

**Plan van aanpak
Rechtmatigheidsverantwoording**

Inhoud

1.	Inleiding.....	2
2.	Rechtmatigheidsverantwoording.....	3
	<i>Wat gaat er veranderen in de jaarverantwoording 2022?</i>	<i>3</i>
	<i>Opbouw van de rechtmatigheidsverantwoording</i>	<i>3</i>
	<i>Wat houdt een rechtmatigheidsverantwoording in?</i>	<i>3</i>
	<i>Bepaling hoogte verantwoordingsgrens.....</i>	<i>4</i>
	<i>Op wat voor criteria wordt getoetst?.....</i>	<i>4</i>
	<i>Rechtmatigheidsverantwoording als groeimodel?</i>	<i>5</i>
3.	Stappenplan implementatie verantwoording	6
	<i>Stappenplan.....</i>	<i>6</i>
	<i>Fase 1: Plan van aanpak en ambitie</i>	<i>6</i>
	<i>Fase 2: Scope en normenkader.....</i>	<i>6</i>
	<i>Fase 3: Uitvoering</i>	<i>6</i>
	<i>Fase 4: Afgeven rechtmatigheidsverantwoording</i>	<i>7</i>
	<i>Bijlage 1: Model van de rechtmatigheidsverantwoording</i>	<i>8</i>

1. Inleiding

Tot en met 2021 geeft de accountant een rechtmatigheidsoordeel bij de jaarrekening af. Rechtmatigheid gaat over de vraag of de uitgaven voldoen aan relevante wet- en regelgeving. Wordt bij inkopen bijvoorbeeld voldaan aan de aanbestedingsregels.

Door een wetswijziging wordt vanaf 2022 het Dagelijks Bestuur van VRG zelf verantwoordelijk voor het afgeven van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. De accountant geeft vanaf dat moment alleen nog een controleverklaring af met een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening (inbegrepen de rechtmatigheidsverantwoording).

Met deze wijziging beoogt de wetgever het Dagelijks- en het Algemeen Bestuur meer in positie brengen en het onderlinge gesprek over de rechtmatigheid te bevorderen. Daarnaast kan het een kwaliteitsimpuls geven op de interne processen en de beheersing. De wijziging geldt voor gemeenten, veiligheidsregio's en andere gemeenschappelijke regelingen.

Alhoewel het Dagelijks Bestuur een explicietere verantwoordelijkheid krijgt zal niet 'alles' anders worden. De werkzaamheden om vast te stellen of rechtmatig is gehandeld, zullen niet wezenlijk anders worden. Elk jaar wordt een normenkader (met relevante wet- en regelgeving) en een interne controleplan / controleprotocol (met de processen die worden getoetst en de toleranties) vastgesteld. Op basis daarvan worden Verbijzonderde Interne Controles (VIC) uitgevoerd door VRG. De resultaten van deze audits vormen een belangrijke input voor de beoordeling door de accountant. Daar komt bij dat er grote "overlap" bestaat tussen aspecten van rechtmatigheid en getrouwheid. Mede hierom zal de accountantscontrole ook niet fundamenteel veranderen.

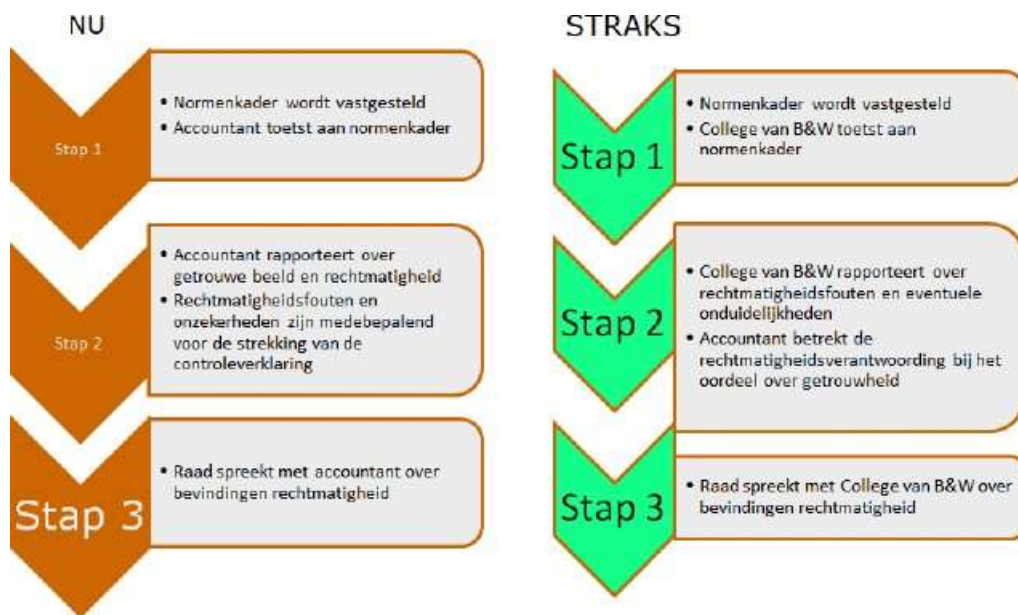
In dit plan van aanpak wordt beschreven hoe VRG met deze verandering omgaat, welke stappen worden doorlopen en welke keuzes dat met zich meebrengt. Om de rechtmatigheidsverklaring verder in te richten wordt op 2 punten besluitvorming gevraagd. Bij de inrichting kiezen we voor een systematiek die aansluit bij VRG en niet leidt tot meerkosten. Besluitpunten:

- 1. Voorgesteld wordt om de verantwoordingsgrens te bepalen op 1% van de totale lasten (inclusief toevoeging aan reserves).**
- 2. Voorgesteld wordt om het ambitieniveau vast te stellen op een rechtmatigheidsverantwoording gericht op de financiële rechtmatigheid en hantering van wettelijke normen (variant 1).**

2. Rechtmatigheidsverantwoording

Wat gaat er veranderen in de jaarverantwoording 2022?

Het Dagelijks Bestuur stelt jaarlijks een rapportage op voor het Algemeen Bestuur in de vorm van de jaarstukken, bestaande uit een jaarverslag en een jaarrekening. Nieuw is dat het Dagelijks Bestuur in de jaarrekening 2022 ook zelfstandig verantwoording aflegt aan het Algemeen Bestuur over de rechtmatigheid. In onderstaande tabel is de wijziging schematisch weergegeven uit de landelijke handreiking. Aangezien deze handreiking is gebaseerd op een gemeente moet voor College van B&W - Dagelijks Bestuur en voor Raad - Algemeen Bestuur worden gelezen.



Opbouw van de rechtmatigheidsverantwoording

Landelijk is er een model tekst opgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording, die met ingang van 2022 onderdeel vormt van de jaarrekening. In bijlage 1 is dit model, tekst en toelichting opgenomen. Naast het opnemen van de rechtmatigheidsverantwoording kan het Dagelijks Bestuur in de bedrijfsvoeringsparagraaf een aanvullende toelichting over de rechtmatigheid opnemen, over de kwaliteit van de interne beheersing en de leer- en verbeterpunten. Deze paragraaf is geen onderdeel van de jaarrekening en de accountant toetst deze dan ook anders dan de rechtmatigheidsverantwoording.

Wat houdt een rechtmatigheidsverantwoording in?

Het Dagelijks Bestuur rapporteert met ingang van de jaarrekening 2022 of zij 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. Zoals reeds in de inleiding aangegeven zal de wijze van toetsing niet afwijken van de huidige situatie. Elk jaar wordt een normenkader (met relevante wet- en regelgeving) en een interne controleplan / controleprotocol (met de processen die worden getoetst) vastgesteld. Op basis hiervan worden Verbijzonderde Interne Controles (VIC) uitgevoerd door VRG.

De accountant geeft wel een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening. Daarin zit nog wel een oordeel in over de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording van het Dagelijks Bestuur. Zij beoordelen of er goed getoetst is en of eventueel geconstateerde rechtmatigheidsfouten gerapporteerd zijn.

Bepaling hoogte verantwoordingsgrens

Om als Algemeen Bestuur de controlerende rol te kunnen vervullen, is het van belang te bepalen wanneer zij geïnformeerd willen worden. Voor iedere euro of boven een bepaald bedrag? Dit bedrag, de zogenaamde verantwoordingsgrens, is een door het Algemeen Bestuur vast te stellen bedrag, waarboven het Dagelijks Bestuur de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. Het Algemeen Bestuur is vrij om binnen de genoemde bandbreedte van 0% tot 3% de verantwoordingsgrens te bepalen.

Het ligt voor de hand aan te sluiten bij de verantwoordingsgrens die tot op heden door de accountant wordt gehanteerd (1%). Door de verantwoordingsgrens aan te laten sluiten bij de goedkeuringstoleranties zoals deze door de controlerend accountant worden gehanteerd, kunnen de interne controlewerkzaamheden op dezelfde wijze worden voortgezet. Hierdoor ontstaan geen extra structurele kostenverhogingen.

Besluit 1:

Voorgesteld wordt om de verantwoordingsgrens te bepalen op 1% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves).

Op wat voor criteria wordt getoetst?

Er worden negen criteria van rechtmatigheid onderscheiden. In onze Verbijzonderde Interne Controles (VIC) worden alle negen criteria meegenomen. Zes criteria worden afgedekt door de toets van de accountant over getrouwheid en hoeven niet afzonderlijk te worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Door deze overlap gaat de rechtmatigheidsverantwoording alleen over de volgende drie criteria:

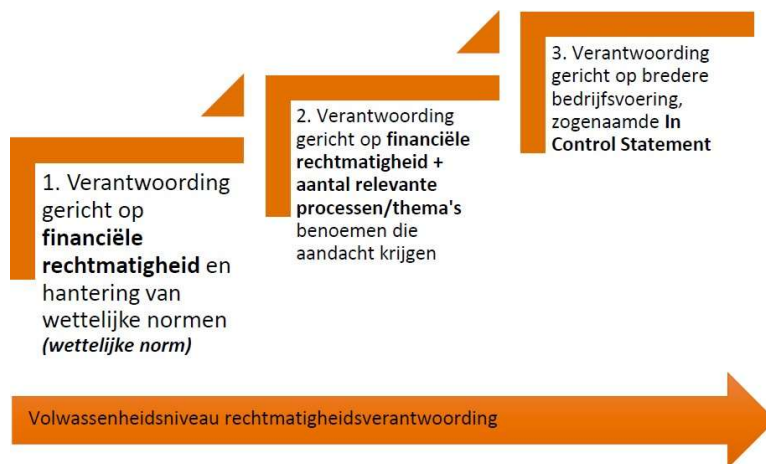
Criteria	Omschrijving	Voorbeeld
• Begrotingscriterium	Financiële handelingen moeten passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting.	Overschrijding van het budget of van het investeringskrediet.
• Voorwaardencriterium	Nadere eisen die worden gesteld bij de uitvoering van financiële beheershandelingen.	Aanbesteding, subsidievoorwaarden.
• 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).	Onterecht gebruik van dienstauto's voor privé-doeleinden, onrechtmatige mutaties in HR-systeem, onjuist/onrechtmatig gebruik van verkregen middelen van derden.

De overige zes criteria zijn: Calculatiecriterium, valuteringscriterium, adressingscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium. Deze criteria worden in dit plan van aanpak niet nader toegelicht.

Rechtmatigheidsverantwoording als groeimodel?

De rechtmatigheidsverantwoording zoals de wet voorschrijft betreft alleen de financiële rechtmatigheid binnen de decentrale overheid. Dit is qua inhoud hetzelfde als waarover de

accountant in de huidige situatie een oordeel geeft. De hiervoor beschreven verantwoording gericht op financiële rechtmatigheid en hantering van de wettelijke normen is in onderstaande figuur weergegeven als **variant 1**. Voor de invulling van de rechtmatigheidsverantwoording zijn, afhankelijk van het ambitieniveau van de organisatie, diverse varianten mogelijk, te weten:



Figuur B.1: Drie varianten: van rechtmatigheidsverantwoording tot ICS

In **variant 2** kan het Algemeen Bestuur ook vragen andere elementen toe te voegen aan de rechtmatigheidsverantwoording. Voordeel hiervan is dat het Algemeen Bestuur aanvullend geïnformeerd kan worden over belangrijke aandachtspunten binnen de bedrijfsvoering, die een plek krijgen in de bedrijfsvoeringsparagraaf. Uiteraard leidt dit tot extra controle- inspanningen (middelen en formatie) binnen de organisatie.

Variant 3 betreft de logische stap om, in gedachte van een verdere optimalisatie van de bedrijfsvoering en interne beheersing, over het gehele functioneren van de organisatie een "In Control Statement" (ICS) af te geven. Dit gaat verder dan de rechtmatigheidsverantwoording en zegt ook iets over het functioneren van de interne bedrijfsvoering en betrouwbaarheid van (risicomanagement)processen en ICT-systemen.

Gezien de huidige stand van zaken rondom rechtmatigheid in de jaarrekening, de ontwikkeling van de administratieve organisatie en interne controle binnen VRG en de stappen die nog gezet moeten worden om in 2022 klaar te zijn om zelf verantwoording af te leggen over de rechtmatigheid, wordt voorgesteld om voor het verslagjaar 2022 uit te gaan van variant 1. Een doorontwikkeling kan na 2022 worden overwogen, maar zal financiële consequenties met zich meebrengen.

Bestuurlijk te nemen besluit 2:

Voorgesteld wordt om het ambitieniveau vast te stellen op een rechtmatigheidsverantwoording gericht op de financiële rechtmatigheid en hantering van wettelijke normen (variant 1).

Rechtmatigheid in een breder perspectief

Het willen voldoen aan de rechtmatigheid is op zich niet nieuw. VRG wil sowieso voldoen aan de wet- en regelgeving. Het expliciet verantwoorden over de mate waarin de doelstellingen zijn bereikt is hiervan een logisch onderdeel. De invloed van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording op de organisatie lijkt daarmee beperkt. Toch blijven we dit thema ook in breder perspectief bekijken. Om te komen tot een rechtmatigheidsverantwoording is bijvoorbeeld een heldere verantwoordelijkheids- en rolverdeling noodzakelijk. Het besef dat alle organisatieonderdelen verantwoordelijk zijn voor de rechtmatigheidsverantwoording is cruciaal voor het realiseren van veranderingen in de organisatie. Daarnaast is er steeds meer samenhang tussen rechtmatigheid en de betrouwbaarheid en beveiligingsaspecten (incl. privacy) van IT-systemen.

3. Stappenplan implementatie verantwoording

Stappenplan

De implementatie kan onderverdeeld worden in 4 fasen, namelijk:

- Fase 1: Plan van aanpak en ambitie.
- Fase 2: Scope en normenkader.
- Fase 3: Uitvoering
- Fase 4: Afgeven rechtmatigheidsverantwoording

Fase 1: Plan van aanpak en ambitie

Deze fase staat in het teken van het opstellen van een plan van aanpak en het vaststellen van het ambitieniveau. Er vinden gesprekken plaats binnen de organisatie (sectoren en directie), het dagelijks- en het Algemeen Bestuur en de accountant over de gevolgen van de wetswijziging en de vervolgstappen.

Nr.	Actie	Planning gereed	Besluitvorming door
1	Vaststellen plan van aanpak inclusief verantwoordingsgrens en ambitieniveau	14-09-2021 20-09-2021 30-09-2021 29-10-2021	MT Auditcommissie Dagelijks Bestuur Algemeen Bestuur

Fase 2: Scope en normenkader

In het 1e kwartaal van 2022 wordt de scope en de diepgang van de werkzaamheden bepaald om zodoende een betrouwbare rechtmatigheidsverantwoording af te kunnen geven. Dit betekent dat door het Algemeen Bestuur het normenkader (scope) en het interne controle plan / controleprotocol wordt vastgesteld (diepgang/omvang). Afstemming vindt plaats met de accountant.

Nr.	Actie	Planning gereed	Besluitvorming door
2.	Vaststellen normenkader en interne controleplan	1 ^e kwartaal 2022	Algemeen Bestuur

Fase 3: Uitvoering

Aan de hand van het normenkader en het controleplan worden de werkprogramma's geactualiseerd en procesbeschrijvingen gecheckt op de actualiteit. Op basis daarvan worden verbijzonderde interne controles uitgevoerd. In de tussentijdse rapportage zal worden gerapporteerd over de voortgang. Het uiteindelijke resultaat zal moeten zijn dat VRG aantoonbaar wet- en regelgeving naleeft. Ook zal het format voor de rapportage van de afwijkingen in de paragraaf bedrijfsvoering worden vastgesteld.

Nr.	Actie	Planning gereed	Besluitvorming door
2.	Uitvoering	1 ^e – 4 ^e kwartaal 2022	Nvt

Fase 4: Afgeven rechtmatigheidsverantwoording

In het eerste kwartaal van 2023 zal het Dagelijks Bestuur, als onderdeel van de jaarrekening, voor het eerst een rechtmatigheidsverantwoording verstrekken over het boekjaar 2022.

Om dit te kunnen bewerkstelligen dienen vanaf de start van het boekjaar 2021 de verbijzonderde interne controles uitgevoerd en gerapporteerd te worden. Hiervoor is het noodzakelijk dat de volgende acties uit fase 1 tot en met 3 zijn uitgevoerd:

- Stap 1: Het plan van aanpak en het ambitieniveau zijn vastgesteld door het AB;
- Stap 2: Het normenkader en het interne controleplan zijn vastgesteld door het AB.
- Stap 3: Het interne controleplan is uitgewerkt in werkprogramma's en de procesbeschrijvingen zijn gecheckt op de actualiteit. Op basis daarvan worden verbijzonderde interne controles uitgevoerd
- Stap 4: Het format voor de rapportage van de afwijkingen in de paragraaf bedrijfsvoering is vastgesteld en is opgenomen in de jaarstukken

Bijlage 1: Model van de rechtmatigheidsverantwoording

Verantwoordelijkheid Dagelijks Bestuur

In deze rechtmatigheidsverantwoording geeft het Dagelijks Bestuur aan in hoeverre in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met de door de gemeenteraad vastgestelde kaders zoals de begroting en verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Deze verantwoording betreft de rechtmatige uitvoering van de taken en omvat het begrotings-, voorwaarden- en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium bij de desbetreffende financiële beheershandelingen en transacties. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het door het Algemeen Bestuur op XX XXX 202X 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 het Algemeen Bestuur bepaald en bedraagt 1% van de totale lasten inclusief de mutaties in de reserves en is daarmee vastgesteld op €x.

Conclusie

Het Dagelijks Bestuur is van mening dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties (niet) rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens.

De geconstateerde afwijkingen betreffen:

- ..
- ..
- ..

In de paragraaf bedrijfsvoering heeft het Dagelijks Bestuur beschreven welke actie zij onderneemt om de afwijkingen in de toekomst te voorkomen.