

Notitie 3

Rechtmatigheid; onderscheid 1^e en 2^e orde geldstromen

Is het mogelijke een reikwijdte vast te stellen van rechtmatigheid, die voor de gehele publieke sector in Nederland kan gelden en ook voldoende aansluit op internationale opvattingen

Overwegingen

In 'Notitie 2 Rechtmatigheid; terminologie en begripsvorming' is een pleidooi gehouden voor het onderscheiden van 3 elementen bij de rechtmatigheidscontrole:

1. Begrotingsrechtmatigheid
2. Verslaggevingsrechtmatigheid en
3. Toetscriteria regelgeving.

In de memorie van toelichting bij de CW 2018 wordt nader ingegaan op betrouwbaarheid en rechtmatigheid van de verantwoordingsinformatie. Alle 3 genoemde elementen zijn hierop van toepassing. De relevante tekst is als volgt.

Box 3.8: Rechtmatigheid van financiële verantwoordingsinformatie

«Eerste-orde»- en «tweede-orde»-geldstromen

Het gaat in dit lid om de betrouwbaarheid en de rechtmatigheid van de verantwoordings-FI die betrekking heeft op een zogenaamde «eerste-orde»-geldstroom, dat wil zeggen de directe geldstroom waarover een (beleidsverantwoordelijke) Minister zich in een jaarverslag verantwoordt. Dat zijn aan de inkomstenkant de ontvangsten van een ministerie uit onder andere belastingen, andere heffingen (niet-belastingontvangsten), zoals premies, tarieven en soms uit bijdragen van andere ministeries en aan de uitgavenkant de bestedingen aan personeel en materieel en de financiële overdrachten, zoals subsidies, leningen en garanties. Als de ontvanger van een financiële overdracht geen eindbegunstigde is, is er sprake van een ketenpartner. Een ketenpartner kan een decentrale overheid, een rechtspersoon met een wettelijke taak, een ander ministerie (waaronder een agentschap) en soms een private organisatie zijn die wordt ingeschakeld bij de uitvoering van het beleid. De ketenpartner heeft dan tot taak de van een ministerie ontvangen financiële overdracht in het kader van de uitvoering van een (subsidie)regeling aan eindbegunstigden (door) te verstrekken. Die doorverstrekking is als «tweede-orde»-geldstroom aan te merken.

De rechtmatigheid werkt met betrekking tot de «eerste-orde»- en de tweede-orde»-geldstroom verschillend uit.

De norm van rechtmatigheid met betrekking tot «eerste-orde»-geldstromen heeft aan de inkomstenkant betrekking op de verantwoordings-FI over:

- a. de invordering van de belastingen of de andere heffingen;***
- b. de vaststelling en de toepassing van de tarieven;***
- c. de door de heffingsplichtigen aan te leveren informatie waarop de heffing mede wordt gebaseerd (M&O-informatie, dat wil zeggen informatie die gevoelig is voor misbruik en oneigenlijk gebruik van de regeling).***

Opstellers discussienotitie: Jan van der Bij, Ronald van Rijswijk, Wim Veldman.
8 juni 2018

Aan de uitgavenkant heeft de norm van rechtmatigheid met betrekking tot «eerste-orde»-geldstromen betrekking op de verantwoordings-FI over:

- a. de besteding van de financiële middelen aan personeel en materieel;**
- b. bij financiële overdrachten de verlening of toekenning, de uitkering, de bevoorschotting, de vaststelling en de eindafrekening van de overdracht aan eindbegunstigden (indien geen sprake is van een ketenpartner) of aan de ketenpartner die bij de uitvoering van het beleid is betrokken;**
- d. bij financiële overdrachten de door de eindbegunstigden of ketenpartner aan te leveren informatie waarop de verlening of toekenning mede wordt gebaseerd (M&O-informatie, dat wil zeggen informatie die gevoelig is voor misbruik en oneigenlijk gebruik van de regeling).**

Of de «tweede-orde»-geldstromen voldoen aan de norm van rechtmatigheid komt niet tot uitdrukking in het jaarverslag van de betrokken beleidsverantwoordelijke Minister. Het financieel beheer van die geldstromen is primair de verantwoordelijkheid van de ketenpartner (de decentrale overheid, de RWT, de andere uitvoerende Minister of de ingeschakelde private organisatie). De beleidsverantwoordelijke Minister heeft een systeemverantwoordelijkheid voor het financieel beheer van de geldstroom, waaraan in het algemeen door middel van kaderstelling en toezicht invulling wordt gegeven. Als de kaderstelling of het toezicht tekortschiet, zal onvoldoende zekerheid bestaan over de ordelijkheid van het financieel beheer van de «tweede-orde»-geldstroom.

Vraagstelling

Kan een onderscheid in een 1^e en een 2^e orde geldstroom in de verantwoording van overheden bijdragen aan vermindering en/of een betere ordening van de rechtmatigheidsdruk?

De behandeling van de vraagstelling is verdeeld in A. een commentaar, B. een conclusie en C. een mogelijke uitwerking.

A. Commentaar

1. Op het eerste gezicht lijkt het onderscheid tussen de 1e en 2e orde geldstroom helder. Bij de eerste geldstroom staat de minister aan de lat voor de verantwoording over de 'eigen' uitgaven. Bij de 2e orde geldstroom is het primair aan de ketenpartner of de eindbegunstigde, die verantwoording af moet leggen over de rechtmatige besteding van de publieke middelen. Het financieel beheer van die 2e orde geldstromen is immers primair de verantwoordelijkheid van de ketenpartner. De ketenpartner dient zich te verantwoorden over de wijze waarop de middelen doorgeleid zijn en de eindbegunstigde over de rechtmatige besteding van de middelen. Bij een subsidie zal de eindbegunstigde bijvoorbeeld aan moeten tonen dat hij de ontvangen middelen besteed heeft, conform de subsidievoorwaarden. Deze verantwoording over de rechtmatige besteding zal in het getrapte model, plaatsvinden aan de ketenpartner.

*Opstellers discussienotitie: Jan van der Bij, Ronald van Rijswijk, Wim Veldman.
8 juni 2018*

De ketenpartner is in de optiek van de wetgever vooral een doorgeefluik van financiële middelen, aan de eindbegunstigde. Voor de verstrekker van de publieke middelen aan de ketenpartner (de minister), resteert bij de 2e orde geldstroom een systeemverantwoordelijkheid. Toch roept de memorie van toelichting bij de Comptabiliteitswet ook enkele vragen op, die hieronder aan bod komen.

2. In de memorie van toelichting worden decentrale overheden als ketenpartners genoemd, naast rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT), waaronder zelfstandige bestuursorganen, een andere minister, of in sommige gevallen een private organisatie. Kenmerk van een ketenpartner is, dat deze **geen** eindbegunstigde is. De vraag hierbij is hoe moet worden omgegaan met uitkeringen van het rijk aan onder meer decentrale overheden, waarbij de decentrale overheden wel degelijk (deels) de eindbegunstigden lijken te zijn. Denk hierbij aan de algemene uitkering uit het gemeentefonds, waarvan de gemeente bijvoorbeeld een gedeelte gebruikt voor het dekken van de personeelslasten van het eigen ambtelijk apparaat of voor de huisvestingslasten. Vallen deze lasten dan onder de 1e orde geldstroom? Staat de minister dan aan de lat om te verantwoorden dat de personeelslasten of huisvestingslasten van een willekeurige gemeente rechtmatig zijn? Of is de gemeente in de visie van de wetgever nimmer een eindbegunstigde, omdat alle taken in het belang van de ingezetenen van de gemeente worden verricht? Ook als er geen financiële overdracht aan een eindbegunstigde plaatsvindt?

Het lijkt zinvol om naast het aspect van de eindbegunstiging, ook oog te hebben voor de al dan niet vrije besteedbaarheid van de middelen alsmede de daarmee samenhangende autonomie van de taakuitoefening door de ontvangende partij van de publieke middelen. In deze optiek vallen vrij-bestedbare middelen ook onder de 2e geldstroom en de niet vrij-bestedbare middelen onder de 1e geldstroom. Bij gemeenten zou dat betekenen dat de algemene uitkering en de decentralisatie uitkeringen onder de 2e geldstroom vallen en de specifieke uitkeringen onder de 1e geldstroom. Bij specifieke uitkeringen moeten gemeenten immers door middel van de systematiek van de Single Information Single Audit, verantwoording afleggen aan het Rijk over de rechtmatigheid van de besteding van de ontvangen middelen. De minister kan zich over deze geormerkte middelen in de vorm van een specifieke uitkering ook adequaat verantwoorden aan het parlement, omdat hij terug kan vallen op een oordeel van de controlerend accountant van de gemeente over de rechtmatigheid van de besteding van deze middelen. Bovendien worden de eindbeschikkingen voor de specifieke uitkeringen door de minister vastgesteld, met inachtneming van de gerapporteerde rechtmatigheidsfouten. Ook kan hij de specifieke uitkering terugvorderen bij een onrechtmatige besteding. De minister beschikt dus zowel over de bevoegdheden als de informatie, om zich over deze geldstroom van 7,2 miljard euro te kunnen verantwoorden.

*Opstellers discussienotitie: Jan van der Bij, Ronald van Rijswijk, Wim Veldman.
8 juni 2018*

Overigens is het evident dat indien de decentrale overheid wel een ketenpartner is in de strikte zin van de Comptabiliteitswet, er altijd sprake zal zijn van een 2^e geldstroom. In dat laatste geval komt de eindbegunstigde weer in beeld, om de ultieme verantwoordelijkheid te dragen voor het aantonen van de rechtmatigheid van de besteding van het ontvangen bedrag.

Het onderscheid wordt gezien vanuit het verantwoordelijke bestuursorgaan (subjectbenadering). In die redenering is de algemene uitkering uit het gemeentefonds, zoals gezegd een 2^e geldstroom. Vanuit gemeenteg gezichtspunt is de besteding aan het eigen apparaat en eigen beleidsactiviteiten een 1^e geldstroom. In het geval gelden worden overgedragen aan gemeenschappelijke regelingen levert dat voor de gemeente een 2^e geldstroom op.

Specifieke uitkeringen worden in huidige gedachtegang gezien als 1^e geldstroom. Het is de vraag of dit terecht is. Gemeenten mogen de uitkeringen autonoom besteden met inachtneming van de specifieke wettelijke regeling en de met het rijk overeengekomen informatie en controleafspraken. Deze vaststelling zou kunnen leiden tot een splitsing binnen de 2^e geldstroom:

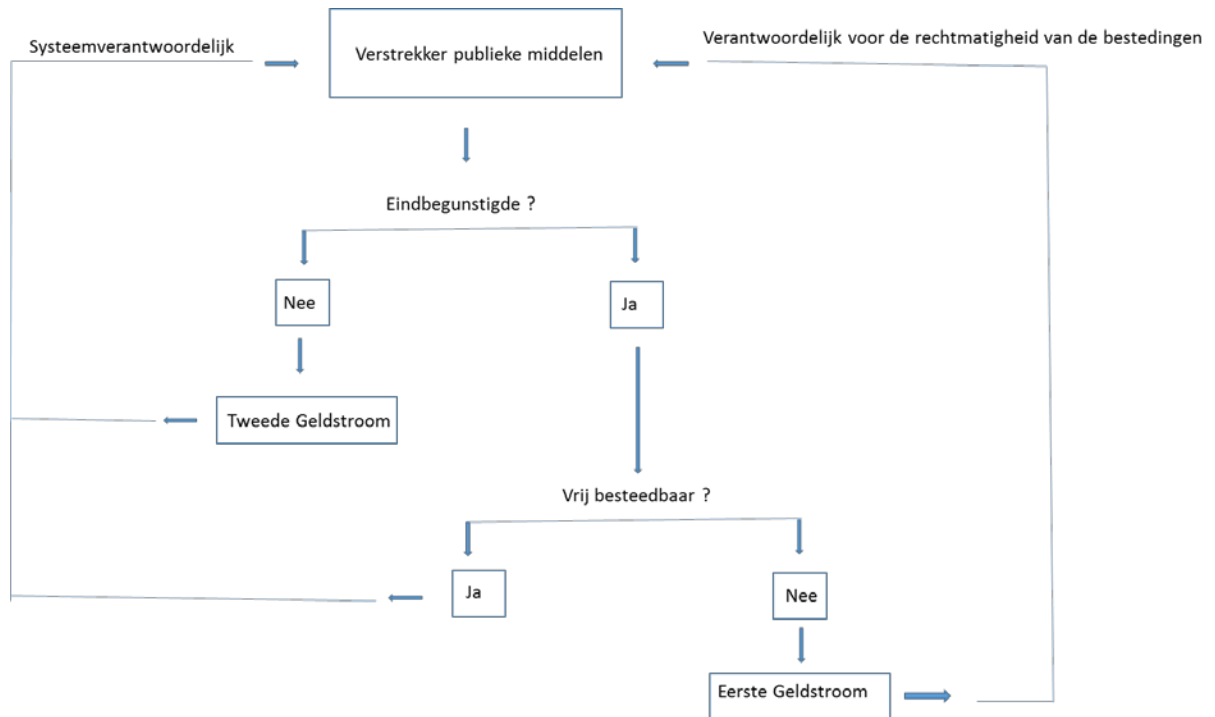
- a. overdrachten onder autonomie
- b. overdrachten onder regime.

Ad a. De overdragende partij stelt geen specifieke eisen aan besteding, administratie, verantwoording, controle en toezicht; alleen de algemene wettelijke eisen van de gemeentewet, BBV en BADO en de regels voor generiek en financieel toezicht zijn van toepassing;

Ad b. De overdragende partij stelt één of meer specifieke eisen aan besteding, administratie, verantwoording, controle en toezicht, naast de algemene wettelijke eisen

3. In schema gezet zou het volgende plaatje ontstaan.

Opstellers discussienotitie: Jan van der Bij, Ronald van Rijswijk, Wim Veldman.
8 juni 2018



Met dit schema wordt getracht om ook een relatie te leggen tussen enerzijds de bevoegdheden van de minister voor de geldstroom en anderzijds de omvang van de ministeriële verantwoordelijkheid voor de betreffende uitgaven. Indien de ketenpartner vooral een doorgeefluik is, zal de eindverantwoordelijkheid primair bij de eindbegunstigde berusten. De minister moet in het kader van zijn systeemverantwoordelijkheid vervolgens door middel van het stellen van regels en het organiseren van toezicht, de juiste voorwaarden scheppen zodat de eindbegunstigde ook daadwerkelijk verantwoording moet afleggen.

Ook als er strikt genomen geen sprake is van een ketenpartner, maar van een orgaan dat een vrij besteedbaar bedrag krijgt toegekend als eindbegunstigde, kan er aangehaakt worden bij de bevoegdheden van de minister voor de bepaling van de omvang van ministeriële verantwoordelijkheid. Indien in de wetgeving is bepaald dat er sprake is van een vrij besteedbare uitkering of bijdrage, zal de ontvanger zelf moeten aantonen dat de uitgaven rechtmatig zijn geweest. Het College van B&W zal zich aan de Raad moeten verantwoorden over de rechtmatige besteding van de uitkering die ontvangen is uit Gemeentefonds. In onder meer de Gemeentewet zijn de relevante spelregels opgenomen. Bij geormerkte uitkeringen in combinatie met een controle op de rechtmatige bestedingen, ligt het dus anders. Overigens is dit uitgangspunt niet

Opstellers discussienotitie: Jan van der Bij, Ronald van Rijswijk, Wim Veldman.
8 juni 2018

alleen toepasbaar voor decentrale overheden, maar ook voor rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT). De minister van financiën heeft in 2011 in een brief aan de Kamer, op de volgende wijze de ministeriële verantwoordelijkheid voor de verantwoording door en over RWT's afgebakend.

'De wijze waarop de minister zich moet verantwoorden over het uitvoeren van het toezicht richting Uw Kamer (inclusief rechtmatigheid van de uitgaven), vloeit eveneens voort uit hetgeen daarover in de wet- en regelgeving van een RWT (of cluster van RWT's) is neergelegd. Algemeen uitgangspunt hierbij is, zoals al eerder aangegeven, dat RWT's in het openbaar rekenschap afleggen aan de samenleving en belanghebbenden over de uitvoering van de publieke taken. Dit gebeurt thans op adequate wijze, waarbij een online publieke verantwoording in feite de standaard lijkt te worden. De betreffende minister meldt daarnaast in de bijlage Toezichtsrelaties ZBO's/RWT's in het departementale jaarverslag aan Uw Kamer bijzonderheden die zich hebben voorgedaan in de relatie tussen het departement en RWT's/ZBO's, binnen het raam van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de minister ten aanzien van deze organisaties.'¹

4. Voor de financiële verantwoording zijn de gevolgen van dit ordeningsprincipe aanzienlijk en gunstig. Voor de 1e geldstroom is de minister zelf verantwoordelijk voor het aantonen van de rechtmatigheid van de bestedingen en bij de 2e geldstroom dient de ontvangende organisatie daarvoor zorg te dragen. Eventuele rechtmatigheidsfouten worden beperkt tot de uitkomsten van de controle aan de hand van de 'Toetscriteria regelgeving'.

Onderscheid in eerste en tweede orde geldstromen kan op een overeenkomstige wijze bij de medeoverheden worden toegepast. Er is hierbij sprake van een zogeheten Droste-effect. Niet alleen voor de verhouding rijk-decentrale overheden kunnen 1e en 2e orde geldstromen worden onderscheiden, maar ook in de relatie tussen decentrale overheden en hun ketenpartners alsmede de ontvangers van financiële bijdragen. Hierbij moet wel rekening gehouden worden met de specifieke bepalingen die voor de decentrale overheden voortvloeien uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Zo moeten decentrale overheden in de paragraaf verbonden partijen een overzicht opnemen, van de privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisaties, waarbij er sprake is van een bestuurlijk en financieel belang. Ook de Wet op de Gemeenschappelijk regelingen bevat specifieke voorschriften over de wijze van verantwoorden, tussen enerzijds de gemeenschappelijke regeling en anderzijds de deelnemende gemeenten. Aandacht is er nog nodig voor de wijze waarop bestuurlijk en politiek invulling wordt gegeven aan de 'systeemverantwoordelijkheid'. In 2016 heeft de Raad voor het openbaar bestuur (ROB) een advies uitgebracht over dit onderwerp². In dit advies geeft de ROB aan dat de

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 30 850, nr. 38

² Raad voor het openbaar bestuur, De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor systemen, november 2016.

*Opstellers discussienotitie: Jan van der Bij, Ronald van Rijswijk, Wim Veldman.
8 juni 2018*

stelselverantwoordelijkheid ook misbruikt wordt door de rijksoverheid, om aan te geven dat de uitvoering weliswaar elders plaatsvindt, maar dat de (stelsel-)verantwoordelijkheid nog steeds berust bij de minister. De stelselverantwoordelijkheid wordt dan een achterdeur om in te kunnen grijpen, bij autonome taken die toebedeeld zijn aan decentrale overheden of bij recent gedecentraliseerde taken. Daarvoor is de stelselverantwoordelijkheid niet in het leven geroepen. De ROB bepleit dan ook om in een dialoog tussen centrale en decentrale overheden, vast te stellen, waar de scheidslijnen per beleidsterrein lopen. Ook hier kunnen de in wetgeving verankerde bevoegdheden een oriëntatiepunt opleveren voor deze dialoog. Overigens zal de politieke werkelijkheid zich niet in alle omstandigheden voegen naar de staatsrechtelijke ratio. Het is het lot van iedere minister om soms naar de kamer te worden geroepen, om verantwoording af te leggen over kwesties waarvoor hij strikt genomen niet verantwoordelijk is. Ook voor het onderscheid tussen 1e en 2e geldstroom geldt dat de politieke werkelijkheid weerbarstiger zal zijn dan de theorie. Dit laat onverlet dat de stelselverantwoordelijkheid voor de 2e orde geldstroom zich zou moeten beperken tot het voorschrijven van de procedure voor de verantwoording in wetgeving en het regelen van het stelsel van toezicht.

B. Conclusie

Het principe van de 1e en 2e orde geldstroom kan behulpzaam zijn bij het markeren van verantwoordelijkheden. Bij de 1e orde geldstroom betreft het de directe geldstroom, waarover een (beleidsverantwoordelijke) Minister zich in een jaarverslag verantwoordt. Bij de 2e orde geldstroom gaat het om de bestedingen van ketenpartners en om vrij besteedbare uitkeringen aan publieke organisaties. Voor wat betreft de 1e orde geldstroom staat de minister aan de lat om zich te verantwoorden over de rechtmatigheid van de uitgaven. In het geval van een 2e orde geldstroom heeft de minister 'slechts' een stelselverantwoordelijkheid. Dit kan een bijdrage leveren aan het 'pompen van extra zuurstof in het verantwoordingstelsel', omdat het rijk geen gedetailleerde voorschriften hoeft op te stellen voor de verantwoording. Het rijk kan volstaan met het voorschrijven van de procedure voor de verantwoording in wetgeving en het regelen van het stelsel van toezicht. Bij de 2e orde geldstroom dient de eindbegunstigde zelf verantwoording af te leggen over de rechtmatigheid van de bestedingen. Niet alleen voor de verhouding rijk-decentrale overheden kunnen eerste en tweede geldstromen worden onderscheiden, maar ook in de relatie tussen decentrale overheden en hun ketenpartners alsmede de eindbegunstigde.

C. Mogelijke doorontwikkeling in de toekomst

Het model beoogt de verhoudingen en verantwoordelijkheden voor overheden en publiekrechtelijke instellingen te regelen voor de rekening en de financiële verantwoording van onderlinge geldstromen. De uitwerking is bedoeld als inspiratie voor een alternatieve zienswijze op de huidige financiële

VRIJE UNIVERSITEIT AMSTERDAM
SCHOOL OF BUSINESS AND ECONOMICS
Het Zijlstra Center for Public Control, Governance & Leadership

WWW.HETZIJLSTRACENTER.NL

BEZOEKADRES
De Boelelaan 1105
Kamer 6A -59
1081 HV Amsterdam
T 020 – 598 9865

POSTADRES
De Boelelaan 1105
1081 HV Amsterdam
E hetzijlstracenter@vu.nl

*Opstellers discussienotitie: Jan van der Bij, Ronald van Rijswijk, Wim Veldman.
8 juni 2018*

verhoudingen tussen overheden. In deze uitwerking wordt er van uit gegaan dat geldstromen aan privaatrechtelijke instellingen in alle gevallen worden aangemerkt als 1e orde geldstroom van een overheid(sorgaan).

Ketenpartner

Het model maakt onderscheid in 'geldverstreckende overheid' en 'ketenpartner'. Ketenpartner kan zijn een andere overheid of een overheidsorgaan, zoals een gemeenschappelijke regeling (GR), een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO), een (publiekrechtelijke) rechtspersoon met een wettelijke taak (RWT) of een agentschap.

Rekening en financiële verantwoording

De basis voor rekening en verantwoording is de foutloze vastlegging van financiële transacties in een boekhouding en de vaststelling dat betalingen/invorderingen gebaseerd zijn op geldige verplichtingen/rechten en dat voor zover vereist de bijbehorende prestaties geleverd zijn .

Rekening en financiële verantwoording bestaat uit 4 deelprocessen:

- a. opstellen, laten controleren, vaststellen en goedkeuren van de (jaar)rekening;
- b. het verstrekken van verantwoordingsinformatie bij de jaarrekening;
- c. het afleggen van (financiële) verantwoording over het gevoerde beheer en beleid;
- d. het ontvangen van decharge door het daarvoor aangewezen orgaan.

Systeemverantwoordelijkheid

Systeemverantwoordelijkheid betreft de al of niet gezamenlijke verantwoordelijkheid voor overheidsorganen om een wettelijk vastgelegd systeem duurzaam te laten functioneren en te interveniëren waar dat nodig wordt geacht op basis van verkregen toezicht en controle informatie.

Verantwoordelijkheid voor een 1e geldstroom houdt in dat het desbetreffende overheidsorgaan als 'eindbegunstigde' van de publieke middelen decharge wordt verleend door het daarvoor aangewezen orgaan voor het gehele rekening en financiële verantwoordingsproces en de daarbij behorende rechtmatigheidsvereisten.

Verantwoordelijkheid voor een 2e geldstroom houdt in dat het geldverstreckende overheidsorgaan uitsluitend verantwoordelijk is voor deelproces a., inhoudend dat de geldstroom juist en volledig en in overeenstemming met de wettelijke vereisten is verstrekt en gepresenteerd in de rekening.

Binnen de 2^e geldstroom worden twee regimes onderscheiden:

VRIJE UNIVERSITEIT AMSTERDAM
SCHOOL OF BUSINESS AND ECONOMICS
Het Zijlstra Center for Public Control, Governance & Leadership

WWW.HETZIJLSTRACENTER.NL

BEZOEKADRES
De Boelelaan 1105
Kamer 6A -59
1081 HV Amsterdam
T 020 – 598 9865

POSTADRES
De Boelelaan 1105
1081 HV Amsterdam
E hetzijlstracenter@vu.nl

Opstellers discussienotitie: Jan van der Bij, Ronald van Rijswijk, Wim Veldman.
8 juni 2018

- A. **Algemeen regime:** rekening, verantwoording en controle eisen zijn gebaseerd op publiekrechtelijke wetgeving (gemeente-/provinciewet (BBV, Bado), Comptabiliteitswet e.a) volgens het **getrouw beeld stelsel** voor overheden)
- B. **Beperkt regime:** rekening, verantwoording en controle eisen zijn gebaseerd op specifieke (uitvoerings)wetgeving (**compliance stelsel**). Dit kan mede omvatten eisen die gesteld worden aan het ter beschikking stellen van niet-financiële (verantwoordings-)informatie.

De keuze voor het aanwijzen van een 1e of 2e orde geldstroom en in het laatste geval het regime A. of B. wordt in de betreffende wet of verordening gemaakt.

Algemeen regime

Het algemeen regime kent geen discretionaire bevoegdheden voor het bestuur van de geldsverstrekende overheid (regering, b&w, GS). De sturing vindt primair plaats via regelgeving. Toepassingsgebieden zijn de vrij besteedbare uitkeringen uit het gemeente- en provinciefonds. Opstelling, vaststelling en goedkeuring van de jaarrekening, evenals het afleggen van financiële verantwoording is de verantwoordelijkheid van de ketenpartner.

De systeemverantwoordelijkheid voor het algemeen regime is geregeld in de algemene regelgeving en het systeem van bestuurlijk (generiek en specifiek) en financieel toezicht, zoals dat in de onderlinge verhoudingen tussen overheidsorganen is vastgesteld.

Beperkt regime

In het beperkte regime stelt de verstrekende overheid aanvullende eisen aan de ketenpartner. Nadere eisen kunnen onder meer betrekking hebben op de inhoud en wijze van informatieverstrekking en op bijzondere controle-eisen. De eisen ten aanzien van informatieverstrekking en controle zijn gericht op prestatiegegevens in overeenstemming met de desbetreffende regeling. Prestatiegegevens bestaan zowel uit financiële als niet financiële informatie.

Kenmerk van het beperkt regime is dat evenals bij het algemeen regime de opstelling, vaststelling en goedkeuring van de jaarrekeningen waarin de overdrachten zijn opgenomen, berust bij de ketenpartner.

Toepassingsgebieden zijn:

- de specifieke uitkeringen, zoals geregeld in de Financiële verhoudingswet;
- overdrachten in het kader van gemeenschappelijke regelingen;
- uitvoering van taken door publiekrechtelijke rechtspersonen ten behoeve van (mede)overheden.

Een belangrijk toepassingsgebied is de uitvoering door de SVB van de persoonsgebonden budgetten ten behoeve van onder meer de gemeenten. Ten opzichte van de specifieke uitkeringen is de geldverstrekking verschillend. Bij specifieke uitkeringen gaat het om een geldstroom afkomstig van één

VRIJE UNIVERSITEIT AMSTERDAM
SCHOOL OF BUSINESS AND ECONOMICS
Het Zijlstra Center for Public Control, Governance & Leadership

WWW.HETZIJLSTRACENTER.NL

BEZOEKADRES
De Boelelaan 1105
Kamer 6A -59
1081 HV Amsterdam
T 020 – 598 9865

POSTADRES
De Boelelaan 1105
1081 HV Amsterdam
E hetzijlstracenter@vu.nl

*Opstellers discussienotitie: Jan van der Bij, Ronald van Rijswijk, Wim Veldman.
8 juni 2018*

overheid aan doorgaans vele medeoverheden om in medebewind gezamenlijke taken uit te voeren. De SVB voert taken uit zoals de AOW en de KB in een één op één relatie met de verantwoordelijke minister. In de financiële verantwoording van het rijk is sprake van een 2e orde geldstroom. De SVB is dan ketenpartner. Bij de pgb's is het tegendeel het geval waarbij de gemeenten ieder afzonderlijk hun pgb geldstroom leiden naar één uitvoerder (SVB). Daarmee zijn voor de afzonderlijke gemeenten de geldstroom naar de SVB een 2e orde geldstroom. Een bijzonderheid is dat de prestatievaststelling door de gemeenten plaatsvindt. De juistheid en volledigheid van het proces van prestatievaststelling vormt de basis van de financiële verantwoording door de SVB.

Single Information/Single audit

De verantwoordelijkheid voor de rekening, de financiële verantwoording, de financiële controle en de decharge, zowel voor het algemeen regime als voor het beperkt regime wordt geheel gelegd bij de ketenpartner (overheidsorgaan).

Bij 2e orde geldstromen die vallen onder het beperkt regime zullen de geldverstreckende overheid en de ketenpartner/eindbegunstigde steeds over dezelfde informatie beschikken, echter op verschillend aggregatieniveau. Vanuit de systeemverantwoordelijkheid zullen door de geldverstreckende overheid toezicht- en controle activiteiten worden ingezet om te zorgen dat het systeem adequaat functioneert en dat voldoende betrouwbare informatie wordt verkregen.