

Rechtmatigheidsverantwoording Lokale Overheden



“It takes 20 years to build a reputation and five minutes to ruin it. If you think about that, you’ll do things differently.”

Warren Buffet



Inhoudsopgave

De aanleiding en status

ICS of niet en wat is een ICS?

Onze visie op procesmanagement/risicomanagement

Stappenplan om tot een control framework te komen

Succesfactoren

Tekstvoorbeeld



De aanleiding

- Commissie Depla I (mei 2014) Rapport Vernieuwing BBV
Vernieuwing accountantscontrole gemeenten (Depla II)
- Meicirculaire 2018
“verplichten in de jaarrekening een verantwoording op te nemen over de rechtmatigheid van de baten, de lasten en de balansmutaties”
- Bijeenkomst Zeist (sept. 2018) en Almere (feb. 2019)
- Subcommissie BBV: werkt aan concept modelmededeling en notitie

De wetswijziging richt zich erop dat vanaf het boekjaar 2021 het college van B & W zelf een rechtmatigheidsverantwoording geeft in de jaarstukken. De externe accountant geeft dan een controleverklaring af met alleen een oordeel inzake de getrouwheid van de jaarrekening.

De aanleiding

Advies 4 uit Vernieuwing accountantscontrole gemeenten

Advies 4) rechtmatigheid

Het college is verantwoordelijk voor een rechtmatige uitvoering van de begroting. Het is daarom aan het college om hier verantwoording over af te leggen. Een randvoorwaarde is dat de verantwoording over de rechtmatigheid efficiënt en effectief dient te worden vormgegeven. De administratieve lasten dienen niet te stijgen en bij voorkeur af te nemen.

De werkgroep adviseert om:

- het college een mededeling te laten doen over de financiële rechtmatigheid. Op deze manier ligt de verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid op de goede plek; bij het college. De accountant controleert deze mededeling tijdens zijn getrouwheidscontrole van de jaarrekening
- om de mededeling over de financiële rechtmatigheid door het college en de controle ervan door de accountant efficiënt en effectief vorm te geven. Hiervoor is het nodig dat de normen (de scope van de mededeling en de criteria van de controle en verantwoordingseisen) vooraf duidelijk zijn. Volgens de werkgroep betekent dit dat:
 - de Gemeentewet, Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en indien nodig het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) worden aangepast.
 - de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV overeenkomstig wordt herzien, zodat scope en criteria van de controle duidelijk zijn uitgewerkt.
 - de commissie BBV een modelmededeling ontwikkelt waarin de relatie met normen en criteria wordt gedefinieerd.
 - in zowel de kadernota als de modelmededeling de rechtmatigheid te behandelen als een onderdeel van de planning & controlcyclus

Vanuit de constatering dat in de praktijk de verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid al bij het college ligt, benadrukken de deelnemers vanuit het IPO het belang van de randvoorwaarde voor het niet doen toenemen en zo mogelijk doen afnemen van de administratieve lasten. Zij plaatsen de kanttekening dat deze randvoorwaarde cruciaal is.

Rechtmatigheidsverantwoording per 2021

Huidige stand van zaken

Tijdpad

- ▶ In de april-vergadering van de commissie BBV worden de volgende zaken behandeld:
 - ▷ Concepttekst rechtmatigheidsverantwoording
 - ▷ Beknopte toelichting op de bovengenoemde tekst
- ▶ Schrijven aan de Memorie van Toelichting
- ▶ Beoogde consultatie rond de zomer van 2019
- ▶ Voor 1 januari 2021 in het Staatsblad
- ▶ Oktober-vergadering van de commissie BBV: aanvullend hoofdstuk in de Kadernota op basis van de bovenstaande toelichting (publicatie volgt later)

Inhoud

- ▶ Reikwijdte: financiële rechtmatigheid in lijn met huidige kadernota rechtmatigheid (afgeslankt rechtmatigheidsbegrip)
- ▶ Rechtmatigheidsverantwoording wordt onderdeel van de jaarrekening!



Rechtmatigheidsverantwoording per 2021

Veranderende rol gemeenteraad / auditcommissie / accountant

Wat wijzigt niet t.o.v. huidige situatie:

- ▶ Raad bepaalt het normenkader
- ▶ College is verantwoordelijk voor de borging en het afleggen van verantwoording (zie ook uw huidige financiële verordening)

Wat gaat er veranderen:

- ▶ Meer dialoog tussen raad / auditcommissie en college
- ▶ Accountant toetst getrouwheid van de verantwoording van het college en rapporteert aan raad / auditcommissie
- ▶ Raad / auditcommissie houdt toezicht op het college en stelt vragen naar aanleiding van eventuele bevindingen en de daaraan gekoppelde (herstel)maatregelen

Welke vragen leven nu?



-
1. Wat zijn de gemeentelijke ambities aangaande de rechtmatigheidsverantwoording en het eventueel breder trekken naar een “in control statement”? En hoe raken deze ambities de inrichting van onze bedrijfsvoering?
 2. Wat is er voor nodig om zelf (als B&W) straks een rechtmatigheidsverantwoording af te kunnen geven?
 3. Hebben gemeenten al voldoende expertise in huis of moeten we samenwerking in de regio opzoeken?
 4. In hoeverre zijn gemeenten al in staat om zelf een oordeel te geven over de financiële rechtmatigheid van onze belangrijkste processen? Is onze verbijzonderde interne controlefunctie bijvoorbeeld al zodanig opgezet dat, we aan het eind van het jaar al een totaalconclusie kunnen trekken met vertaling naar de balans en staat van baten en lasten zijn opgenomen?
 5. Kunnen gemeenten al eerder proberen om zelf een (deel van de) rechtmatigheidsverantwoording op te stellen, vooruitlopend op de wettelijke verplichting? Die we dan ook gebruiken voor de afstemming en voorbereiding op de externe accountantscontrole?
-



Rechtmatigheidsverantwoording of In Control Statement?

- Gevraagd wordt om een rechtmatigheidsverantwoording.
- Geen standaarduitwerking voor rechtmatigheidsverantwoording.
- In Control Statement gaat verder dan de rechtmatigheidsverantwoording. Het gaat bij een in control statement daarom niet alleen over de risico's op het gebied van rechtmatigheid, maar om alle risico's met een grote kans en/of impact risico's.



Wat is een ICS?

In Control

Een organisatie is “in control” als het management een redelijke mate van zekerheid heeft dat de doelstellingen worden gerealiseerd. Doelstellingen hebben o.a. te maken met kwaliteit, doelmatigheid en professionaliteit.

Het in control statement is een verklaring van de hoogste leiding dat de organisatie “in control” is:

- duidelijke doelstellingen;
 - kennen van risico's;
 - implementatie beheersingsmaatregelen;
 - effectieve/efficiënte doelrealisatie;
 - tijdige informatie;
 - aangeven van normenset;
 - transparantie over aangetroffen tekortkomingen;
 - gericht op bijsturing.
-



Wat is een ICS?

Intern risicobeheersings- en controlsysteem

Het geheel van beleidsmaatregelen, processen, taken, gedragingen en andere aspecten van de organisatie, die gezamenlijk bijdragen aan:

- een doeltreffende en efficiëntere bedrijfsvoering door de organisatie in staat te stellen adequaat te reageren op belangrijke strategische, operationele, financiële en andere risico's;
- naleving van interne procedures;
- naleving van relevante wet- en regelgeving (compliance);
- zekerstellen van de kwaliteit van de interne en externe verslaggeving.

“Bij ‘in control’ zijn gaat het om de balans tussen risico en beheersing. De norm die gehanteerd wordt, is door het management bepaald en hangt af van de hoogte van de kosten die leiden tot het tot op bepaalde hoogte in control zijn.”

- Leen Paape

Maar het in control statement zegt meer...

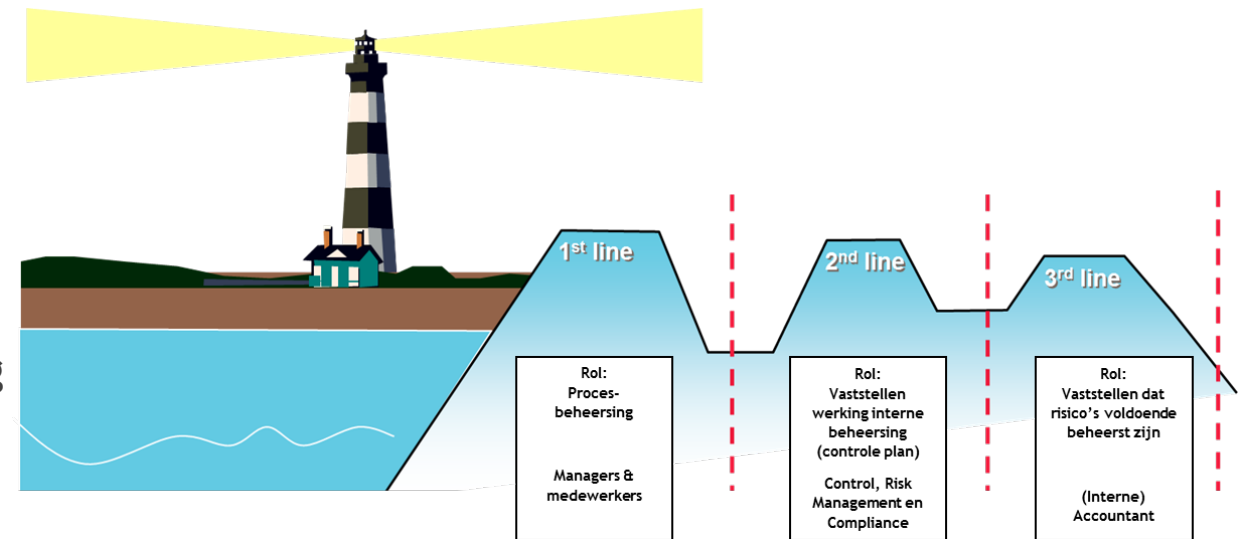


Procesmanagement/risicomanagement

Three lines of defence

Een essentieel onderdeel van risicomanagement is het inrichten van een governancestructuur. Een bekend governancemodel voor risicomanagement is het 'Three Lines of Defense'-model. Het model kent drie verdedigingslijnes die een organisatie heeft om haar risico's te beheersen.

De eerste lijn bestaat uit de proceseigenaren en de medewerkers (procesuitvoerders). Zij voeren de 1^e lijn controles (procescontroles) uit. De 2^e lijn stelt de werking van de interne beheersing (o.a. 1^e lijn) vast. De 3^e lijn betreft de interne of externe accountant, die de gehele mate van risicobeheersing vaststelt.





Welke partijen zijn erbij betrokken?

- college B&W: geeft de rechtmatigheidsverantwoording af; aan het roer;
- directies/management: sturend;
- controller: ondersteunend/coördinerende rol;
- medewerkers;
- evt. interne auditdienst/afdeling IC: faciliteren en uitvoeren audits;
- de gemeenteraad: toezichhoudende en controlerende functie;
- externe accountant: controlerende functie;
- provincie, rijk;
- et cetera.

Kortom: een scala aan belanghebbenden.

Welke stappen zijn nodig om tot een ICS te komen?



En nu concreet





Stap 0: de business case

- B&W dient voor het ‘In Control Statement-traject’ start, helder voor ogen te hebben waarom een In Control Statement moet worden afgegeven;
- de meerwaarde van een In Control Statement en van het ‘in control zijn’ moet duidelijk zijn;
- het moet duidelijk zijn welke kosten ermee gemoeid zijn, zowel financieel als in inspanning van medewerkers;
- een globale analyse van haalbaarheid en planning maakt deel van uit van de business case.



Stap 1: de voorbereiding

- formuleren van de ambitie;
- bepalen van de scope: over welke onderwerpen wil ik een In Control Statement afgeven?;
- opstellen intern controleraamwerk;
- uitvoeren nulmeting.



Stap 2: het plan van aanpak

- belangrijk om aan te haken bij bestaande initiatieven op het gebied van interne beheersing;
- in het plan van aanpak worden activiteiten, tijdspad (incl. deadlines), rollen, verantwoordelijkheden en de scope helder beschreven;
- ook wordt aangegeven hoe en door wie wordt gerapporteerd over de voortgang van het In Control Statement-traject;
- meestal worden deze taken uitgevoerd door een projectgroep, die tijd heeft gekregen voor het In Control Statement-traject.



Stap 3: uitvoering & implementatie

- risicoanalyse en beheersmaatregelen:
 - ✓ risico-identificatie;
 - ✓ risicobeoordeling;
 - ✓ risicoanalyse;
 - ✓ bepalen van beheersmaatregelen (juiste mate van beheersing).
- testen van werking beheersmaatregelen.



Stap 4: afgeven ICS

- missie en kernwaarden;
 - beschrijving van het risicobeheersing- en controlesysteem, met daarbij in ieder geval aandacht voor:
 - ✓ risicomanagement;
 - ✓ procesmanagement;
 - ✓ compliance;
 - ✓ prestatiemeting.
 - beschrijving van de belangrijkste geïdentificeerde risicogebieden inclusief de geformuleerde beheersmaatregelen;
 - de verklaring.
-



Stap 5: evaluatie & verbetering

- toereikendheid van de omgeving voor risicomanagement (cultuur, organisatiestructuur, risicobewustzijn, etc.);
- het proces van het tot stand komen van doelstellingen op alle niveaus;
- frequentie en diepgang van de identificatie van risico's;
- inschatting van de hoogte van de risico's;
- toereikendheid van de reactie op risico's;
- de mate van implementatie van beheersmaatregelen;
- rapportages over risico's en het risicomanagementproces.



De succesfactoren

- de toon aan de top dient in overeenstemming te zijn met de kernwaarden van de gemeente;
- het In Control Statement moet aansluiten bij de cultuur (karakteristieken) van de organisatie;
- voor een In Control Statement geldt: ‘Wat je roept, moet je zijn.’;
- belegde rollen en verantwoordelijkheden moeten éénduidig zijn;
- commitment van de bestuurder(s) dient aanwezig te zijn;
- haalbare doelstellingen op een duidelijke manier te formuleren;
- de onderbouwing voor de verklaring wordt procesgericht vormgegeven. De uiting naar de stakeholders dient herkenbaar te zijn.



De tekst?

Verantwoordelijkheid College B&W

Als College van B&W van xxx zijn wij verantwoordelijk voor de opzet, bestaan en werking van de risicobeheerings- en interne controlesystemen van xxx. Deze systemen hebben tot doel de realisatie van de operationele, strategische en financiële doelstellingen van (naam bestuur) te monitoren en te beheersen.

Daarnaast dienen de risicobeheersings- en controlesystemen naleving van relevante wet- en regelgeving te waarborgen. B&W van xxx heeft de uitgangspunten en het te bereiken niveau van de risicobeheersings- en controlesystemen vastgelegd in een normenkader, vastgesteld d.d. (datum vaststelling).

Inherente beperkingen

De risicobeheersings- en controlesystemen hebben als doel om een redelijke mate van zekerheid te bereiken over de identificatie, monitoring en beheersing van risico's, die de realisatie van de geformuleerde doelstellingen kunnen bedreigen. Dit biedt echter geen absolute zekerheid dat xxx niet gehinderd zal worden bij het realiseren van haar doelstellingen. Hier zijn, waar nodig, maatregelen getroffen die de impact van deze risico's beperken.

Oordeel

Als B&W zijn wij van mening dat het risicobeheersings- en controlesysteem van xxx voldoet aan de eisen, zoals vastgelegd in het op d.d. (datum vaststelling) vastgestelde normenkader van xxx.

Afsluiting

