

INVOERING RECHTMATIGHEIDS- VERANTWOORDING

Eindelijk is het zover! 2023 is het eerste jaar van de rechtmatigheidsverantwoording. Dit betekent dat provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen zelf moet verantwoorden en verklaren dat er (financieel) rechtmatig gehandeld is.

In dit artikel nemen **Erik Koster** (adviesbureau Exilo) en **Sietse Hofsteenge** (Eshuis Accountants & Adviseurs) u mee in de achtergrond van de rechtmatigheidsverantwoording en wat dit betekent voor uw organisatie. We sluiten het artikel af met concrete acties die uitgevoerd moeten worden om “klaar” te zijn voor de rechtmatigheidsverantwoording over 2023.

Maar eerst even kort: Wat is rechtmatigheid ook alweer?

Kort samengevat is rechtmatigheid het handelen in lijn met wet- en regelgeving. De controle op rechtmatigheid geeft daarbij invulling aan de transparantie die de overheid nastreeft. Het is goed om te beseffen dat rechtmatigheid, tenzij anders besloten door de gemeenteraad, toeziet op financiële rechtmatigheid. Niet-financiële rechtmatigheid (bijvoorbeeld het overschrijden van termijnen of juridische rechtmatigheid) valt niet onder het rechtmatigheidskader voor de jaarstukken.

We spreken in dit artikel over gemeenten en de organen van de gemeenten. Hier kan ook steeds gelezen worden provincies of samenwerkingen binnen gemeenschappelijke regelingen.

Daar waar we verwijzen naar het college van burgemeester en wethouders, kan dus ook gelezen worden het college van Gedeputeerde Staten of het Dagelijks Bestuur van een gemeenschappelijke regeling.

Voor gemeenteraad kan ook gelezen worden Provinciale Staten of Algemeen Bestuur.



Het begrip financiële rechtmatigheid is uitgewerkt in 3 criteria (zie figuur 1 onderstaand).



Figuur 1. De drie rechtmatigheidscriteria

Rechtmatig werken is een vereiste voor iedere organisatie en de medewerkers die daarbinnen opereren, alsook het periodiek controleren of de uitvoering nog binnen de kaders valt.

Is rechtmatigheid nieuw? Nee!

Rechtmatigheid is al zo oud als de wereld. Controle leidend tot een rechtmatigheidsoordeel bestaat vanaf 2004. Dat is het eerste jaar waarover uw accountant in zijn verklaring bij de jaarrekening ook een oordeel gaf over de rechtmatigheid. Uw accountant verklaarde dan of u daadwerkelijk rechtmatig gewerkt had. Met ingang van 2023 neemt u als gemeente zelf deze informatie in de jaarrekening op: de rechtmatigheidsverantwoording. U gaat zelf opschrijven in hoeverre u rechtmatig gewerkt hebt. Hiermee wordt beoogd de verantwoordelijk voor rechtmatigheid meer expliciet bij de organisatie te leggen. Daarmee hopen de beleidsmakers dat een impuls wordt gegeven aan de interne beheersing van gemeenten en dat het gesprek over de rechtmatigheid tussen college en de gemeenteraad plaats gaat vinden (en minder tussen gemeenteraad en accountant). Op die manier kan de gemeenteraad haar controlerende taak beter invullen.

Om te komen tot de rechtmatigheidsverantwoording is één ding essentieel: de organisatie moet zelf voldoende werkzaamheden verrichten om het college van B&W in staat te stellen de rechtmatigheids-

verantwoording af te geven. De accountant controleert vervolgens of de rechtmatigheidsverantwoording een (waarheids)getrouw beeld geeft.

Waarom is er dan toch sprake van een grote systeemwijziging met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording?

Zoals aangegeven is het geen optie meer te “verschuilen” achter de accountant waar het gaat om rechtmatigheid. Op basis van de onderbouwing vanuit de eigen organisatie moet u als bestuurder de rechtmatigheidsverantwoording ondertekenen. Dit zal voor veel bestuurders in het eerste jaar best spannend zijn.

Wij adviseren daarom om met elkaar het gesprek aan te gaan over wat een bestuurder nodig heeft om deze verantwoording te ondertekenen. Het gaat hierbij niet specifiek over de techniek achter de rechtmatigheidsverantwoording, maar juist om de waarborg van een adequaat systeem voor interne beheersing, inclusief (verbijzonderde) interne controle binnen de organisatie. Denk hierbij ook aan afstemming met de accountant en het afspreken wie waarover op welk moment wordt geïnformeerd.



Sietse Hofsteenge

Partner Eshuis Accountants

“ De accountant komt op deze wijze terug in zijn natuurlijke rol, het geven van een oordeel van getrouwheid over de in de jaarrekening opgenomen informatie, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording ”

De rechtmatigheidsverantwoording is reeds een aantal jaren uitgesteld. Maar inmiddels is de wettelijke aanpassing daadwerkelijk doorgevoerd. Des te vervelender is het dat zelfs op dit moment er nog de nodige onduidelijkheden zijn. Zo moeten het Bado en het Besluit Begroting en Verantwoording nog aangepast worden, moet de kadernota rechtmatigheid 2023 nog aangepast worden en is nog onduidelijkheid over hoe de de accountant haar rol moet gaan invullen. Desondanks is het geen optie om af te wachten. Kom nu in actie om problemen

met de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarstukken 2023 te voorkomen!

Hoe groot is de impact van de rechtmatigheidsverantwoording op uw organisatie?

De impact van de rechtmatigheidsverantwoording verschilt per organisatie. De impact hangt met name af van de afhankelijkheid die er nu is van de controle van de accountant.

Wij zien een relatief grote impact van de rechtmatigheidsverantwoording op de volgende drie gebieden:

- **Kaderstelling:** de raad stelt aan de voorkant de kaders vast voor de rechtmatigheidsverantwoording. Bijvoorbeeld de verantwoordingsgrens, de kaders voor begrotingsrechtmatigheid en het normenkader.
- **Uitvoering van de (verbijzonderde) interne controle:** voor de onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording is een (verbijzonderde) interne controle belangrijk. Deze interne controle moet kwalitatief van voldoende niveau zijn om het college van B&W in staat te stellen de rechtmatigheidsverantwoording af te geven.
- **Oordeelsvorming:** het trekken van conclusies en het maken van een foutenevaluatie op basis van interne controlewerkzaamheden. Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording gaat de accountant controleren of de oordeelsvorming getrouw (realistisch) heeft plaatsgevonden. Waar in het verleden de accountant zelf een rechtmatigheidsoordeel vormde, doet u dat nu dus zelf!

In de praktijk zien we dat de impact van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording sterk afhangt van de vraag of u nu reeds een adequate (verbijzonderde) interne controle uitvoert en welke ambities er zijn voor de toekomst. In de tabel op de volgende pagina (zie tabel 1) hebben we onze praktijkervaringen weergegeven (uitzonderingen uiteraard daargelaten).



Erik Koster
Partner Exilo

“ Met de rechtmatigheidsverantwoording worden de verantwoordelijkheden duidelijker. Als organisatie ben je zelf verantwoordelijk voor het aantoonbaar rechtmatig handelen. In de praktijk zie ik dat organisaties de rechtmatigheidsverantwoording aangrijpen om de interne beheersing te verbeteren. Tegelijkertijd merk ik dat het lastig om te bepalen wanneer rechtmatigheid voldoende is geborgd in processen ”

	Grote(re) gemeenten en provincies	Middelgrote gemeenten	Kleine gemeenten / gemeenschappelijke regelingen
Kaderstelling	Groot	Groot	Groot
Uitvoering	Beperkt	Groot	(Zeer) groot
Oordeelsvorming	Beperkt	Groot	(Zeer) groot
Totale impact	Beperkt	Groot	Zeer groot
Toelichting	<i>Er is reeds een adequaat systeem van (verbijzonderde interne controle) waarbij uitkomsten van controles zelfstandig geëvalueerd worden en een oordeel wordt gevormd.</i>	<i>Er is een basis opzet van (verbijzonderde) interne controle. De interne controle is veelal nog niet dekkend voor alle baten, lasten en balansmutaties. Het evalueren van de uitkomsten van de controles en de oordeelsvorming wordt gedaan door de accountant.</i>	<i>Er is sprake van geen of een zeer beperkte vorm van (verbijzonderde) interne controle. Tot op heden werd de rechtmatigheid (grotendeels) gecontroleerd door de accountant.</i>

Tabel 1. Impact rechtmatigheidsverantwoording

Samengevat zien we dat de impact van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording het grootste is bij kleinere gemeenten en gemeenschappelijke regelingen; organisaties die in het verleden om velerlei redenen nog geen sluitend systeem van verbijzonderde interne controle hebben opgezet. Deze organisaties zullen de afweging moeten maken of het passend is hierin te investeren of dat het (kosten)efficiënter en effectiever is om (delen ervan) uit te besteden. Dit hangt ook mede af van het ambitieniveau van de organisatie.

Kies een ambitieniveau dat passend is bij de ambities en huidige status van de organisatie

Het ministerie heeft een 3-tal ambitieniveaus geschetst. Deze ambitieniveaus beginnen bij het wettelijke niveau (het afgeven van een rechtmatigheidsverantwoording over de financiële rechtmatigheid) en eindigen bij het 'In Control Statement'.

Hoewel het menselijk is om te streven naar een hoger niveau dan het 'minimale' niveau, is ons advies om te kiezen voor een ambitieniveau dat past bij de organisatie. Het is als kleine gemeente of als gemeenschappelijke regeling prima om te kiezen voor niveau 1: de wettelijke norm. Dit kan al leiden tot meer dan genoeg actie om aan deze norm te voldoen. Aan de andere kant kan een grote gemeente logischerwijs ook echt de verantwoordelijkheid voelen en nemen om een In Control Statement af te geven. In die gevallen staat de verhouding van de extra lasten voor de burger ook in verhouding tot de extra kwaliteit of transparantie die behaald wordt.



Figuur 2. Ambitieniveaus rechtmatigheidsverantwoording.

En nu concreet: welke 5 acties kunnen echt niet langer wachten?

Het eerste half jaar van 2023 is voorbij gevlogen. De voorbereidingstijd voor de rechtmatigheidsverantwoording begint op te raken. Wat zijn de acties die elke organisatie nu moet gaan uitvoeren? Onderstaand hebben we de 5 acties opgenomen die wat ons betreft niet langer kunnen wachten:

1. Start met een foto/nulmeting van de huidige status zodat volstrekt helder is welke acties (zoals het aanpassen van de verordeningen en het vaststellen van de verantwoordingsgrens) nog uitgevoerd moeten worden voor de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording.
2. Bepaal waar (externe) hulp bij nodig is en schakel deze (externe) hulp snel in. Weten wat Exilo voor u kan betekenen? Klik dan [hier](#).
3. Behandel de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording als een project, dus met een duidelijk start en eind (en voor grotere organisaties met een bijbehorende stuurgroep).
4. Maak een realistische keuze in de ambitie. Dit heeft namelijk direct effect op actie 2: bepalen



- waar (externe) hulp nodig is. Kan alles binnen de organisatie opgepakt worden of is het (kosten)efficiënter of effectiever om delen of de gehele (verbijzonderde) interne controle uit te besteden.
5. Ga proefdraaien over de eerste 10 of 11 maanden van het jaar. Als dat niet in de volle breedte lukt, dan toch minimaal voor een aantal (belangrijke) processen.
- En tot slot: stem de gemaakte keuzes vroegtijdig af met uw accountant bij Eshuis.

Dit artikel is een coproductie van:



Eshuis Accountants

Laan Corpus den Hoorn 200
9728 JS Groningen
www.eshuis.com

Eshuis Accountants en Adviseurs adviseert organisaties in het midden- en kleinbedrijf, de non-profitsector en vrije beroepsbeoefenaren. Onze bevlogen professionals staan dagelijks klaar voor ruim 2.500 klanten. Dat doen we vanuit vier duurzame en moderne kantoren in Almelo, Amersfoort, Enschede en Groningen.



Exilo

Boylestraat 40A2
6718 XM Ede
www.exilo.nl
www.rechtmatigheidsverantwoording.nl

Exilo is een adviesbureau dat publieke instellingen ondersteunt op het gebied van financiën, control en bedrijfsvoering. Exilo heeft reeds veel organisaties begeleid bij het implementeren van de rechtmatigheidsverantwoording of voert de (verbijzonderde) interne controle (gedeeltelijk of volledig) uitvoeren van.