



Memo Rechtmatigheidsverantwoording

DATUM
19 januari 2023

ONDERWERP
Rechtmatigheidsverantwoording

AAN

VAN

AFSCHRIFT

Inleiding

GBLT verantwoordt haar activiteiten conform het Besluit Beleidsvoorbereiding en Verantwoording Waterschappen. Dit besluit wijzigt naar verwachting in 2025, met als grootste wijziging dat er een rechtmatigheidsverklaring komt en dat er geen accountantscontrole meer is op de rechtmatigheidsaspecten van de jaarrekening, alleen op de getrouwheid.

Door deze wijziging verandert het afgeven van de rechtmatigheidsverklaring bij de jaarrekening. Vanaf het boekjaar 2025 zal het dagelijks bestuur zich rechtstreeks moeten verantwoorden over de rechtmatigheid van financiële baten en lasten 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. Voor de gemeenten geldt de rechtmatigheidsverantwoording reeds vanaf boekjaar 2023. Dit heeft naar verwachting effect op de belastingverantwoording die wij voor gemeenten afgeven.

Wat gaat er veranderen?

In de huidige situatie is het dagelijks bestuur staatsrechtelijk en bestuurlijk verantwoordelijk voor een doeltreffende, doelmatige en rechtmatige uitvoering van het door het algemeen bestuur vastgestelde beleid. Een deel van dit beleid is vastgelegd in de begroting. Met de jaarrekening legt het dagelijks bestuur in financiële zin verantwoording af aan het algemeen bestuur over de uitvoering van het met de begroting vastgestelde beleid. Het dagelijks bestuur heeft de verantwoordelijkheid dat de jaarrekening een getrouw beeld van deze handelingen representeert en de opgenomen financiële feiten rechtmatig tot stand zijn gekomen. De externe accountant controleert dit en verklaart over het 'getrouw beeld' en de 'rechtmatigheid' en bespreekt zijn bevindingen met het algemeen bestuur.

De geïnde belastinggelden en het doorbetalen hiervan aan onze deelnemers maken geen deel uit van de exploitatie van GBLT, maar van de exploitatie van de afzonderlijke waterschappen en gemeenten. De rechtmatigheidsverantwoording GBLT is van toepassing onze jaarrekening. Wel is het de verwachting dat wij in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording van onze deelnemers bepaalde werkzaamheden dienen uit te voeren.

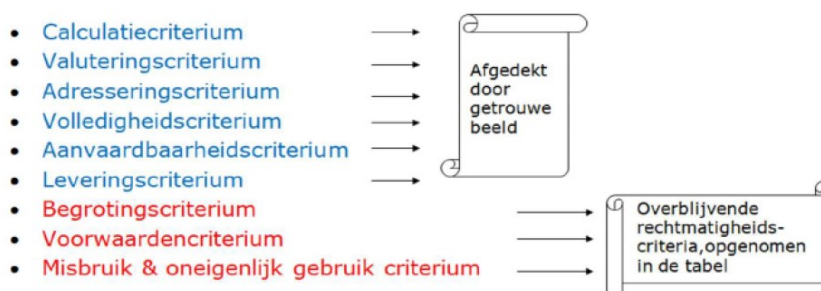
Goed om te weten is dat de financiële rechtmatigheid an sich niet nieuw is. Het is onderdeel van een nieuwe manier van werken waarin het belangrijk is om op een goede manier verantwoording af te leggen over wat er wordt gedaan met publieke middelen. Het is hét moment om verder aan de slag te gaan met:

- Het verbeteren van de interne beheersing via 3 lines of defence.
- Het inrichten van een continu leer- en verbeterproces.
- Het aantoonbaar beheersen en borgen van de interne en externe verantwoording over de rechtmatigheid van onze baten en lasten.

Rechtmatigheidscriteria

Rechtmatigheid is een juridische term, die aangeeft dat een (voorgenomen) handeling in overeenstemming is met de van toepassing zijnde wetten, regels en besluiten. Rechtmatigheid in de breedste zin betekent dat alle handelingen moeten voldoen aan wet- en regelgeving op het gebied van bijvoorbeeld arbeidsomstandigheden (Arbo), aanbestedingen, besluiten van het algemeen bestuur, enzovoort.

Er zijn negen financiële rechtmatigheidscriteria (zie onderstaande figuur) waarvan er zes ook deel uitmaken van getrouwheid. Deze komen dus straks nog steeds direct terug in de accountantscontrole via het getrouwe beeld. Voor de rechtmatigheidsverantwoording (financiële rechtmatigheid) door het bestuur heeft rechtmatigheid een minder brede scope. Met de rechtmatigheidsverantwoording verklaart het dagelijks bestuur dat de baten, de lasten en de balansmutaties in de jaarrekening rechtmatig tot stand zijn gekomen. Ofwel: alle financiële beheershandelingen die leiden tot de jaarrekening van GBLT zijn in overeenstemming met de daarvoor geldende (financiële) wet- en regelgeving en de besluiten zoals opgenomen in ons normenkader.



Voor de rechtmatigheidsverantwoording zijn alleen de drie onderste criteria van belang.

Begrotingscriterium

Financiële beheerhandelingen dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting.

Voorwaardencriterium

Bij het voorwaardencriterium gaat het erom dat bepalingen in wet- en regelgeving worden nageleefd. Voor de rechtmatigheidscontrole zijn met name de gestelde voorwaarden, die betrekking hebben op recht (heeft de ontvanger wel recht op de vergoeding of subsidie), hoogte (klopt het bedrag, is de berekening juist) en duur (zijn de juiste termijnen in acht genomen) van belang. Een voorbeeld van het niet naleven van het voorwaardencriterium is het ten onrechte niet Europees aanbesteden van een opdracht.

Misbruik & oneigenlijk gebruik criterium

Hier wordt getoetst of de financiële beheerhandelingen tot stand zijn gekomen in een omgeving gericht op voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Denk bijvoorbeeld aan aangiften t.b.v. de belastingheffing, bezwaren en beroepen, bankgegevens, kwijtschelding en vergoeding van proceskosten.

Rollen en verantwoordelijkheden

Bij de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording verschuiven sommige rollen en/of verantwoordelijkheden.

Dagelijks bestuur

Van het dagelijks bestuur wordt verwacht dat zij op de drie bovenstaande criteria verantwoording afleggen. Er wordt helder geschetst hoe zij tot de rechtmatigheidsverklaring is gekomen, welke processen zijn getoetst aan welke normen en welke verbeteringen zij wil doorvoeren. Deze verklaring (zie bijlage) wordt een onderdeel van de jaarrekening. Om deze nieuwe taak uit te kunnen voeren, zullen zij moeten steunen op de interne beheersing van GBLT.

Algemeen bestuur

Het algemeen bestuur is verantwoordelijk voor het vaststellen van de kaders voor de rechtmatigheidsverantwoording. Dit betreft onder andere het vaststellen van de hoogte van de verantwoordingsgrens, de rapportagegrens voor afwijkingen 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 GBLT.

Interne organisatie

De controle op rechtmatig handelen wordt door GBLT zelf uitgevoerd. Voor een goed onderbouwde rechtmatigheidsverantwoording is betrouwbare informatievoorziening essentieel. Processen dienen zodanig ingericht te zijn dat de betrouwbaarheid van sturings-, verantwoordings- en beleidsinformatie op ieder moment gegarandeerd is. Interne beheersing is een belangrijk onderdeel van de informatievoorziening. Met het oog op kwaliteitsborging is een adequaat systeem van (verbijzonderde) interne controle daarbij essentieel. Hiermee kan immers de betrouwbaarheid van de informatie(voorziening) getoetst worden en kan worden vastgesteld of de organisatie haar beheers- en beleidsmatige taken op een rechtmatige manier uitvoert.

GBLT stelt reeds jaarlijks een controlejaarplan op. In dit plan worden de uit te voeren verbijzonderde interne controles en audits weergegeven. Het controlejaarplan vormt een goede basis voor het opstellen van een rechtmatigheidsverantwoording. De (verbijzonderde) interne controle is een belangrijk onderdeel bij de rechtmatigheidsverantwoording. De uitkomsten van deze controle zijn belangrijke input voor de door het dagelijks bestuur af te geven rechtmatigheidsverantwoording in de jaarstukken. De uitkomsten van de controlewerkzaamheden zijn daarnaast voor de accountant een belangrijke bron voor de uitvoering van hun controlewerkzaamheden. Daarom willen we een maximale aansluiting realiseren tussen de uitgevoerde (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden en de door de accountant te verrichten (externe) werkzaamheden. Dit controlejaarplan wordt daarom vanaf 2025 afgestemd met de accountant. Door deze afstemming wordt de organisatie slechts eenmaal belast met een controle en kan de accountant gebruik maken van onze controles. Tevens hebben we dan zekerheid dat we hiermee qua rechtmatigheid de juiste dingen doen voor de wettelijke invoering van de rechtmatigheid per 2025.

Accountant

De accountant controleert de jaarrekening en verstrekt een verklaring waarin hij een oordeel geeft over het getrouwe beeld van de jaarstukken inclusief de door het dagelijks bestuur afgegeven rechtmatigheidsverantwoording. Om het getrouw beeld van de rechtmatigheidsverantwoording vast te kunnen stellen, zal een accountant o.a. de onderbouwing van de controle (opzet en uitvoering) en de bevindingen van GBLT beoordelen. Klopt wat wij hebben opgeschreven in de jaarstukken over de rechtmatigheid? De accountant maakt hiervoor mede gebruik van het proces van risicomanagement en de uitgevoerde (verbijzonderde) interne controles.

Toleranties

De verantwoordingsgrens is de grens waarboven afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden opgenomen. Deze grens wordt door het algemeen bestuur vastgesteld. Onder afwijkingen wordt verstaan fouten (dus het niet naleven van wet- en regelgeving) en/of posten waarvan bij het dagelijks bestuur onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid. Voor fouten en onduidelijkheden geldt hetzelfde percentage. Fouten en onduidelijkheden mogen daarbij niet bij elkaar opgeteld worden. Blijven de fouten en onduidelijkheden onder de verantwoordingsgrens dan worden geen afwijkingen opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Wel blijft het relevant om afwijkingen te vermelden in toelichting in de jaarrekening. De verantwoordingsgrens valt tussen de 0% en 3% van de totale lasten.

Op dit moment hanteert de accountant voor goedkeuring een grens van 1%, daarboven wordt een verklaring met beperking afgegeven en boven de 3% een afkeurende verklaring. GBLT adviseert om een verantwoordingsgrens van 1% te hanteren, zodat deze aansluit bij de grens die de accountant hanteert voor getrouwheid.

Naast de verantwoordingsgrens, geldt tevens een rapportagegrens. Waar de verantwoordingsgrens wat zegt over de diepgang van de controle, is de rapportagegrens de grens waarboven gerapporteerd wordt. Op basis van de rapportagegrens kunnen geconstateerde afwijkingen (de rechtmatigheidsfouten en/of onduidelijkheden) die lager zijn dan de vastgestelde verantwoordingsgrens in de paragraaf bedrijfsvoering worden toegelicht. GBLT adviseert de rapportagegrens gelijk te stellen aan de rapportagegrens die de accountant hanteert, te weten € 50.000,-.

Uit te voeren werkzaamheden

Voor de invoering van de rechtmatigheid spelen zoals reeds eerder vermeld twee sporen. Ten eerste de invoering van de rechtmatigheid van onze jaarrekening vanaf boekjaar 2025. Om deze goed uit te kunnen voeren, willen we reeds in 2023 starten met de voorbereidingen en boekjaar 2024 gebruiken als proefjaar. Als tweede speelt de belastingverantwoording. Voor de belastingverantwoording is de verwachting dat reeds in 2023 extra werkzaamheden dienen te worden uitgevoerd. Onze gemeentelijke deelnemers dienen immers ook vast te stellen dat ze al hun baten en lasten rechtmatig tot stand hebben laten komen. En voor hun speelt het al vanaf boekjaar 2023. Voor de uitwerking van beide sporen worden de volgende stappen gezet.

Afstemming accountant

De verantwoordelijkheid van de accountant wordt anders. De directie geeft een verklaring af, maar de accountant moet nog wel toetsen of die verklaring een getrouw beeld geeft van de werkelijkheid. Om deze verschuiving van werkzaamheden succesvol te laten verlopen, wordt reeds dit jaar afstemming gezocht met de accountant hierover. Samen met de accountant wordt vastgesteld wat nodig is zodat ons systeem van (verbijzonderde) interne controles, op basis waarvan de directie concludeert dat ze rechtmatig handelt, dat ook daadwerkelijk aantoonbaar is.

Afstemming deelnemers

GBLT heft en int de belastingen voor onze deelnemers. De hieruit voortvloeiende opbrengsten en lasten lopen niet via de jaarrekening van GBLT, maar hierover wordt separaat verantwoording afgelegd. Onze deelnemers dienen een eigen rechtmatigheidsverklaring af te geven. Zij dienen aan te geven dat bijvoorbeeld de belastinggelden rechtmatig zijn geïnd. Dit leidt mogelijk tot extra werkzaamheden voor GBLT om dit aan te kunnen tonen. Om dit goed te kunnen borgen, gaan we in overleg met onze deelnemers en de accountant op basis van ons voorstel.

Vaststellen controleprogramma per proces



Alle relevante bedrijfsprocessen worden geïnventariseerd met alle financiële beheershandelingen. Op grond van de hierboven gestelde verantwoordingsgrens kan bepaald worden welke processen als financieel kritisch worden aangemerkt. Hiervoor wordt de begroting van het begrotingsjaar als basis gebruikt. De significante processen worden verder uitgewerkt om te komen tot controleprogramma. Per significant proces bepalen we onder andere welke controles wanneer nodig zijn en hoe deze dienen te worden uitgevoerd en vastgelegd. Dit doen we in afstemming met de accountant. In overleg bepalen we ook de hoeveelheid controlewerk en de wijze van steekproeftrekking. Vervolgens worden de werkzaamheden behorende bij deze controleprogramma's intern in de organisatie uitgezet.

Los van alle bovenstaande werkzaamheden dienen een aantal documenten te worden geactualiseerd op de nieuwe werkwijze; bijvoorbeeld het controleprotocol.



Bijlage: Rechtmatigheidsverantwoording en toelichting

De tekst voor de rechtmatigheidsverantwoording is voorgeschreven:

Verantwoordelijkheid dagelijks bestuur

In deze rechtmatigheidsverantwoording geeft het dagelijks bestuur aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met door de algemeen bestuur vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke 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 beheershandeling en transacties. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het door het algemeen bestuur op <datum> 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 x% (maximaal 3) van de totale lasten inclusief toevoegingen aan 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.

De afwijkingen (fouten en/of onduidelijkheden als gedefinieerd in de notitie rechtmatigheidsverantwoording) worden alleen vermeld indien de door het algemeen bestuur gestelde verantwoordingsgrens voor rechtmatigheid is overschreden.