

Aan : Algemeen bestuur
Van : Interne controle
Onderwerp : Voorstel verantwoordingsgrens rechtmatigheidsverantwoording en ambitieniveau
Datum : 12-10-2020
Ter : Besluitvorming

Inleiding

Vanaf 2021 verandert de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. Het doel is om de kaderstellende- en controlerende rol van het Algemeen Bestuur (AB) op de rechtmatigheid van de uitgaven te versterken.

Tot en met 2020 geeft de accountant een verklaring af over de rechtmatigheid van de uitgaven. Vanaf het verslagjaar 2021 legt het Dagelijks Bestuur (DB) van de ISD in de jaarrekening verantwoording af over de rechtmatigheid aan het AB. Dit doen zij door een rechtmatigheidsverantwoording op te stellen.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen het AB en het DB, over de (financiële) rechtmatigheid.

De verantwoording gaat na een wetwijziging deel uitmaken van de jaarrekening, zodat de aandacht voor en de controle op rechtmatigheid op het huidige kwaliteitsniveau gehandhaafd blijft. De accountant geeft een getrouwheidsoordeel af over de jaarrekening, waarvan de rechtmatigheidsverantwoording onderdeel uitmaakt. Het huidige afzonderlijke rechtmatigheidsoordeel in de controleverklaring van de accountant komt daarmee te vervallen.

1

Voordat het DB een rechtmatigheidsverklaring kan afgeven moet het AB vaststellen welke verantwoordingsgrens geldt bij het opstellen van de rechtmatigheidsverklaring. Ook zal het AB een keuze moeten maken over het ambitieniveau van de rechtmatigheidsverantwoording van de ISD Bollenstreek.

Voor het ambitieniveau zien we 3 varianten:

1. De verantwoording gericht op financiële rechtmatigheid. Dit is vergelijkbaar met de huidige situatie van de ISD Bollenstreek;
2. De verantwoording gericht op financiële rechtmatigheid + het benoemen van een aantal relevante processen / thema's die aandacht krijgen;
3. De verantwoording gericht op bredere bedrijfsvoering, een zogenaamde In Control Statement.

De verantwoordingsgrens is een door het AB vastgesteld bedrag, uitgedrukt in een percentage van de uitgaven van de ISD. Het DB moet de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) boven dit bedrag opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording aan het AB.

In deze notitie zijn de overwegingen uitgewerkt om tot een percentage van de verantwoordingsgrens te komen.

Wat vragen wij in dit voorstel

Wij stellen u voor om:

- het ambitieniveau voor het jaar 2021 vast te stellen op **ambitieniveau 1**.
- om de verantwoordingsgrens over het jaar 2021 op **3%** vast te stellen. Dit houdt in dat het DB alle fouten en onduidelijkheden groter dan 3% van het begrotingsbedrag in de rechtmatigheidsverantwoording opneemt.

Nadere uitwerking

Wat gaat er veranderen

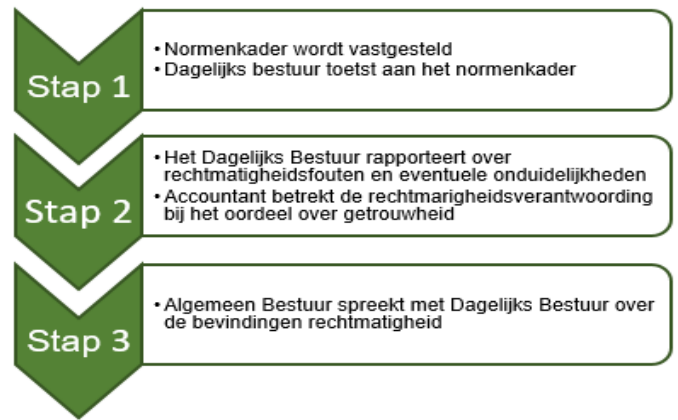
De verklaring van de accountant beperkt zich van 2021 tot een verklaring van getrouwheid.

Hieronder schetsen we wat het verschil is ten opzichte van de huidige situatie.

Nu



Vanaf 2021



Gevolgen voor AB en DB

Over 2021 moet het DB een rechtmatigheidsverantwoording voorbereiden voor het AB.

Het AB moet een ambitieniveau bepalen van de rechtmatigheidsverantwoording. Dit niveau kan in latere jaren aangepast worden.

Daarnaast moet het AB een percentage bepalen waarboven zij op de hoogte gebracht willen worden van fouten en onduidelijkheden in de jaarrekening.

Het kan kostbaar en tijdrovend zijn om iedere euro die kan leiden tot een rechtmatigheidsfout of – onduidelijkheid te controleren en te verantwoorden. Daarnaast wil het AB sturen op hoofdlijnen en zal daarom niet elke afwijking relevant vinden. Alleen over afwijkingen boven een bepaalde grens wil het AB informatie ontvangen.

Daarom bepaalt het AB een grens, waarboven het DB afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording, de verantwoordingsgrens. Het AB moet voorafgaand aan het controlejaar een grensbedrag bepalen voor de verantwoording. Dit percentage moet liggen tussen 0% en 3% van de totale lasten van de ISD, inclusief dotaties aan reserves. Voor fouten en onduidelijkheden geldt hetzelfde percentage. Fouten en onduidelijkheden mogen daarbij niet bij elkaar opgeteld te worden.

Bepaling ambitieniveau

Op dit moment is er nog veel onzekerheid rondom de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording 2021. Er zijn aanpassingen noodzakelijk in verschillende wetten en regelingen. Dit proces is nog niet afgerond. Daarnaast ontbreken nog belangrijke handreikingen. Een exacte inschatting van de organisatorische consequenties van de wetwijziging is daarom moeilijk te maken.

Op basis van de ervaringen die we opdoen in 2021 en 2022 wordt inzichtelijk welke inspanningen het kost om als organisatie de rechtmatigheidsverantwoording te onderbouwen. Op basis hiervan kan in de toekomst een eventuele doorgroei naar een variant 2 en uiteindelijk misschien wel variant 3 worden onderbouwd.

Bepaling verantwoordingsgrens

De commissie Bedrijfsvoering Auditing Decentrale Overheden (BADO) geeft aan dat bij het bepalen van de verantwoordingsgrens de volgende aspecten in overweging genomen moeten worden¹

Aspect	Overwegingen
Informatiepositie van het Algemeen Bestuur (AB).	Bij een laag percentage worden in de rechtmatigheidsverantwoording eerder fouten en onduidelijkheden opgenomen en dus zichtbaar voor het AB.
Kosten van de verantwoording	De ISD moet kosten maken om afwijkingen op te sporen en vast te leggen. Als de verantwoordingsgrens op een laag niveau, b.v. 1% wordt vastgesteld, komen ook afwijkingen in beeld, waar relatief geringe bedragen mee zijn gemoeid. Ook zal de ISD meer afwijkingen moeten opsporen, vastleggen en rapporteren. Als het percentage lager is zal internecontrole duurder worden.
Eenduidigheid van normen en communicatie	Binnen de gemeentelijke organisaties van de deelnemende gemeenten kunnen al normen (percentages) gehanteerd worden voor de interne controle. De accountant hanteert in het kader van de materialiteit ook normen, die ontleend zijn aan het Besluit accountantscontrole decentrale overheden. Wil het AB verschillende normen hanteren, dan moet ze uitleggen waarom iets bezien door de bril van rechtmatigheid wel akkoord is en door de bril van materialiteit niet.

Hieronder werken we de aspecten verder uit.

Informatiepositie van het AB.

Het AB zal een afweging moeten maken over wat wel en niet opgenomen moet worden in de rechtmatigheidsverantwoording. Het aangrijpingspunt daarvoor is de verantwoordingsgrens. Hoe hoger de grens, hoe minder snel er informatie opgenomen zal worden in de rechtmatigheidsverantwoording.

3

Relevante vragen² hierbij voor Het AB zijn:

- Moet in beginsel over iedere (onrechtmatig bestede) euro verantwoording worden afgelegd, of gaat het om de grote lijnen en dus om onrechtmatigheden waar een substantieel bedrag is gemoeid?
- Wat wil Het AB gaan doen met de verkregen informatie. Wil het AB ook kunnen ingrijpen bij 'incidenten' of gaat het om het beleid rond rechtmatigheid? Wat voor informatie is daarvoor nodig?
- Kunnen het AB en het DB afspraken maken over wat er over rechtmatigheid in de bedrijfsvoeringsparagraaf zal worden opgenomen? Dergelijke afspraken zijn ook van invloed op de informatiepositie van het AB.

Kosten van de verantwoording

Informatie verzamelen en vastleggen over rechtmatigheid door het ambtelijk apparaat van de ISD is niet kosteloos. Hoeveel dit kost, hangt ook af van de interne beheersing van de ISD. Is de interne beheersing van de ISD op orde, dan hoeft de ISD weinig interne controle-inspanningen te leveren. Als de interne beheersing van de ISD niet op orde is, dan moet de ISD meer uitgeven aan interne controle om zijn rechtmatigheidsverantwoording vast te stellen.

Het AB kan bij het vaststellen van de hoogte van de verantwoordingsgrens rekening houden met de kosten ervan. Ze kan de grens later ook lager bijstellen wanneer de kwaliteit van de interne beheersing is toegenomen.

Eenduidigheid van normen en communicatie

Het AB kan er ook voor kiezen om aan te sluiten bij percentages, die reeds herkend worden binnen en buiten de ISD. Hierbij kan worden gedacht aan percentages die een rol spelen bij de interne controle, of het percentage dat de controlerend accountant hanteert in het kader van de materialiteit. Hierbij zal met

¹

Notitie Rechtmatigheidsverantwoording commissie BADO

² Notitie Rechtmatigheidsverantwoording commissie BADO

name de 1%-norm voor fouten relevant zijn. Het AB is vrij om ieder percentage te kiezen binnen de bandbreedte, maar afwijkende percentages vergen naar verwachting wel uitleg. Fouten die onder de verantwoordingsgrens liggen, hoeven bijvoorbeeld niet te worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording, maar kunnen wel van invloed zijn op de materialiteit en daar dan wel boven de grens uitkomen.

Afweging

Als het AB kiest voor een lager grensbedrag dan heeft dat gevolgen voor de omvang en diepgang van de controles. Wanneer de grens bijvoorbeeld op 1% wordt gezet, moeten fouten eerder gemeld worden en zal men dus op meer vlakken moeten nadenken over verbeteringen en het uitbreiden van controles. Dit betekent ook dat de ISD haar formatie onder de loep moet nemen om te kijken of ze voldoende medewerkers heeft om de (controle)werkzaamheden uit te voeren.

Momenteel is de interne controle gericht op 1% fouten en 3% onzekerheden.

Interne controle is op dit moment bezig met het zodanig inrichten van het controlesysteem dat kan worden voldaan aan de eisen voor het kunnen afgeven van de rechtmatigheidsverklaring.

Wij vragen het AB dan ook om in deze startfase het hoogste percentage van 3% vast te stellen. Met dit percentage legt zij geen extra druk op de werkzaamheden. Bij het percentage van 3% kunnen wij binnen de huidige fte's een rechtmatigheidsverklaring voor het DB voorbereiden.

Bij een lager percentage zal de afdeling IC uitgebreid moeten worden. Immers dan zullen meer controles moeten worden verricht dan nu. Daarnaast zal dit ook een druk leggen op de werkzaamheden van het AB en de organisatie. Als meer fouten en onduidelijkheden worden gemeld zal dit ook leiden tot discussie en kaderstellende vraagstukken voor het AB.