

1. De ingangsdatum van 1 januari 2024 scheidt verwarring

De ingangsdatum van voorgenomen wetswijziging levert wat verwarring op. In de Wet versterking decentrale rekenkamers is opgenomen dat het onderdeel rechtmatigheidsverantwoording in werking zal treden op 1 januari 2023 en zal gelden voor het verslagjaar 2023. In de loop van het jaar zou aansluiting gezocht worden met de BBV en BADO.

Echter is in de wijziging van het BADO en BBV (inclusief het stuk over rechtmatigheidsverantwoording) opgenomen dat de wijziging ingaat per 1 januari 2024. Ingangsdatum van 1 januari 2024 betekent echter dat de rechtmatigheidsverantwoording (hierna: RMV) pas voor het eerst over verslagjaar 2024 kan worden opgesteld. Dit lijkt ons ook logisch.

Op de website van de commissie BBV onder rubriek 'Vraag & Antwoord BBV' is een vraag gesteld inzake rechtmatigheidsverantwoording, paragraaf bedrijfsvoering, waarop de commissie BBV de reactie heeft gegeven dat pas in het eerste kwartaal 2024 de wijzigingen in het BBV inzake RMV gerealiseerd zullen worden. En dat daarna de wijzigingen definitief bekend zullen worden. Daarnaast heeft recent ook de Algemene Rekenkamer aangegeven nog tijd te willen nemen om over de wijzigingen te adviseren, wat invoering vanaf verslagjaar 2023 bemoeilijkt.

Daarnaast dienen de decentrale overheden naar aanleiding van de wijziging de financiële verordening, het normenkader, controleverordening en controleprotocol te wijzigen en tijdig door PS vast te laten stellen voor het boekjaar 2023. Met de onduidelijkheden en het ontbreken van de 'regels/richtlijnen' wordt het wel erg moeilijk om deze documenten tijdig gereed te hebben voor het verslagjaar 2023. Gezien bovenstaande willen wij pleiten voor invoering van de RMV per verslagjaar 2024.

2. Een norm voor de onderbouwing van de RMV ontbreekt

In de Wet versterking decentrale rekenkamers zijn slechts beperkte technische wijzigingen opgenomen. In het wetsvoorstel was aangekondigd dat enkele zaken voor de invoering van de RMV nader uitgewerkt dienden te worden in de lagere regelgeving. In onze optiek moet de kadernota Rechtmatigheid van de commissie BBV de vorm voor de onderbouwing van de RMV voorschrijven. Dat gebeurt nu niet. Dit is voor de vergelijkbaarheid van de RMV tussen provincies (en andere decentrale overheden) niet handig. Bovendien weten provincies niet hoeveel ze moeten controleren en kan iedere provincie dus zelf bepalen wat ze doen.

De commissie BBV en de commissie BADO doen hier geen uitspraak over. Eerder is geformuleerd: '...onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording kan bestaan uit de volgende elementen: de uitkomsten van de uitgevoerde interne controles, bevindingen naar aanleiding van gesprekken met management, bewuste keuzes om af te wijken van wet- en regelgeving (al heeft dit niet de voorkeur), fraudesignalen, uitgevoerde data-analyses etc...'.'

Deze ruime formulering is voor meerdere interpretaties vatbaar. Om de vergelijkbaarheid te kunnen waarborgen tussen de verschillende provincies (en andere decentrale overheden) zijn wij benieuwd of er een norm vastgesteld wordt (zoals een materialiteitsgrens) op basis waarvan de steekproefomvang bepaald dient te worden (of hoeveel werkzaamheden er uitgevoerd moeten worden) om te kunnen komen tot een redelijke mate van zekerheid om de RMV op te kunnen stellen. De accountant dient namelijk nog wel de getrouwheid van de RMV vast te stellen.

Nu de norm (c.q. concrete invulling) voor de onderbouwing ontbreekt zien accountants (NBA) zich genoodzaakt hier nadere invulling aan te geven.

Middels NBA-handreiking 1152 (eveneens in consultatie) is daarom aangegeven dat de accountant op basis van de kwaliteit en wijze van invulling van VIC-functie kan afwegen hoe en in welke mate bij de controle van de jaarrekening als geheel, inclusief de toelichting rechtmatigheidsverantwoording, gebruik kan worden gemaakt van de VIC-functie conform de criteria van NV COS 610 (Gebruikmaken

van de werkzaamheden van interne auditors).-In de kern gaat het erom dat met invoering van COS 610 standaarden er behoorlijk veel extra wordt verwacht van auditafdelingen van de lagere overheden. Daarnaast zijn er extra randvoorwaarden t.a.v. o.a. kwaliteitsborging, objectiviteitsborging etc. verbonden om te kunnen voldoen aan NV COS 610.

Als hier onvoldoende invulling aan wordt gegeven, zien accountants zich genoodzaakt (conform handreiking 1152) zelf aanvullende controlewerkzaamheden-uit te voeren, wat gepaard zal gaan met aanvullende kosten-

Ook blijkt uit de Nieuwsbrief IBI nr. 116 blijkt dat de SiSa onder de rechtmatigheidsverantwoording gaat vallen. Maar dat de externe accountant nog wel gaat oordelen over de rechtmatigheid. Ook hier is de vraag in hoeverre dit niet tot dubbele controles en bijbehorende kosten en capaciteitsknelpunten gaat leiden.

Kortom: We constateren dat NBA nu een norm voorstelt, een norm waaraan decentrale overheden straks met moeite kunnen voldoen.

3. Samenhang materialiteitsgrens en verantwoordingsgrens

In het consultatiedocument NBA is aangegeven dat de provincies (en gemeenten) met de accountant vroegtijdig in overleg gaan over de samenhang tussen verantwoordingsgrens en goedkeuringstolerantie. Hierin worden Staten en Raden geadviseerd een identiek percentage door het college en de accountant voor respectievelijk de interne en externe toetsing van rechtmatigheid af te spreken.

Met een identiek percentage blijft de mate van informatieverstrekking over rechtmatigheid aan de Staten/Raad door het college vergelijkbaar met de huidige situatie en dit voorkomt ingewikkelde vaktechnische discussies met de accountant. Dit lijkt ons echter bij uitstek een advies om in de wetgeving te verwerken en we pleiten hiervoor bij de commissie BBV en de commissie BADO.

4. Effect wijzigingen schuurt met doelen commissie Depla

Het effect van de voorgestelde wijzigingen schuurt in onze optiek met de doelstellingen van de commissie Depla die de basis vormden voor de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. De intentie van de wetswijziging was dat de rechtmatigheidsverantwoording een kwaliteitsimpuls zou geven aan processen en interne beheersing van provincies en andere decentrale overheden. En om de dialoog tussen PS en GS hierover beter tot stand te laten komen. Tevens was de doelstelling dat dit niet tot extra controledruk of dubbelingen zou moeten leiden. Het effect naar aanleiding van de bovenstaande punten is vooralsnog een extra zware controlelast tegen extra hoge kosten.

Alles overziend zijn wij van mening dat de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording niet haalbaar is over verslagjaar 2023 door het ontbreken van heldere en uitvoerbare 'regels/richtlijnen'. Bovendien heeft dit als effect dat accountants middels de NBA-handreiking 1152 zich de facto als wetgever gaan opstellen hetgeen leidt tot extra controlelasten (incl. bijbehorende capaciteitsproblemen en kostenverhogingen).

Dit schuurt in onze optiek met de oorspronkelijke doelstellingen/bedoeling van de commissie Depla. De intentie van de wetswijziging was dat de rechtmatigheidsverantwoording een kwaliteitsimpuls zou geven aan processen en interne beheersing van provincies en andere decentrale overheden. Ook bemoeilijkt het de dialoog tussen PS en GS over de bevordering van de bedrijfsvoering en de financiële rechtmatigheid.