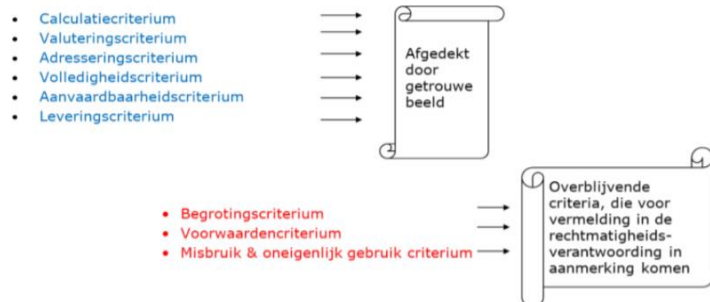


Onderwerp

Rechtmatigheidsverantwoording 2022

Aanleiding

Vanaf boekjaar 2022 moet bij gemeenschappelijke regelingen het dagelijks bestuur – net als het college bij gemeenten - een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening om daarmee verantwoording af te leggen aan het algemeen bestuur over de naleving van de financiële wet- en regelgeving met betrekking tot aspecten die niet vallen onder de getrouwheid die de accountant controleert. Het gaat hierbij onder andere over de naleving van de *voorwaarden* voor subsidies en Europese bestedingen, over lasten waarvoor geen voorafgaande dekking opgenomen was in de *begroting en daarnaast over misbruik en oneigenlijk gebruik*. In de wetsgeschiedenis worden negen rechtmatigheidscriteria onderscheiden (zie onderstaande figuur). De eerste zes criteria zien toe op getrouwheid en blijven van toepassing bij het vaststellen van de jaarrekening door de accountant. Over deze criteria wordt dus niet afzonderlijk gerapporteerd in de rechtmatigheidsverantwoording. De laatste drie criteria moeten expliciet tot uitdrukking komen in een rechtmatigheidsverantwoording.

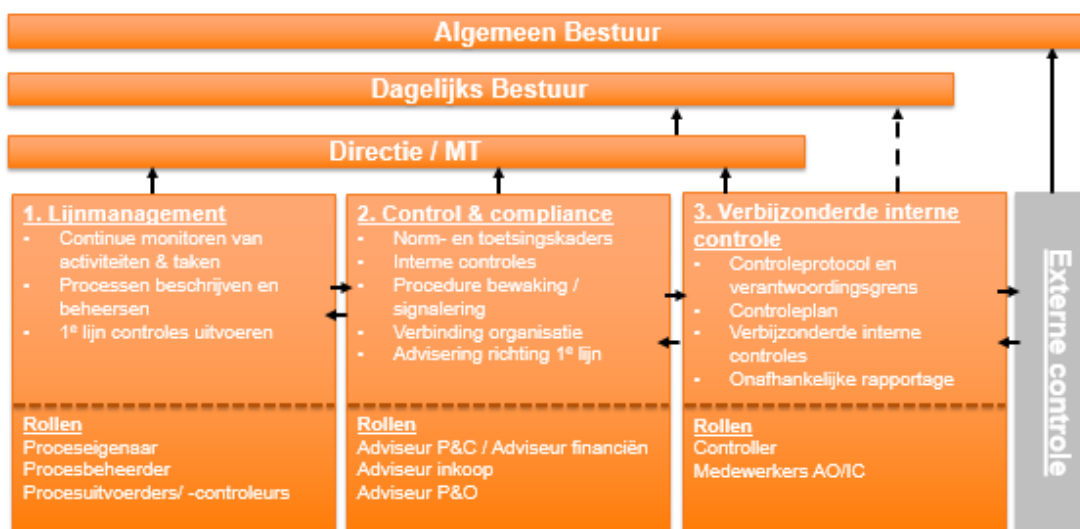


In deze notitie worden allereerst de taken en verantwoordelijkheden toegelicht. Aansluitend worden vier onderwerpen behandeld waarover het AB zal moeten besluiten:

- Ambitieniveau (basis / hoog / zeer hoog);
- Grens waarboven afwijkingen worden gerapporteerd (verantwoordingsgrens);
- Wijze van toelichting in de paragraaf bedrijfsvoering.
- Normenkader

Rollen en verantwoordelijkheden

De verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid van het gevoerde bestuur ligt, nu en straks, bij het DB. Om het DB te ondersteunen is de inrichting van een risicomanagement structuur van vitaal belang. Om de risico's in de organisatie te beheersen wordt voorgesteld om te werken via (ook gemeentelijk toegepast) model met drie controlelagen (Three lines of defence).



Hieronder worden vijf rollen en verantwoordelijkheden nader toegelicht.

Dagelijks Bestuur (DB) en Algemeen Bestuur (AB)

Om de rechtmatigheid aan te tonen richt het DB de administratie en interne beheersing zodanig in dat het verantwoording kan afleggen en is het verantwoordelijk voor het vermijden van rechtmatigheidsfouten/-onzekerheden en het optimaliseren van de bedrijfsprocessen om deze te voorkomen. Op dit moment brengt de accountant hierover ook verslag uit. Vanaf het boekjaar 2022 moet het DB zelf een rechtmatigheidsverantwoording (laten) opstellen, die opgenomen wordt in de jaarrekening. Voor het eerst dan dus in de jaarrekening 2022.

Het AB kan zo zijn controlerende rol beter vervullen. Het AB bepaalt vooraf ook waar de grens ligt. Wanneer wil het AB geïnformeerd worden? Voor iedere euro of boven een bepaald bedrag? Deze zogeheten *verantwoordingsgrens* – één getal – moet tussen de 0 en 3 procent van de totale lasten liggen.

Daarnaast kan het AB ook zelf het initiatief nemen en vragen om verantwoording over specifieke rechtmatigheidsonderwerpen, die van belang zijn bij de veiligheidsregio. Denk hierbij aan de naleving Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), fiscale regelgeving, informatiebeveiliging.

Directie/ MTRV

De directeur is verantwoordelijk voor het ambtelijk tot stand komen van de rechtmatigheidsverantwoording van het DB in de jaarrekening. Verantwoordelijkheden die in dit verband kunnen worden benoemd:

- De directeur is integraal eigenaar van alle processen in de organisatie en draagt daarmee ambtelijk de verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid van de (financiële) processen in de organisatie.
- De directie/management VR zal in het kader van integraal management werken met gedelegeerd proceseigenaren. Het *borgen van urgentie in de organisatie is een belangrijke taak van directeur en MT*.
- Rechtmatigheidsverantwoordingen inhoudelijk samenvoegen en aanbieden voor besluitvorming aan bestuur.

Sectorhoofden

De sectorhoofden zijn verantwoordelijk voor het tot stand komen van deelrechtmatigheidsverantwoordingen voor de directie/MTRV. Deze deelverantwoordingen zijn input voor de uiteindelijke rechtmatigheidsverantwoording. Verantwoordelijkheden die in dit verband kunnen worden benoemd:

- Het sectorhoofd is integraal eigenaar van alle processen in de sector en draagt daarmee ambtelijk de verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid van de processen in de sector.
- Het sectorhoofd zal in het kader van integraal management werken met gedelegeerd proceseigenaren. Het *borgen van urgentie in de organisatie is een belangrijke taak van het sectorhoofd*.
- Deelrechtmatigheidsverantwoording inhoudelijk voorbereiden en aanbieden voor besluitvorming aan MTRV voor de uiteindelijke rechtmatigheidsverantwoording.

Accountant

De accountant blijft toetsen of de jaarrekening getrouw is, oftewel conform de realiteit en naar waarheid. De rechtmatigheidsverantwoording wordt onderdeel van de jaarrekening. De accountant controleert dus straks ook of deze verantwoording van het DB getrouw is.

Verbijzonderde interne controle

Belangrijkste taak voor de verbijzonderde interne controle is en blijft het uitvoeren van onafhankelijke (systeem- en gegevensgerichte) controles op financiële processen, inclusief rapportage aan concerncontroller en MTRV. Op het gebied van deze 3^e lijn interne auditactiviteiten wordt de samenwerking gezocht met Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost. Belangrijkste reden hiervoor is de organisatorische kwetsbaarheid op gebied van kennis en capaciteit van beide organisaties. Door het uitwisselen van medewerkers en werkprogramma's kan deze op een kostenefficiënte manier worden ingezet. Bijkomende voordelen zijn borging van organisatorische onafhankelijkheid en een verwacht kruislings leereffect.

Ambitieniveau

De commissie BADO geeft in een notitie van maart 2020 een groeipad aan waarlangs organisaties kunnen ontwikkelen op dit onderwerp. Ze maken hierbij onderscheid tussen 3 verschillende stadions, basis, hoog en zeer hoog. Een uitgebreide toelichting staat in bijlage 1.

De focus ligt bij VRBN ligt in eerste instantie op verantwoording op wettelijk basisniveau: inrichting en borging van de financiële rechtmatigheid, met ambitie om stapsgewijs toe te werken naar een zo breed mogelijk 'in control statement'.

Belangrijkste doelen tot 2023:

- a) Aantoonbaar voldoen aan financiële wet- en regelgeving.
- b) Aantoonbaar voldoen aan financiële rechtmatigheid op financieel georiënteerde processen:
 - Proces salarisbetaling
 - Proces vergoedingen vrijwilligers
 - Inkoop- en aanbestedingsprocessen
 - Inkomsten
 - Materiele en vaste activa
 - Mutaties reserves en voorzieningen
- c) Secundair; de effectiviteit en efficiëntie van de hiervoor genoemde processen (doelmatigheid).

Omwille van kostenefficiëntie zal VRBN de benodigde rechtmatigheidscontroles niet uitbesteden maar in eigen beheer uitvoeren, waarbij op onderdelen ambtelijk wordt samengewerkt met veiligheidsregio Brabant-Zuidoost (VRBZO), bijvoorbeeld het uitwisselen van interne controle-/ werkprogramma's en medewerker(s).

Verantwoordingsgrens

In de jaarrekening zal een verantwoording van het DB opgenomen worden waarin aangegeven wordt of binnen een bepaalde grens, financieel gezien, rechtmatig is gehandeld door VRBN. Het AB bepaalt de grens waarboven het DB afwijkingen of onzekerheden moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze grens valt tussen de 0% tot 3% van het lastentotaal inclusief dotaties aan reserves. Het gaat hierbij om afwijkingen in de vorm van posten die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen (fouten), en posten waarbij voor de organisatie onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid (onzekerheden).

Voorgesteld wordt om de verantwoordingsgrens voor zowel onjuistheden als onzekerheden afzonderlijk op 1% van de totale lasten inclusief dotaties aan reserves te stellen. Daarvoor spelen de volgende afwegingen:

- Zoveel mogelijk aansluiten bij de omvang van het tolerantieniveau, die tot dusverre door het AB zijn bepaald in het controleprotocol ten behoeve van de controles door de accountant van VRBN. In bijlage 2 is de relevante passage uit het controleprotocol 2021 opgenomen.
- Een lage grens betekent hogere kosten voor interne (verbijzonderde) controle; immers de interne controle moet perfect ingericht zijn en monitoring zal vrijwel continue en intensief moeten plaatsvinden.
- Een lage grens betekent veel informatie voor het AB. Het is echter de vraag of het ook relevante informatie betreft, ervan uitgaande dat het AB op hoofdlijnen geïnformeerd wil worden.

Toelichting in paragraaf bedrijfsvoering

Het derde besluit betreft het verstrekken van een toelichting over de geconstateerde materiële afwijkingen. In de (BBV-verplichte) paragraaf bedrijfsvoering van het *Jaarverslag* geeft het DB een toelichting op de kwaliteit van de interne beheersing en de leer- en verbeterpunten. Deze paragraaf is geen onderdeel van de *Jaarrekening* en de accountant toetst deze dan ook anders dan de rechtmatigheidsverantwoording.

Het is van belang dat het AB en het DB afspraken maken over wat er wordt opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering. Deze paragraaf dient in de kern te gaan over beheersing, rapportage en maatregelen met betrekking tot financiële rechtmatigheid.

Accountant

Er is geen wettelijk voorschrift op welk niveau de rapporteringsgrens in de paragraaf bedrijfsvoering moet worden gesteld. Voor de accountant is de rapporteringstolerantie voor fouten gesteld op 25% van de goedkeuringstolerantie. Dat is op basis van de begroting 2021 circa €112.000.

Intern

Het is gangbaar om de rapporteringsgrens lager te stellen dan de rapporteringstolerantie, om hiermee eerder het gesprek over afwijkingen (fouten en onzekerheden) te voeren tussen het dagelijks en algemeen bestuur. Voorgesteld wordt afzonderlijke afwijkingen vanaf €50.000 op programmaniveau te betrekken bij de toelichting in de paragraaf bedrijfsvoering ongeacht de verantwoordingstolerantie wordt overschreden of niet. Dit komt overeen met de rapporteringsgrens van andere veiligheidsregio's met een vergelijkbaar budget en dit bedrag is afgestemd met de accountant.

Vervolproces en implementatie

In bijlage 3 is een planning op hoofdlijnen voor de implementatie opgenomen.

Normenkader

In bijlage 4 is het normenkader voor boekjaar 2022 opgenomen.



Bijlage 1: Ambitieniveau van rechtmatigheidsverantwoording tot in control statement

A) Basis ambitieniveau: verantwoording van financiële rechtmatigheid

Het minimale dat de nieuwe wet vereist, is dat het DB in de jaarrekening verklaart dat (ten minste) financiële beheershandelingen bij de veiligheidsregio in het betreffende boekjaar hebben voldaan aan de geldende wet- en regelgeving.

De veiligheidsregio stelt voor om van start te gaan met dit basis ambitieniveau. Ten eerste omdat dit het wettelijk minimum is. Ten tweede is de inschatting vanuit de organisatie dat dit voor 2022 het meest reële ambitieniveau is.

B) Hoog ambitieniveau (basis+): verantwoording van financiële rechtmatigheid plus extra thema's

Het AB kan ook vragen andere elementen toe te voegen aan de rechtmatigheidsverantwoording. In het gesprek tussen DB en AB zal vooraf stil gestaan moeten worden, waarover het DB zich wil verantwoorden richting AB. Het AB kan ook zelf het initiatief nemen en vragen om verantwoording over specifieke rechtmatigheidsonderwerpen, die van belang zijn bij de veiligheidsregio. Denk hierbij aan de naleving Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), fiscale regelgeving, informatiebeveiliging. Voordeel hiervan is dat het AB aanvullend geïnformeerd kan worden over belangrijke aandachtspunten binnen de bedrijfsvoering van de veiligheidsregio. Uiteraard zal dit wel tot extra controle-inspanningen (inclusief middelen en formatie) leiden bij de veiligheidsregio.

Daarnaast is belangrijk dat de 'extra elementen' die het AB toevoegt aan de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarstukken, op een andere plek door het DB zullen worden verantwoord, namelijk in de (verplichte) BBV-paragraaf 'Bedrijfsvoering' (conform het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten).

C) Zeer hoog ambitieniveau: In control statement

In de gedachte van een verdere optimalisatie van de bedrijfsvoering en interne beheersing kan het een logisch stap zijn om over het gehele functioneren van de organisatie een "In Control Statement" af te geven. Dit gaat verder dan de rechtmatigheidsverantwoording en zegt ook iets over het functioneren van de interne bedrijfsvoering en betrouwbaarheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van (risicomanagement bij) processen en ICT-systemen. Uiteraard brengt dit kosten met zich mee. Zie de notitie van de commissie BADO (maart 2020) voor verdere informatie over de in control statement.

Bijlage 2: Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties conform VRBN Controleprotocol

Goedkeuringstolerantie

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheerhandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. De definitie van de goedkeuringstolerantie is:

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed.

De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en deelwaarnemingen en extrapolaties.

In het BADO zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Het algemeen bestuur mag de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. In de volgende tabel zijn de te hanteren goedkeuringstoleranties opgenomen (conform de minimumeisen):

Bevindingen	Strekking accountantsverklaring:			
	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	$\leq 1\%$	$>1\% < 3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% lasten)	$\leq 3\%$	$>3\% < 10\%$	$\geq 10\%$	-

De genoemde percentages worden steeds opgenomen van de totale begrote lasten, na laatste begrotingswijziging. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming over de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

Rapporteringstolerantie

Naast de goedkeuringstolerantie wordt onderkend de rapporteringstolerantie. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

De rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen. De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die het algemeen bestuur specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt. De rapporteringstolerantie wordt door het algemeen bestuur vastgesteld, met inachtneming van bovengenoemde minimumeisen. De rapporteringstolerantie stelt het algemeen bestuur vast een percentage van 25% van de goedkeuringstolerantie.

Bijlage 3: stappenplan rechtmatigheidsverantwoording

Stap	2021	2022
1. Ambitie rechtmatigheidsverantwoording bepalen	X	
2. Inrichten van een "3 Lines of Defense" structuur, inclusief: <ul style="list-style-type: none"> - Bewustwording rollen, taken en verantwoordelijkheden - Vastlegging / borging documentatie (t.b.v. gegevens-systeemcontroles) - Risico-inventarisatie - Aanpassen controleverordening en wellicht ook financiële verordening - Actualiseren procesbeschrijvingen/werkprogramma's - Afstemming met accountant 	X	
3. Normen- en toetsingskader herijken (jaarlijks actualiseren)	X	
4. Controle plan opstellen (jaarlijks actualiseren)	X	
5. Scoping: <ul style="list-style-type: none"> - Administratie tbv classificeren van financiële transacties en mutaties naar processen en risico's - Werkelijke realisatie tbv bronbestand steekproeven 	X	X (Q1 2023)
6. Uitvoeren controles <ul style="list-style-type: none"> - Interne controles 1^e lijn - periodieke gegevensgerichte controles (2e lijn); - systeemcontroles (opzet, bestaan, werking) en VIC's (3e lijn). - Controles dienen als dossiervorming. <p>Gevonden (onherstelbare) fouten en geconstateerde onzekerheden moeten worden opgeteld en getoetst aan de verantwoordingsgrens.</p>		X
7. Afgeven rechtmatigheidsverantwoording over boekjaar 2022		X (2023)



Bijlage 4 Normenkader

Processen	Externe wet- en regelgeving en interne regelgeving	Financieel of niet
Organisatie	Externe wet- en regelgeving	
	Wet veiligheidsregio's	Financieel
	Besluit veiligheidsregio's	Financieel
	Interne regelgeving	
	Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Brabant-Noord	Financieel
	Controle verordening Veiligheidsregio Brabant-Noord	Niet-financieel
	Financiële verordening Veiligheidsregio Brabant-Noord	Financieel
	Organisatiebesluit Veiligheidsregio Brabant-Noord	Financieel
	Verordening periodiek onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid Veiligheidsregio Brabant-Noord	Niet-financieel
	Archiefverordening Veiligheidsregio Brabant-Noord	Niet-financieel
	Richtlijn klachtenprocedure Veiligheidsregio Brabant-Noord	Niet-financieel
	Privacybeleid Veiligheidsregio Brabant-Noord	Niet-financieel
	Privacyreglement Veiligheidsregio Brabant-Noord	Niet-financieel
Brandweezorg	Externe wet- en regelgeving	
	Besluit personeel veiligheidsregio's	Niet-financieel
	Interne regelgeving	
	Aanwijzing toezichthoudende ambtenaren Brandweer Brabant-Noord	Niet-financieel
	Delegatie besluit Rampbestrijdingsplannen	Niet-financieel
	Reglement Jeugdbrandweer Brabant-Noord	Financieel
Geneeskundige hulp	Externe wet- en regelgeving	
	Wet publieke gezondheid	Niet-financieel
	Tijdelijke wet ambulancezorg	Niet-financieel
Algemeen financieel middelenbeheer	Externe wet- en regelgeving	
	Grondwet	Niet-financieel
	Burgerlijk wetboek	Niet-financieel
	Gemeentewet	Niet-financieel



Processen	Externe wet- en regelgeving en interne regelgeving	Financieel of niet
	Wet gemeenschappelijke regelingen	Niet-financieel
	Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten	Financieel
	Wet op het BTW compensatiefonds	Financieel
	Wet op de vennootschapsbelasting	Financieel
	Interne regelgeving	
	Begroting Veiligheidsregio Brabant-Noord	Financieel
	Algemeen mandaat- volmacht- en machtigingsbesluit Brandweer Brabant-Noord	Financieel
	Bevoegdhedenoverzicht Brandweer Brabant-Noord	Financieel
	Nota reserves en voorzieningen Veiligheidsregio Brabant-Noord	Financieel
	Nota Activabeleid Veiligheidsregio Brabant-Noord	Financieel
	Overeenkomst kosten voor gemene rekening met VRBZO	Financieel
	Overeenkomst kosten voor gemene rekening voor de GHOR	Financieel
Rijksbijdragen	Externe wet- en regelgeving	
	Besluit veiligheidsregio's	Financieel
	Brede DoelUitkering Rampenbestrijding	Financieel
	Besluit rijksbijdragen bijstands- en bestrijdingskosten	Financieel
	Circulaires ministerie J en V	Financieel
Treasury	Externe wet- en regelgeving	
	Wet financiering decentrale overheden (FIDO)	Financieel
	Interne regelgeving	
	Treasurystatuut Veiligheidsregio Brabant-Noord	Financieel
	Externe wet- en regelgeving	
	Wet houdbare overheidsfinanciën (wet Hof)	Financieel
Arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid	Externe wet- en regelgeving	
	Ambtenarenwet 2017	Niet-financieel
	Fiscale wetgeving	Financieel
	Sociale verzekeringswetten	Financieel



Processen	Externe wet- en regelgeving en interne regelgeving	Financieel of niet
	CAR/UWO	Financieel
	Wet rechtspositionele voorzieningen rampbestrijders (WRVR)	Financieel
	Interne regelgeving	
	Besluit machtiging wijzigingen rechtspositionele regelingen	Financieel
	Vrijwilligersreglement	Financieel
	Overige documenten arbeidsvoorwaarden	Financieel
Inkopen en contractbeheer	Externe wet- en regelgeving	
	Aanbestedingswet 2012	Financieel
	Gids proportionaliteit	Financieel
	Interne regelgeving	
	Regeling budgethouders Brandweer Brabant-Noord	Financieel