

MEMO

Rechtmatigheidsverantwoording

Inleiding

Door een aankomende wetswijziging verandert er het een en ander op het gebied van het afgeven van de rechtmatigheidsverklaring/verantwoording. Vanaf het boekjaar 2021 zal het dagelijks bestuur zich rechtstreeks moeten verantwoorden over de rechtmatigheid aan het algemeen bestuur. Iets wat tot nu toe via de accountant loopt. De verantwoordelijkheid voor de financiële huishouding en het rechtmatig handelen wordt hiermee explicieter bij het dagelijks bestuur belegd. Het doel van deze verandering is om meer transparantie te geven in de totstandkoming van de financiële bedrijfsvoering van de BWB en om een beter gesprek tussen het AB en DB van de BWB mogelijk te maken.

Een kanttekening bij deze notitie is dat tot op heden nog geen formele besluitvorming heeft plaatsgevonden over de daadwerkelijke invoer van de rechtmatigheidsverantwoording. Er wordt echter wel vanuit gegaan dat dit doorgevoerd wordt en ingaat per boekjaar 2021. Omdat dit de nodige voorbereidingen vereist, wordt het niet verstandig geacht om op de formele besluitvorming te wachten.

In deze memo wordt ingegaan op de betekenis van de rechtmatigheidsverantwoording en van de wetswijziging. Vervolgens wordt ingegaan op het ambitieniveau voor de rechtmatigheidsverantwoording van de BWB. Tenslotte worden kaders voorgelegd om uitvoering te kunnen geven aan de rechtmatigheidsverantwoording in 2021.

Rechtmatigheidsverantwoording

Door het afgeven van de rechtmatigheidsverantwoording door het DB in de jaarrekening wordt beoogd meer dialoog tussen het DB en het AB te laten plaatsvinden. Bij de rechtmatigheidsverantwoording 2021 verklaart het dagelijks bestuur dat zij financieel rechtmatig heeft gehandeld. Er wordt helder geschetst hoe zij tot deze verantwoording is gekomen, welke processen zijn getoetst aan welke normen en welke verbeteringen zij wil doorvoeren. Deze verklaring wordt een onderdeel van de jaarrekening.

Het algemeen bestuur is verantwoordelijk voor het vaststellen van de kaders voor deze verantwoording. Dit betreft onder andere het vaststellen van de hoogte van de verantwoordingsgrens en het normenkader. Ook zal het algemeen bestuur kaders stellen over de diepgang van de verantwoording en de wijze van rapporteren door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur. Deze afspraken worden in de toekomst vastgelegd in het controleprotocol van de BWB.

Ambitieniveau BWB

Voor de invulling van de rechtmatigheidsverantwoording zijn diverse varianten mogelijk. Deze varianten zijn ook wel verschillende ambitieniveaus. In de handreiking van de VNG over de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording worden drie ambitieniveaus genoemd:

1. Verantwoording gericht op financiële rechtmatigheid en hantering van wettelijke normen.
2. Verantwoording gericht op financiële rechtmatigheid + aantal relevante processen/thema's benoemen die aandacht krijgen.
3. Verantwoording gericht op bredere bedrijfsvoering, zogenaamde In Control Statement (ICS).

De BWB ziet de nieuwe wettelijke opdracht van de rechtmatigheidsverantwoording als een start van een groeiproces naar het in control zijn.

Voor wat betreft het eerste jaar (2021) van de verantwoording stelt de BWB voor om vooral in te zetten op:

- Pragmatische aanpak
- Zoveel mogelijk aansluiten bij de huidige (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden;
- Controleren zoals wettelijk moet, met gerichte inzet op onderdelen waar de BWB een hoger risico loopt.

Dit sluit het beste aan bij ambitieniveau 1. Er zal dan vooral worden gewerkt aan het professionaliseren van de bestaande AO/IB om aan de eisen van de rechtmatigheidsverklaring te kunnen voldoen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het borgen van inzet op de IC en het verhogen van de kwaliteit hiervan door het faciliteren in opleidingen. Het jaar 2021 zal gezien worden als een leerjaar, waarin het ambtelijk vooral gericht is op het verder structureren en professionaliseren van de organisatie van de AO/IB. Daarnaast is het ook in het eerste jaar nog aftasten tussen de rol van de accountant, de BWB, het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur.

Op termijn is het in theorie mogelijk om te groeien naar model 2 of 3. Deze varianten vergen extra controle inspanningen (middelen en formatie) die op dit moment niet binnen de huidige formatie kunnen worden opgepakt. Daarom stelt de BWB voor om zeker in de eerste paar jaar vast te houden aan ambitieniveau 1. Indien de kwaliteit van de controles en het proces op orde is, kunnen aanvullende wenselijke processen of thema's benoemd worden met daarmee een groei naar variant 2.

Het nastreven van het afgeven van een 'In Controle Statement' (niveau 3) wordt niet aangeraden. Hiervoor moet namelijk volledig voldaan worden aan de accountantsrichtlijnen en worden dusdanig hoge eisen aan de kwaliteit van de interne audit functie gesteld dat dit voor de organisatie in de omvang van de BWB niet haalbaar en ook niet wenselijk is. Op dit moment is de BWB vooral gericht om de AO, IB en de verbijzonderde interne controle (VIC) van de bedrijfsvoeringsprocessen te verbeteren.

Kaders

Het algemeen bestuur van de BWB dient de kaders voor de rechtmatigheidsverantwoording vast te stellen. Het gaat hierbij concreet om de rapporteringstolerantie, het normenkader en om de rapportagemomenten. Dit wordt in het controleprotocol voor 2021 vastgelegd. Omdat dit controleprotocol normaliter pas eind van het jaar wordt vastgesteld, wordt in deze separate memo alvast een voorstel gedaan met betrekking tot deze onderwerpen. In de toekomst is de intentie om vaststelling van het controleprotocol BWB naar voren te halen en meerjarig vast te laten stellen.

Normenkader

Het normenkader voor een rechtmatigheidscontrole betreft de inventarisatie van de relevante regelgeving van hogere overheden en van de BWB zelf. Het normenkader wordt in het controleprotocol opgenomen en vastgesteld door het algemeen bestuur.

In bijlage A wordt een voorstel gedaan voor het vast te stellen normenkader voor de controles in boekjaar 2021. Daarnaast wordt in bijlage A ook opgesomd welke toetsingscriteria onder de rechtmatigheidsverantwoording vallen.

Rapporteringstolerantie

Er is sprake van een mogelijkheid om een ruimer foutenpercentage en rapporteringstolerantie toe te laten dan de 1% die de accountant tot nu toe moet hanteren bij zijn rechtmatigheidscontrole (maximaal 3% van de totale lasten van de organisatie). Dit betekent dat de organisatie de controle met minder diepgang mag uitvoeren.

Voorgesteld wordt om, in het kader van eerste jaar van professionalisering, te starten met een rapporterings- en verantwoordingstolerantie van 2%. Met de mogelijkheid om ook dit als een groeimodel te zien waarin uiteindelijk naar de 1% wordt toegewerkt.

Bij lagere verantwoordingsgrenzen of rapportagetoleranties moet rekening gehouden worden met een vergroting van de administratieve last.

Rapportering

De uitkomsten van de verbijzonderde controle werkzaamheden worden in een rapportage vastgelegd per proces. Deze worden afgestemd met de proceseigenaren en gerapporteerd aan het MT. Van deze rapportages wordt vanaf 2021 een overkoepelend verslag aan het dagelijks bestuur aangeboden. Tweemaal per jaar wordt ook een selectie van deze bevindingen aan het algemeen bestuur van de BWB aangeboden. De reden dat het aantal bevindingen voor het algemeen bestuur selectief is, is omdat een deel van de bevindingen betrekking hebben op de bedrijfsvoering. De bedrijfsvoering is echter een aangelegenheid van het dagelijks bestuur en de directie van de BWB.

BIJLAGE A

Normenkader

Externe kaders:

- Grondwet;
- Burgerlijk Wetboek;
- Algemene Wet Bestuursrecht;
- Wet gemeenschappelijke regelingen;
- Gemeentewet;
- Waterschapswet;
- Algemene wet bestuursrecht;
- Besluit begroting en verantwoording voor provincies en gemeenten;
- Wet financiering decentrale overheden;
- Europese aanbestedingsregels;
- Besluit accountantscontrole decentrale overheden;
- Kadernota rechtmatigheid 2018 (Commissie BBV).

Interne kaders:

- Gemeenschappelijke regeling Belastingssamenwerking West-Brabant;
- Financiële verordening
- Treasurystatuut
- Mandaatregeling
- Nota reserves en voorzieningen 2014
- Programmabegroting 2021;

Toetsingscriteria

In de huidige situatie controleert de accountant de rechtmatigheid op basis van drie criteria:

- Begrotingscriterium: Wordt de begroting overschreden?
- Voorwaardencriterium: Wordt voldaan aan de wettelijke voorwaarden bij de besteding en inning van gelden?
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: Is bewust misleid door het opzettelijk niet juist of volledig verstrekken van gegevens? Of is er gehandeld in strijd met het doel of de strekking van een regeling?

Onderstaand wordt een overzicht gegeven van alle criteria waarop getoetst wordt op het gebied van getrouwheid en rechtmatigheid. Nummer 7,8 en 9 vormen de bovengenoemde criteria waarop de organisatie nu zelf dient te toetsen om te kunnen voldoen aan de rechtmatigheidsverantwoording.

Toetsingscriteria

| Criteria | Omschrijving | Betrekking op |
|--|--|------------------------------|
| 1. Calculatiecriterium | De vastgestelde bedragen zijn juist berekend. | Getrouwheid & Rechtmatigheid |
| 2. Valuteringscriterium | Het tijdstip van betaling en de verantwoording van verplichtingen is juist. | Getrouwheid & Rechtmatigheid |
| 3. Leveringscriterium | Juistheid van ontvangen goederen en/of diensten. | Getrouwheid & Rechtmatigheid |
| 4. Adresseringscriterium | De persoon of organisatie waar een financiële stroom naar toe is gegaan, is juist (rechthebbende). | Getrouwheid & Rechtmatigheid |
| 5. Volledigheidscriterium | Alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, zijn ook verantwoord. | Getrouwheid & Rechtmatigheid |
| 6. Aanvaardbaarheidscriterium | De financiële beheershandeling past bij de activiteiten van de BWB en in relatie tot de kosten is een aanvaardbare tegenprestatie overeengekomen. | Getrouwheid & Rechtmatigheid |
| 7. Begrotingscriterium | Financiële handelingen moeten passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting. Het totaal moet passen binnen het opgestelde en geautoriseerde programma. | Rechtmatigheid |
| 8. Voorwaardencriterium | Nadere eisen die worden gesteld bij de uitvoering van financiële beheershandelingen. | Rechtmatigheid |
| 9. Misbruik en Oneigenlijk gebruik criterium | De interne toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt bij het gebruik van overheidsregelingen (= misbruik). De interne toetsing of derden bij het gebruik van overheidsregelingen geen (rechts)handelingen hebben verricht die in strijd zijn met het doel of de strekking van de regeling (= oneigenlijk gebruik) | Rechtmatigheid |