voor de rechtmatigheidsverantwoording komt voort uit de verbijzonderde interne controle alsmede de analyse van de begrotingsrechtmatigheid. Beiden zijn ontvangen. Vaak komt het nauw of de bevinding van invloed is op een criterium dat ook de getrouwheid raakt of echt op één van de drie rechtmatigheidscriteria die van invloed zijn op de rechtmatigheidsverantwoording.

Er is gekeken naar de overschrijdingen op de programmalasten en kredieten, met daarbij een analyse van de bijzonderheden in belang voor al dan niet rechtmatigheid. Daarnaast zijn er aanvullende werkzaamheden verricht en ontvangen, te weten de regionale rapportage over de Wmo (zie hoofdstuk 3.2.2) en de verbijzonderde interne controle op de Sisa verantwoording (zie hoofdstuk 3.2.3). Beide verantwoordingen zijn tijdig ontvangen voor de rechtmatigheidsverantwoording.

Vanuit de GR Hart van Brabant wordt een regionale rapportage van de Wmo gemaakt. Deze rapportage is nog niet ontvangen maar in de lijn van voorgaande jaren wordt niet verwacht dat hierin onrechtmatigheden zullen worden geconstateerd.

## 2. Begrotingscriterium

### 2.1 Wat is het begrotingscriterium?

In de financiële verordening zijn in artikel 11 de kaders van de raad opgenomen voor het beoordelen van het begrotingscriterium:

- Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen.
- De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 5.
- Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
  - De overschrijding op de lasten wordt gecompenseerd via direct te relateren baten.
  - De overschrijding op de lasten past binnen het door de raad geaccordeerde beleid.
  - De overschrijding op de lasten wordt veroorzaakt door een open-einde regeling.
  - De gemeenteraad is tijdig geïnformeerd over de afwijking door middel van de vaststelling van de tussentijdse rapportage.
  - De overschrijding van het investeringsbedrag betreft een overschrijding van de verwachte jaarschijf, maar blijft binnen het totaal beschikbare krediet voor de investering.
  - De afwijking is niet hoger dan het bedrag conform artikel 9 lid 3.
- Alle begrotingsafwijkingen (ook die ingevolge van artikel 11, lid 3 niet in strijd zijn met het budgetrecht) worden tijdig, dat wil zeggen bij vaststelling van de jaarrekening, gemeld waarna de raad deze begrotingsafwijkingen vaststelt. Begrotingsafwijkingen die niet tijdig zijn gemeld, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

In afstemming met de accountant is gebleken dat de uitleg van het begrotingscriterium onveranderd is ten opzichte van de periode voordat het college zelf de verantwoording aflegde over de rechtmatigheid. De essentie is nog steeds dat het gaat om overschrijdingen van de lasten ten opzichte van de begroting en de verstrekte kredieten, tenzij deze tijdig gemeld zijn. Over die tijdigheid is in de financiële verordening niets concreet benoemd. Het gereedkomen van de jaarrekening wordt derhalve als tijdig beschouwd.

Overschrijdingen van de lasten zijn op basis van de gemeentewet altijd onrechtmatig, ook die afwijkingen waarvan in de financiële verordening expliciet is gesteld dat deze als acceptabel worden aangemerkt (gecompenseerd door inkomsten, open einde regelingen en geautoriseerde overschrijdingen) en moeten daarom opgenomen worden in de rechtmatigheidsverantwoording.

Als de verantwoordingsgrens wordt overschreden wordt het totaal opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Vervolgens wordt gekeken welk deel van de afwijkingen als acceptabel zijn benoemd in de financiële verordening en wat er past binnen bestaand beleid. Afwijkingen die passen binnen bestaand beleid worden wel toegelicht in de jaarrekening maar hoeven niet verder toegelicht te worden in de rechtmatigheidsverantwoording en/of de paragraaf Bedrijfsvoering. Voor zover er afwijkingen zijn die niet passen binnen het beleid van de raad worden deze wel expliciet toegelicht.



## 2.2 Wat zijn de uitgevoerde werkzaamheden en bevindingen?

Voor de analyse van de begrotingsrechtmatigheid zijn op programma niveau alle overschrijdingen van de lasten afzonderlijk in beeld gebracht. Hiervan is beoordeeld in hoeverre deze acceptabel zijn volgens één van de drie specifiek benoemde criteria in de financiële verordening. Van het restant is vervolgens vastgesteld in hoeverre deze binnen het vastgestelde beleid van de raad vallen. Dit is vervolgens ook gedaan voor de overschrijdingen op de kredieten. Ten slotte zijn alle reservemutaties beoordeeld of hier ongeautoriseerde mutaties bij zitten.

### 2.2.1 Afwijkingen lasten op programma niveau

| Bedragen x €1.000             |                |                      |              |               |              |
|-------------------------------|----------------|----------------------|--------------|---------------|--------------|
| Programma                     | Begrote lasten | Gerealiseerde lasten | Afwijking    | Acceptabel    | Restant      |
| Bestuur en beheer             | 7.791          | 12.196               | -4.405       | -4.405        | 0            |
| Openbare orde en veiligheid   | 5.597          | 5.579                | 18           |               | 18           |
| Verkeer en vervoer            | 7.602          | 7.016                | 586          |               | 586          |
| Economie en recreatie         | 7.645          | 7.468                | 177          |               | 177          |
| Onderwijs                     | 3.948          | 3.977                | -29          | -29           | 0            |
| Sport en cultuur              | 10.501         | 10.035               | 466          |               | 466          |
| Sociaal domein                | 69.777         | 69.024               | 753          |               | 753          |
| Duurzaamheid, milieu en afval | 18.255         | 14.263               | 3.992        |               | 3.992        |
| Bouwen en wonen               | 4.171          | 4.072                | 99           |               | 99           |
| Algemene dekkingsmiddelen     | 2.268          | 2.260                | 8            |               | 8            |
| Overhead                      | 14.769         | 14.733               | 36           |               | 36           |
| Heffing VPB                   | 100            | -50                  | 150          |               | 150          |
|                               | <b>152.424</b> | <b>150.572</b>       | <b>1.851</b> | <b>-4.434</b> | <b>6.285</b> |

Op ieder programma is er sprake van een afwijking van de gerealiseerde lasten ten opzichte van de begroting. Deze worden gedetailleerd toegelicht in de jaarrekening. Hieronder volgt een toelichting op de programma's met een overschrijding op de lasten. Alleen voor de programma's met een overschrijding is gekeken in hoeverre deze acceptabel zijn op basis van de financiële verordening. Doordat alleen de grote afwijkingen worden toegelicht is het mogelijk dat niet de volledige afwijking wordt verklaard:

1. Vanaf 1 januari 2028 moeten de pensioenen van de politieke ambtsdragers verplicht worden ondergebracht in het nieuwe pensioenstelsel. Aanleiding hiervoor is de aangenomen Wet toekomst pensioenen (Wtp). Om ervoor te zorgen dat de huidige opgebouwde pensioenen kunnen worden overgebracht naar het nieuwe pensioenstelsel, is er gekozen voor zogenaamde affinanciering van de bestaande pensioenen. Dit houdt in dat het op papier al gereserveerde bedrag voor de pensioenuitkering als het ware naar voren wordt gehaald en eenmalig via een collectieve waardeoverdracht wordt overgedragen aan pensioenfondsen ABP. De nu jaarlijks in de begroting opgenomen bedrag voor uit te betalen pensioenen aan politiek ambtsdragers komt dan ook te vervallen. Eerst in november heeft de commissie BBV bepaald, dat voor de berekende waardeoverdracht in 2025 al een voorziening moet worden gevormd. Dit betekent voor de Gemeente Heusden een eenmalige storting in de voorziening pensioenen van € 4.526.000. Deze verplichting kwam te laat om nog in de 2e Berap 2025 mee te nemen en leidt daarom nu tot een overschrijding.
2. Er zijn meer kosten gemaakt dan begroot op het budget calamiteiten en vandalisme voor de scholen. Dit zijn kosten voor brandmeldinstallaties, verwarmingsinstallaties en vandalismeschades.

Het totaal van de overschrijdingen is € 4,4 miljoen. Deze afwijkingen worden als acceptabel beschouwd. Dit zijn de enige overschrijdingen. Een verdere toelichting van deze afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording en/of paragraaf Bedrijfsvoering is op basis van de financiële verordening dan ook niet nodig.

### 2.2.2 Overschrijding van investeringskredieten

De raad heeft in de financiële verordening bepaald dat de analyse voor de begrotingsrechtmatigheid op het totaal van het gevoteerde kredietbedrag mag/moet worden gedaan. Hierbij hoeft geen rekening te worden gehouden met een indeling naar jaarbudgetten. In het verlengde daarvan is ook niet gekeken naar administratieve verdeling van deelbudgetten maar alleen naar het niveau van het krediet zoals dat door de raad beschikbaar is gesteld.

De volgende kredieten laten op basis hiervan een overschrijding zien:

| Bedragen x €1.000                                 |              |                      |               |                         |
|---------------------------------------------------|--------------|----------------------|---------------|-------------------------|
| Kredieten                                         | Begroot      | Realisatie<br>totaal | Afwijking     | Waarvan<br>onrechtmatig |
| Herinrichting J. vd Meijdenstraat                 | 158          | 162                  | -4            |                         |
| Verduurzaming SZ de Kubus (bouwk)                 | 2.782        | 2.812                | -30           |                         |
| Verduurzamen sporthal De Dillenburgt              | 0            | 5                    | -5            |                         |
| Watermaatregelen Oranjeveld eo Drunen             | 0            | 7                    | -7            |                         |
| Reconstructie Christinastraat eo Oudheusden       | 0            | 126                  | -126          |                         |
| Watermaatregelen Jhr de la Courtstraat            | 0            | 6                    | -6            |                         |
| Watermaatregelen Nassaulaan Vlijmen               | 0            | 3                    | -3            |                         |
| Vervangen gemalen 2023                            | 176          | 2.280                | -2.104        |                         |
| Waterberging Elshout                              | 329          | 366                  | -37           | -37                     |
| Waterberging Vlijmen (Vliedberg)                  | 0            | 23                   | -23           |                         |
| Verduurz. sportzaal DeBrug/bouwkundig             | 0            | 1                    | -1            |                         |
| Verkeersmaatregelen Elshout                       | 95           | 98                   | -3            |                         |
| Vervangen tegelvloeren Die Heygrave               | 224          | 243                  | -19           | -19                     |
| Achterstraat 27 Vlijmen                           | 0            | 1.803                | -1.803        |                         |
| Wbi voorbereiding bibliotheek                     | 0            | 21                   | -21           |                         |
| Wbi voorbereiding Anton Pieck - tijdschrijven     | 0            | 2                    | -2            |                         |
| Wbi voorbereiding gemeentehuis - tijdschrijven    | 0            | 4                    | -4            |                         |
| Wbi voorbereiding Grotestraat 250 - tijdschrijven | 0            | 1                    | -1            |                         |
| Wbi voorbereiding politiebureau - tijdschrijven   | 0            | 0                    | 0             |                         |
| Wbi voorbereiding Voorste Venne                   | 0            | 9                    | -9            |                         |
| Wadi Venne-Oost                                   | 0            | 8                    | -8            |                         |
| Wbi voorbereiding algemeen - tijdschrijven        | 0            | 1                    | -1            |                         |
| Grond Brandweerkazerne                            | 0            | 430                  | -430          |                         |
| Perceel landbouwgrond Drunen L6788                | 0            | 117                  | -117          |                         |
| <b>Totaal</b>                                     | <b>3.764</b> | <b>8.528</b>         | <b>-4.764</b> | <b>-56</b>              |

Het grootste deel van de overschrijdingen is niet als onrechtmatig aangemerkt, om meerdere redenen. In een aantal gevallen worden nog middelen verwacht vanuit de SPUK, waar alleen nog maar een voorschot van ontvangen is. Ook wordt een deel van de kosten ondergebracht in de onderhoudsvoorziening.

Waar de conclusie is dat er sprake is van een onrechtmatige overschrijding, is de toelichting als volgt:

1. Voorbereidende kosten ivm grondverwerving voor waterberging. Indien er geen krediet komt kan grond verkocht worden.
2. De vervanging van de tegelvloer in Die Heygrave is opgebouwd uit een vervangingskrediet (€ 100.000, begroting 2025) en een nieuw krediet (€ 100.000, begroting 2025), beide beschikbaar gesteld met het vaststellen van de begroting 2025, en een deel komt uit de

onderhoudsvoorziening MJOP voor gemeentelijke gebouwen (€ 183.820). Het krediet is bruto beschikbaar gesteld voor € 407.770. Omdat een deel uit de onderhoudsvoorziening wordt bekostigd is het resterende deel (€ 223.950) als krediet opgenomen. Hierop is een overschrijding van € 19.404. Dit valt niet binnen de rapporteringstolerantie en is daarom onrechtmatig.

De totale onrechtmatigheden door overschrijding van de investeringskredieten komt daarmee voor 2025 uit op € 56.000. Aangezien de afwijkingen lager zijn dan de rapportagegrens vindt geen nadere toelichting in de paragraaf Bedrijfsvoering plaats.

### 2.2.3 Ongeautoriseerde reservemutaties

De raad besluit over mutaties in de reserve. Er zijn geen reservemutaties verwerkt die niet geautoriseerd zijn door de raad. De afwijkingen die in de staat van baten en lasten ontstaan op de regels voor mutaties in de reserve zijn conform de afspraken met de raad. De raad heeft in die gevallen vooraf bepaald dat mutaties via de reserve verlopen.

Bij de begroting wordt een inschatting gemaakt van de omvang van de mutatie, maar de werkelijke bedragen worden uiteraard verwerkt. Het is dus niet zo dat deze verschillen zijn ontstaan door onttrekkingen of dotaties waarover de raad niet heeft besloten.

## 2.3 Conclusie

Uit de analyse van de onrechtmatigheden blijkt dat het totaal de verantwoordingsgrens overschrijdt. Alle onrechtmatigheden worden daarom opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Het blijkt echter ook dat in alle gevallen deze acceptabel zijn of passen binnen het vastgestelde beleid door de raad. Voor een toelichting op de afwijkingen wordt daarom verwezen naar de analyse in de jaarrekening. Een verdere toelichting in de rechtmatigheidsverantwoording en/of paragraaf Bedrijfsvoering is op grond van artikel 11 lid 4 van de financiële verantwoording niet noodzakelijk.

De overschrijding op investeringskredieten is beperkt van omvang en is in totaal lager dan de rapportagegrens.

|    | Begrotingscriterium                                                                                                                                                                                                             | bedragen (x€1.000) |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| 1A | Overschrijding lasten                                                                                                                                                                                                           | 4.434              |
| 1B | Overschrijding investeringskredieten                                                                                                                                                                                            | 56                 |
| 2  | Ongeautoriseerde reservemutaties                                                                                                                                                                                                | -                  |
| 3  | Overschrijding van baten en/of onderschrijding van lasten en baten die niet tijdig hebben geleid tot een begrotingswijziging                                                                                                    | -                  |
|    | <b>Totaal begrotingsonrechtmatigheden</b>                                                                                                                                                                                       | <b>4.490</b>       |
| 4  | Totaal van de begrotingsonrechtmatigheden niet nader toegelicht                                                                                                                                                                 |                    |
|    | a. Overschrijding van de lasten waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren (financiële verordening artikel 11 lid 4a)                                                                                  | 4.434              |
|    | b. Totaal van de begrotingsonrechtmatigheden passend binnen het vooraf vastgesteld beleid en daarom niet nader toegelicht (financiële verordening artikel 11 lid 5)                                                             | -                  |
|    | Resterend saldo aan begrotingsonrechtmatigheden kan als volgt worden toegelicht:                                                                                                                                                | 56                 |
|    | Uitgaven ten laste van een tweetal investeringskredieten wordt in beperkte mate overschreden. Mogelijk wordt er nog een krediet aangevraagd in 2026. Dit betekent nog steeds dat de uitgaven in 2025 onrechtmatig zijn geweest. |                    |

### 3. Voorwaardencriterium

#### 3.1 Wat is het voorwaardencriterium?

In de financiële verordening is in artikel 10 opgenomen “het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.”

Vooraf was geconstateerd dat de twee meest voor de hand liggende onderwerpen te maken hebben met het correct toepassen van de Europese aanbestedingsgrenzen en de juiste toepassing van bevoegdheden.

#### 3.2 Wat zijn de uitgevoerde werkzaamheden en bevindingen?

Uit de uitgevoerde verbijzonderde interne controle blijken er alleen bevindingen op het gebied van aanbestedingen. Daarnaast is er specifieke aandacht voor de werkzaamheden in het kader van de regionale samenwerking op het gebied van Wmo en de Sisa verantwoording.

##### 3.2.1 Europese aanbestedingsgrenzen

Er is een uitgebreide controle uitgevoerd op de toepassing van de Europese aanbestedingswetgeving. Er heeft een integrale controle plaatsgevonden op alle crediteuren waaraan in vier jaar tijd meer dan de laagste Europese aanbestedingsgrens (€ 221.000) is uitgegeven. Voor al deze crediteuren is nagegaan of het een overheidsopdracht betrof, welke aanbestedingsgrens van toepassing was (werken, diensten etc.) en of er uitgaven in het controlejaar waren gedaan.

Uiteindelijk is geconstateerd dat bij 13 crediteuren ten onrechte geen Europese aanbestedingsprocedure is gevolgd. Hierdoor is € 1.809.533 aan inkopen als onrechtmatig beschouwd. Om de omvang te bepalen zijn de geldende voorschriften gevolgd, daardoor kunnen hier uitgaven voor meerdere jaren bij zitten omdat een contract onrechtmatig is aanbesteed. Het gaat in 7 gevallen om een doorlopende fout uit vorig jaar en er zijn 6 nieuwe crediteuren bij waarbij de aanbestedingsdrempel overschreden is.

De redenen waardoor de aanbestedingsdrempels worden overschreden zijn divers. Voor de doorlopende onrechtmatigheden uit 2025 zijn in de loop van 2025 grotendeels aanbestedingstrajecten opgestart, maar deze hebben nog geen, of heel beperkt effect in 2025. Een aantal contracten lopen af in 2025. De oorzaken voor de onrechtmatigheden kunnen als volgt worden samengevat:

- bij contractverlening wordt niet altijd beoordeeld of de verlenging nog onder de drempelwaarde blijft. Soms is ook onduidelijk dat er sprake is van een (stilzwijgende) verlenging;
- er is in de aanbestedingsprocedure op basis van een verkeerde raming gekozen;
- ondanks een correcte raming is een verkeerde procedure gekozen;
- er is vanwege onbekendheid met de procedure, in een situatie ten onrechte ingekocht zonder gebruikmaking van een Europese aanbestedingsprocedure.

De aanbevelingen van vorig jaar die moeten leiden tot verbetering van naleven van de inkoopprocedures zijn deels opgevolgd. Echter is het samenspel met het nieuwe financieel pakket en de koppeling daarvan nog onvoldoende helder voor alle betrokkenen. Er zijn inmiddels kennissessies opgezet door de afdeling inkoop, en steeds meer wordt hun betrokkenheid via procedures afgedwongen. Maandelijks bespreking van de spendanalyse is in 2025 opgestart maar heeft nog niet kunnen voorkomen dat de toename van de onrechtmatigheden in 2025 een feit is. Verdere verbetering dient in 2026 zichtbaar te worden.

Andere aanbevelingen betreffen het afdwingen van de koppeling van inkooporders aan de facturen en er is behoefte aan een splitsing tussen diensten en werken. Indien de aard van de opdracht helder is kan beoordeling beter plaatsvinden. Ook het opzetten van een centraal contractenregister is een

aanbeveling die gaat helpen om de monitoring te verbeteren en daarmee de onrechtmatigheden te mitigeren.

Opvallend is ook dat er een viertal onrechtmatigheden zijn die toezien op inhuur van medewerkers. Daaruit volgt de aanbeveling om alle inhuur in beeld te brengen en vast te leggen, teneinde hierop meer vat te krijgen. De veranderende arbeidsmarkt vraagt hier nadrukkelijker om.

Net als vorig jaar worden via de inkoopcoördinator alle eigenaren van de 13 onrechtmatige contracten een voorstel voor beheers- of herstelmaatregelen voorgelegd. Gedurende het jaar zullen we de opvolging daarvan toetsen.

### 3.2.2 Regionale samenwerking Wmo

Voor het bieden van Wmo begeleiding wordt regionaal samengewerkt. De zorg wordt regionaal ingekocht op basis van een gezamenlijk contract. De verantwoordelijkheid is echter niet overgedragen waardoor de rechtmatigheidsverantwoording ook moet gaan over dit contract. Gemeente Tilburg is namens de gemeenten penvoerder en heeft afspraken gemaakt met contractpartner SIEM over de manier waarop verantwoording wordt afgelegd. Voor zover het de rechtmatigheidsverantwoording raakt gaat dit over het nakomen van de voorwaarden. De onderbouwing gaat over het berichtenverkeer met bijvoorbeeld cliëntaantallen. Hiervoor is begin 2026 een bestuursverklaring ontvangen. Op basis hiervan kan gesteld worden dat aan de contractvoorwaarden wordt voldaan.

### 3.2.3 Sisa verantwoording

De Sisa verantwoording is een bijlage bij de jaarrekening waarmee in een keer (Sisa = Single information, single audit) voor diverse specifieke uitkeringen en/of subsidies verantwoording wordt afgelegd. De Sisa verantwoording maakt expliciet deel uit van de rechtmatigheidsverantwoording.

De verbijzonderde interne controle is uitgevoerd door een tweetal VIC medewerkers die verder niet betrokken is geweest bij de totstandkoming van de bijlage. Op basis van een risico analyse van de processen die van invloed zijn op de betreffende regeling, het aansluiten van de betreffende gegevens en een deelwaarneming volgens het protocol is gecontroleerd of de Sisa verantwoording juist is. Uit deze controle zijn diverse bevindingen gekomen. Deze bevindingen raken echter allemaal de getrouwheid van de jaarrekening en/of Sisa verantwoording en hoeven daarom niet betrokken te worden bij de rechtmatigheidsverantwoording. Het is overigens de verwachting dat (een groot deel van) de bevindingen gecorrigeerd worden in de definitieve jaarrekening en/of verantwoording, samen met eventuele bevindingen die nog door de accountant worden gedaan.

## 3.3 Conclusie

Op grond van de uitgevoerde werkzaamheden zijn er voor het voorwaardencriterium alleen bevindingen waarbij de Europese aanbestedingswetgeving niet goed is gevolgd. Hiervoor wordt een totaal van € 1.809.533 als onrechtmatig aangemerkt.

In hoofdstuk 3.2.1 is de verklaring van deze afwijking opgenomen, alsmede de in te zetten maatregelen om de onrechtmatigheden te mitigeren, die als aanbeveling zijn opgenomen.

| Voorwaardencriterium                             |  | (x € 1.000) |
|--------------------------------------------------|--|-------------|
| Niet correct toepassen Europese aanbestedingswet |  | 1.810       |

## 4. Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

### 4.1 Wat is het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium?

In de financiële verordening is in artikel 12 opgenomen “het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.”

Bovendien is opgenomen dat het college de regels zal vastleggen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen. Deze zijn op 16 januari 2024 vastgesteld in de notitie ‘[Beheersing misbruik en oneigenlijk gebruik gemeente Heusden](#)’. Deze notitie schetst een overkoepelend beeld van de beheersing van misbruik en oneigenlijk gebruik waarbij geen nieuwe lijn wordt ingezet. Deze notitie is ook in 2025 nog van toepassing, net als in de jaren daarvoor.

### 4.2 Wat zijn de uitgevoerde werkzaamheden en bevindingen?

Gedurende het jaar zijn er geen gevallen van misbruik en oneigenlijk gebruik geconstateerd.

In 2024 is een notitie vastgesteld over de beheersing van misbruik en oneigenlijk gebruik. Daarmee zijn er actuele afspraken over hoe hier binnen de gemeente mee om wordt gegaan. Bij de verbijzonderde interne controle wordt ook gericht gecontroleerd of deze beheersing in de praktijk wordt gebracht. Hierbij zijn geen bevindingen gedaan waarbij daadwerkelijk misbruik met een financiële impact is geconstateerd. De aanbeveling van vorig jaar, om bij iedere WMO-aanvraag of verlenging de identiteit van de cliënt vast te stellen, wordt vanaf oktober 2025 opgevolgd.

### 4.3 Conclusie

Er zijn geen bevindingen die leiden tot een financiële onrechtmatigheid in de jaarrekening 2025. Er is een actuele aanpak voor de [beheersing van misbruik en oneigenlijk gebruik](#) door het college vastgesteld. De aanbeveling van vorig jaar om de identiteitscontrole bij de aanvraag van Wmo-voorzieningen te verbeteren, is vanaf oktober 2025 opgevolgd.

|  |                          |             |
|--|--------------------------|-------------|
|  | <b>M&amp;O criterium</b> | (x € 1.000) |
|  | Geen bevindingen         | 0           |