

Onderwerp : Plan van aanpak rechtmatigheidsverantwoording

Zaaknummer : 196936866

Gemeenteraad : Nee (auditcommissie)

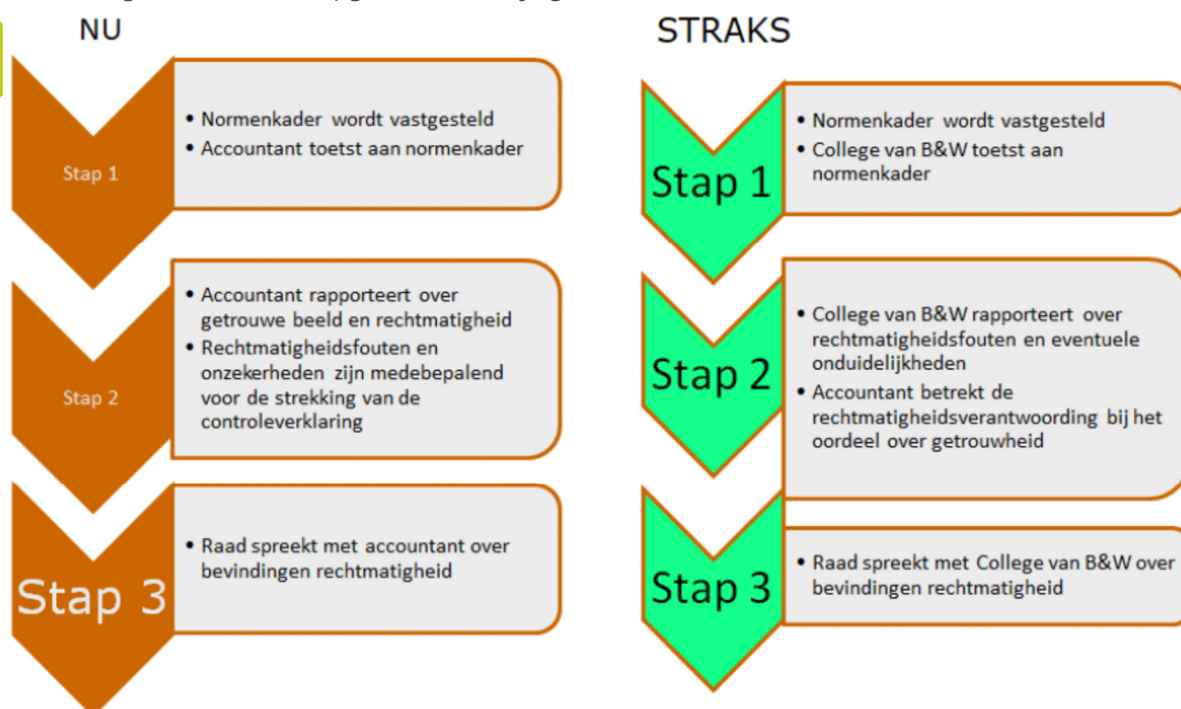
◆ Voorgesteld besluit

1. Het plan van aanpak rechtmatigheidsverantwoording vaststellen.
2. Dit besluit ter kennisname aanbieden aan de auditcommissie.

◆ Inhoudelijke toelichting

Vanaf 2022 moet het college een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarstukken (over verantwoordingsjaar 2021). Hiermee komt de huidige rechtmatigheidscontrole door de accountant bij decentrale overheden te vervallen. Met deze stap beoogt het Rijk de verantwoordelijkheid voor de interne beheersing die ervoor moet zorgen dat de naleving van externe en interne regelgeving geborgd is, nog nadrukkelijker bij het college te beleggen. De accountant zal nog steeds toetsen of de jaarrekening getrouw is. Oftewel, conform de realiteit. De rechtmatigheidsverantwoording wordt onderdeel van de jaarrekening. De accountant controleert dus straks ook of die verantwoording getrouw is.

Landelijk wordt de wetswijziging nu voorbereid. Ook wordt nog nagedacht over de scope van de verantwoording. Inmiddels heeft de commissie BBV een concept modeltekst opgesteld (bijlage 1). Hierin wordt rechtmatigheid beperkt tot drie rechtmatigheidsaspecten, de raad dient de tolerantiegrenzen te bepalen (tot 3%) en bevindingen moeten worden opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering. Een nadere toelichting op de rechtmatigheidscriteria is opgenomen in bijlage 2.



Figuur 1. Situatie nu en straks (bron: Notitie rechtmatigheidsverantwoording, commissie Bedrijfsvoering Auditing Decentrale Overheden, 20 maart 2020).

Het is echter belangrijk om niet te wachten tot 2022, maar zelf al de eerste stappen te zetten om te komen tot een rechtmatigheidsverantwoording. In 2019 heeft het college reeds de ambities bepaald aangaande de rechtmatigheidsverantwoording. Gelet op de fase van onze organisatie en het groeimodel ten aanzien van onze interne controle, heeft het college gekozen voor de minimale variant voor 2021 (alleen rechtmatigheid).¹ Dit komt overeen met de huidige uitvoeringspraktijk.

De expliciete verantwoordelijkheid voor rechtmatigheid vraagt meer van onze organisatie ten aanzien van de diepgang van controles (betrouwbaarheid en relevantie van informatie inclusief vastlegging) en eisen die aan de VIC functie gesteld worden ten aanzien van deskundigheid en onafhankelijkheid. Is de naleving van regels binnen de gemeente geborgd en worden de bevindingen systematisch vastgelegd, dan kan de accountantscontrole minder tijd kosten. Is dat niet het geval, dan zal de accountant (meer) steekproeven en controles moeten uitvoeren, om tot een oordeel te komen over de getrouwheid. Hoewel verplicht, kan de rechtmatigheidsverantwoording aangegrepen worden als goede ontwikkeling om verder te professionaliseren.

Wat is nodig zodat wij vanaf verantwoordingsjaar 2021 zelf een oordeel kunnen geven over de financiële rechtmatigheid van onze belangrijkste processen?

1. Strategievorming

De eerste stappen zijn gezet om toe te groeien naar een rechtmatigheidsverantwoording. In 2019 heeft het college reeds de ambities bepaald aangaande de rechtmatigheidsverantwoording. Om op tijd klaar te zijn, is een goede planning van de te doorlopen stappen noodzakelijk. Met het vaststellen van dit plan van aanpak wordt hier uitvoering aan gegeven. Het plan van aanpak wordt vastgesteld door het college vanwege bestuurlijk commitment.

Er worden in het najaar van 2020 voorlichtingssessies georganiseerd voor zowel organisatie, college en gemeenteraad. Hierin wordt duidelijk gemaakt wat er verandert, wat de gevolgen zijn en wat er voor nodig is om dit tijdig te bereiken. Daarbij gaat het niet alleen om de inhoudelijke aspecten van de rechtmatigheidsverantwoording maar ook over verantwoordelijkheden en rollen binnen de organisatie (zie ook 5. Communicatie/ rapportage)

Er is een continue samenwerking tussen interne en externe controle. Dit plan van aanpak is daarom ook besproken met de accountant. Tevens zal de accountant een bijdrage leveren aan de voorlichtingssessies.

De gemeenteraad bepaalt straks waar de grens ligt. Wanneer wil de raad geïnformeerd worden? Voor iedere euro of boven een bepaald bedrag? Deze zogeheten verantwoordingsgrens moet nog bepaald worden (rekening houdend met de wettelijke tolerantiegrenzen).

2. Organisatie-inrichting

Binnen de organisatie is sprake van drie zogenoemde verdedigingslijnes om in control te zijn (3Lod-model). Hierbij is de bedrijfsvoeringsfilosofie leidend voor het inrichten van de interne beheersing. Uitgangspunt is een situatie waarbij interne controle door de teams zelf wordt uitgevoerd om de kwaliteit van de werkzaamheden binnen het eigen team vast te

¹ Variant 2 betreft ook doelmatigheid, variant 3 betreft ook doeltreffendheid (volledig In Control Statement).

stellen, zodat er met en van elkaar geleerd wordt. Vanzelfsprekend is dit ook een belangrijk uitgangspunt voor de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording.

Door de nieuwe wetgeving wordt de verantwoordelijkheid voor het rechtmatig handelen binnen de processen meer geëxpliciteerd. Geconstateerd is dat het bewustzijn van verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de processen in de teams toeneemt, zowel qua inrichting als qua control (Managementletter 2019). Daarbij zijn uiteraard verschillen tussen de teams waarneembaar. Uiteindelijk willen we er naar toe dat interne controle niet wordt gezien als iets dat nodig is voor de externe accountant, maar dat het wordt gezien als kwaliteitsinstrument voor de eigen organisatie.

De tweede lijn (waaronder financiën, inkoop, HRM, juridische zaken) is ondersteunend en verantwoordelijk voor de structuur en inrichting en het opstellen van kaders en richtlijnen. De tweede lijn zou vervolgens ook moeten toetsen in hoeverre acties/besluiten passen binnen de afgesproken kaders. Een aantal controles zullen vanaf 2020 in de tweede lijn uitgevoerd worden. Denk daarbij aan de spendanalyse crediteuren (inkoop) en controles die moeten borgen dat in de rapportages van onze budgetcyclus sprake is van betrouwbare cijfers (financiën).

De rol van de (concern)controllers is in 2019 vooral ondersteunend, adviserend en faciliterend geweest. De onafhankelijke, toezichthoudende rol is hierdoor onvoldoende tot uitdrukking gekomen (Managementletter 2019). De externe accountant moet kunnen steunen op de bevindingen van de VIC die een onafhankelijke positie in de organisatie inneemt. In 2020 gaan we de rol van de VIC meer ombouwen naar zoals die oorspronkelijk bedoeld was. Dit betekent in ieder geval dat in 2020 alle processen met een financieel belang door de VIC worden gereviewd.

3. Procesbeheersing/risicomanagement

Het in beeld brengen van de procesrisico's en de beheersmaatregelen is de basis voor een effectieve en efficiënte uitvoering van de interne controle. Dit gebeurt nu vooral op proces/teamniveau. Nog niet alle processen zijn beschreven en vaak is er onvoldoende aandacht voor de risico's vanuit rechtmatigheid. Er zijn nog geen uitgangspunten opgesteld hoe wij als organisatie willen omgaan met processen/procesmanagement en risicobeheersing. Door op dit gebied organisatiebrede kaders en randvoorwaarden op te stellen kan meer gestuurd worden op kwaliteit. De gemeenschappelijke regels beperken de risico's van de processen (bijvoorbeeld ten aanzien van rechtmatigheid, privacy etc.). Voorgesteld wordt daarom om nog in 2020 algemene kaders op te stellen ten aanzien van proces- en risicomanagement.

4. Kwaliteit processen/VIC

In 2019 zijn door de teamleiders proceseigenaren en interne controleurs aangewezen. Bij het ene proces pakt dit in de praktijk beter uit dan bij het andere proces. Dit heeft te maken met kennis, affiniteit en capaciteit. In overleg met de teamleiders zal bepaald moeten worden of er sprake is van een logische 'match' en er zal moeten worden ingezet op scholing. We willen in ieder geval de gezamenlijke bijeenkomsten met de accountant voortzetten.

In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording worden hoge eisen gesteld aan de deskundigheid van de VIC functionaris. De actualiteiten rondom de rechtmatigheid van het sociaal domein en inkoop- en aanbesteding zijn continu aan verandering onderhevig en general IT controls worden steeds belangrijker vanwege de steeds verdergaande automatisering. Om de kennis van de VIC functionarissen op peil te brengen is scholing

belangrijk. Hierbij worden mogelijkheden onderzocht om dit in gezamenlijkheid met andere gemeenten te organiseren.

De benodigde kwalitatieve en kwantitatieve bezetting binnen team Kwaliteitszorg is op dit moment te beperkt, waardoor het in de praktijk lastig blijkt om alle reguliere werkzaamheden uit het Interne Controle Plan goed uit te voeren en tegelijkertijd invulling te geven aan procesbeheersing, de rechtmatigheidsverantwoording en experimenten met nieuwe tools voor bijvoorbeeld data analyse. Inmiddels heeft de directie besloten om een functie voor junior controller open te stellen, als aanvulling op de vaste formatie.

5. Communicatie/rapportage

Onze gemeente moet straks over een goede communicatie en rapportage structuur voor de resultaten van de VIC beschikken. De bijeenkomst met onze accountant en de proceseigenaren / interne controleurs heeft goed gewerkt. Daarom wordt voorgesteld hier een vervolg aan te geven. Hierin is aandacht voor verdieping van taken / rollen en verantwoordelijkheden en worden praktische handreikingen gedaan hoe IC verder te professionaliseren.

De VIC stelt met ingang van 2020 per proces een rapport van bevindingen op. De concerncontroller gebruikt deze rapporten om de directie te informeren over alle rechtmatigheidsaspecten in de organisatie. De uitkomsten die hierin opgenomen worden vormen de basis van de rechtmatigheidsverantwoording. De resultaten worden zowel met directie als teamleiders besproken. Dit vergroot het eigenaarschap en het draagvlak en zo wordt voorkomen dat het uitsluitend een product van de VIC-functionaris of concerncontroller is. Met het oog op de verplichte rechtmatigheidsverantwoording wordt deze rapportage ook gedeeld met het college. Via de planning en controldocumenten (middels de paragraaf Bedrijfsvoering) worden het college en gemeenteraad geïnformeerd over de voortgang.

De aanbevelingen en verbetermaatregelen die voortkomen uit de controles van de accountant krijgen een eigenaar toegewezen. De resultaten worden gezamenlijk besproken met directie en teamleiders en de voortgang wordt gemonitord in de IC rapportages.

In 2020 worden mogelijkheden onderzocht om te komen tot de implementatie en borging van een adequaat interne controle systeem (tooling). Rechtmatigheid is het sluitstuk van een continu proces van risicomanagement, audits, verbetervoorstellen en monitoring. Vaak is informatie wel aanwezig, maar versnipperd in de organisatie. Met een integrale informatievoorziening, waarin alle belangrijkste processen m.b.t de rechtmatigheid, het risicomanagement en de interne controle gezamenlijk worden beheerd, is het eenvoudiger om informatie als geheel te ontsluiten in een rapportage aan het bestuur, of real-time in een gebruiksvriendelijk dashboard. Slimme technologie kan ons wellicht helpen om effectief een rechtmatigheidsverantwoording af te leggen. Tevens hopen we hiermee te bereiken dat de administratieve- en controlelasten voor de organisatie afnemen.

Samengevat:

1. Bevorderen bewustwording en deskundigheid eerste lijn.
2. Doorontwikkeling naar een volwassen VIC functie (rolzuiverheid/deskundigheid).
3. Implementatie en borging IC systeem (tooling).
4. Communicatie en opstellen rapportages.
5. Continue samenwerking tussen interne en externe controle (accountant).

In onderstaand overzicht is de gefaseerde aanpak weergegeven:

Rechtmatigheidsverantwoording



Een gefaseerde aanpak

◆ **Programma**

Paragraaf Bedrijfsvoering.

◆ **Bevoegdheid raad**

Het college is verantwoordelijk voor de interne beheersing van de organisatie. Dit gebeurt doordat de organisatie een proces doorloopt met aandacht voor risicobeheersing in de belangrijkste processen, interne controle en borging van de resultaten waarbij e.e.a. zichtbaar is vastgelegd. Dit proces wordt met ingang van 2021 afgesloten met een verklaring waarmee het college naar de raad verantwoording aflegt over de rechtmatigheid van de interne beheersing.

De auditcommissie treedt op als vertegenwoordiger van de raad in het overleg met de accountant. In de huidige situatie spreekt de auditcommissie met de accountant over de bevindingen rechtmatigheid, maar straks zal de auditcommissie dit gesprek met het college voeren. Daarom wordt voorgesteld dit besluit ter kennisname aan te bieden aan de auditcommissie.

◆ **Bijlagen**

1. Rechtmatigheidsverantwoording, modeltekst en toelichting, Commissie BBV, januari 2020.
 2. Criteria voor rechtmatigheid.
- 
- 