

Nieuwegein



Controleprotocol 2021-2025

Raadsnummer 2021-119
Datum maart 2021
Versie

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Controle jaarrekening	4
	2.1 Reikwijdte rechtmatigheidscontrole college	4
	2.2 Uitgangspunten accountantscontrole	5
	2.3 Bijzondere controleverklaringen	6
	2.4 Goedkeuringstolerantie, verantwoordingsgrens, rapportagetolerantie	6
	2.4.1 Goedkeuringstoleranties voor de accountantscontrole	6
	2.4.2 Verantwoordingsgrens rechtmatigheid college	7
	2.4.3 Rapportagetolerantie	8
3	Controle rapportering	9
	3.1 Rapportage college rechtmatigheidsverantwoording	9
	3.2 Rapportage accountantscontrole	9
	3.2.1 Uitkomst Interim controle/managementletter voor het college	9
	3.2.2 Uitkomst Interim controle/boardletter voor de raad	10
	3.2.3 Natuurlijke adviesfunctie	10
	3.2.4 Verslag van bevindingen jaarrekening	10
	3.2.5 Controleverklaring	11

1 Inleiding

De accountantscontrole op de jaarrekening van de gemeente Nieuwegein, als bedoeld in artikel 213 Gemeentewet, wordt uitgevoerd door een, door de raad benoemde accountant.

Controleprotocol

Met ingang van 2021 krijgt de gemeente naar alle waarschijnlijkheid te maken met de introductie van de rechtmatigheidsverantwoording. Het college zal dan expliciet verantwoording af moeten leggen voor het rechtmatig handelen van de gemeente in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarrekening. Dit betekent een veranderende rol van de accountant. Via een concept notitie rechtmatigheidsverantwoording commissie BBV, een wetsvoorstel over rechtmatigheid en actuele richtlijnen Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) wordt hieraan de komende tijd invulling gegeven.

Looptijd

Als gevolg hiervan is dit aangepaste controleprotocol voor het verslagjaar 2021-2025 opgesteld, waarbij rekening is gehouden met een eventuele verlengingsperiode. Dit protocol regelt een aantal zaken ten aanzien van de controle van de jaarrekening door de accountant en het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording door het college.

Het controleprotocol wordt geactualiseerd als de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. Landelijke wetswijzigingen, een verzoek van de gemeenteraad of wijziging van accountant kan aanleiding geven tot tussentijdse aanpassing van het protocol en kunnen tevens aanleiding vormen om de controleverordening te actualiseren.

Normenkader

In het normenkader wordt de inventarisatie van de voor de rechtmatigheidsverantwoording relevante gemeentelijke en externe regelgeving opgenomen. Jaarlijks wordt het normenkader geactualiseerd en separaat ter vaststelling aangeboden aan de raad en dient als leidraad voor de raad, accountant en college.

2 Controle jaarrekening

In het voorliggende controleprotocol worden de hoofdlijnen aangegeven voor zowel de accountant als het college en op welke elementen de accountant zich bij de controle dient te richten en welke voorwaarden hierbij van toepassing zijn en waar het college zich in de rechtmatigheidsverantwoording op moet richten.

Voor het college:

Het college neemt de rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. De accountant zal toetsen of de jaarrekening getrouw is, en toetst daarbij dus ook of de rechtmatigheidsverantwoording van het college een getrouwe weergave geeft.

Voor de accountant:

De accountant stelt de getrouwheid van de jaarrekening vast, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording – als een onderdeel van de jaarrekening. In de controleverklaring wordt door de accountant geen afzonderlijk oordeel meer gegeven over het aspect van de rechtmatigheid.

2.1 Reikwijdte rechtmatigheidscontrole college

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) dat *"de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen, dat wil zeggen "in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder de gemeentelijke verordeningen"*.

Het kader van de (financiële) rechtmatigheidsverantwoording bestaat uit de volgende criteria:

- begrotingscriterium
- voorwaardencriterium
- misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O)

De controle op rechtmatigheid is gericht op controle op overschrijdingen van de begrotingslasten, de naleving van externe en interne regelgeving (het

voorwaarden criterium) en op misbruik en oneigenlijk gebruik zoals die opgenomen zijn in het normenkader. Het normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld door de gemeenteraad.

De controle op rechtmatigheid is uitsluitend van toepassing voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen.

De commissie BBV heeft een standaardtekst opgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording. Deze tekst vormt onderdeel van de jaarrekening.

De paragraaf Bedrijfsvoering is de plek om een nadere toelichting te geven door het college ten aanzien van onderwerpen die de rechtmatigheid raken en hoe de beheersing is vormgegeven.

In deze paragraaf wordt de visie op rechtmatigheid en de visie op de ontwikkeling en kwaliteit van bedrijfsvoering toegelicht. Ook zal in ieder geval een nadere toelichting worden gegeven op alle afwijkingen die de rapporteringsgrens overschrijden die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen. Alsmede de maatregelen die zijn genomen om verbeteringen aan te brengen om het handelen conform wet- en regelgeving afdoende in processen te waarborgen.

Ook als de rechtmatigheidsfouten en/of onduidelijkheden lager zijn dan de door de raad vastgestelde verantwoordingsgrens, worden in de paragraaf Bedrijfsvoering alle geconstateerde rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden groter dan de rapporteringsgrens worden vermeld.

2.2 Uitgangspunten accountantscontrole

De controle van de jaarrekening door de accountant is gericht op het afgeven van een oordeel over:

- De getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- De getrouwheid van de door het college afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
- De inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- Het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.
- De bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in art 58a van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Bij de controle zijn de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet, het besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) en de richtlijnen in de notitie

rechtmatigheidsverantwoording van de commissie BBV, bepalend voor de uit te voeren werkzaamheden.

2.3 Bijzondere controleverklaringen

Onder de controle vallen tevens de bestedingen van specifieke uitkeringen waarop het principe van Single Information en Single Audit (SISA) van toepassing is en als zodanig bij ministerieel besluit zijn aangewezen. SISA betekent dat geen aparte accountantscontroles voor de betreffende uitkeringen meer plaatsvinden, maar dat de accountantscontroles meelopen met de accountantscontrole van de jaarrekening. Bijzondere controleverklaringen, die worden vereist op basis van specifieke wettelijke regelingen en waarop de SISA-regeling niet van toepassing is, vallen niet onder deze controle. Voor deze bijzondere controleverklaringen is het college opdrachtgever.

2.4 Goedkeuringstolerantie, verantwoordingsgrens, rapportagetolerantie

Zowel voor de accountant als het college worden voor de jaarrekeningcontrole afspraken gemaakt over toleranties en grenzen.

De accountant:

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.

Het uitvoeren van werkzaamheden met inachtneming van toleranties impliceert dat de controle zodanig wordt uitgevoerd, dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening inclusief de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording.

Het college:

Verantwoordt zich in de jaarrekening over het rechtmatig handelen.

2.4.1 Goedkeuringstoleranties voor de accountantscontrole

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van de 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 goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en bepaalt de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

De toe te passen goedkeuringstoleranties bij de controle van de Jaarrekening zijn gelijk aan de daarvoor bepaalde eisen volgens artikel 2, lid 1 van het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden.

Dit betekent dat de volgende goedkeuringstoleranties moeten worden gehanteerd:

1. Ten aanzien van fouten in de Jaarrekening: 1% van de omvangsbasis. Als omvangsbasis wordt aangemerkt het totaal van de lasten van de gemeente in het te controleren begrotingsjaar;
2. Ten aanzien van onzekerheden in de controle: 3% van de omvangsbasis. Als omvangsbasis wordt aangemerkt het totaal van de lasten van de gemeente in het te controleren begrotingsjaar.

De minimumeisen zijn:

Goedkeuringstolerantie	Strekking accountantsverklaring:			
	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1%	>1%<3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3%	>3%<10%	≥ 10%	-

2.4.2 Verantwoordingsgrens rechtmatigheid college

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

"De verantwoordingsgrens is een norm die de raad vaststelt over het rechtmatig handelen.

Constaateert het college dat het totaal aan rechtmatigheidsfouten boven deze norm uitkomt, dan komt dit terug in de in de rechtmatigheidsverantwoording die onderdeel is van de jaarrekening. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de toevoegingen aan de reserves".

De gemeenteraad is vrij om binnen de eerdergenoemde bandbreedte de grens te bepalen. Hierbij is van belang om op te merken dat voor fouten en onduidelijkheden hetzelfde percentage geldt. Fouten en onduidelijkheden mogen daarbij niet bij elkaar opgeteld te worden.

De gemeenteraad kiest voor een verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves het eerste verslagjaar 2021 en kiest voor een verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves vanaf 2022.

Hierbij vindt aansluiting plaats met de grens van 1% voor de accountant ten behoeve van de afgifte van de goedkeurende controleverklaring (goedkeuringstolerantie).

2.4.3 Rapportagetolerantie

Het college hecht waarde aan het gesprek over de bevindingen uit de rechtmatigheidscontroles.

Daarom beperkt het college zich niet alleen tot het geven van een toelichting louter bij het overschrijden van de verantwoordingsgrens. Het college rapporteert derhalve alle bevindingen omtrent de financiële rechtmatigheid boven de rapportagegrens in de paragraaf bedrijfsvoering met een toelichting vanuit haar actieve informatieverstrekking richting raad.

Deze rapportagetolerantie blijft op € 100.000,- ten aanzien van fouten en/ of onduidelijkheden in de jaarrekening.

Hiermee volgen we de ingezette lijn zoals deze voor de accountant gold tot en met 2020 om bij overschrijding van geconstateerde onrechtmatigheden vanaf deze grens te benoemen in haar rapport van bevindingen.

Voorbeeld geschetst:

Totale lasten organisatie inclusief toevoegingen aan reserves:	Verantwoordingsgrens t.b.v. rechtmatigheidsverantwoording van 2 % (2021):	Verantwoordingsgrens t.b.v. rechtmatigheidsverantwoording van 1 % (vanaf 2022):	Rapportagegrens waarboven onrechtmatigheden worden toegelicht in de bedrijfsvoeringparagraaf:
200 mln	4 mln	2 mln	€ 100.000

3 Controle rapportering

3.1 Rapportage college rechtmatigheidsverantwoording

Vanaf 2021 geeft het College in de jaarrekening via de modelverklaring een oordeel over de uitgevoerde rechtmatigheidscontroles. In de paragraaf Bedrijfsvoering wordt nader ingegaan op de bevindingen met aandacht voor het proces, aard van de fout of onduidelijkheid en bedrag.

3.2 Rapportage accountantscontrole

De controle door de accountant dient te verlopen binnen de kaders van de in dit protocol gestelde voorwaarden en uitgangspunten. De accountant zal de aanpak van de uit te voeren controles nader toelichten in een bijeenkomst met de auditcommissie. Aan de orde worden gesteld de speerpunten, die door de auditcommissie gewenst en vanuit de specifieke deskundigheid van de accountant noodzakelijk zijn. Gemaakte afspraken over door de raad gewenste controles zullen door de accountant schriftelijk worden bevestigd.

De accountant toetst op twee momenten: tijdens de interimcontrole in het najaar en tijdens de controle van de jaarrekening in het voorjaar.

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant als volgt:

3.2.1 Uitkomst Interim controle/managementletter voor het college

- Gedurende het begrotingsjaar vindt jaarlijks in het najaar een tussentijdse controle (interim controle) plaats. Over de uitkomsten van een interim controle brengt de accountant een concept managementletter uit aan het college. Bestuurlijk relevante uitkomsten van de interim-controle worden aan de raad gerapporteerd via de boardletter. De tussentijdse controle dient in een aaneengesloten tijdsblok van maximaal 4 weken plaats te vinden in de periode van 1 september tot 30 november.
- De definitieve managementletter wordt aangeboden aan het college.

3.2.2 Uitkomst Interim controle/boardletter voor de raad

- Bestuurlijk relevante zaken, speerpunten vanuit de auditcommissie bij de interim controle, worden in de vorm van een rapportage op hoofdlijnen, de boardletter, gelijktijdig met het uitbrengen van de managementletter, door de accountant opgesteld en geadresseerd aan de raad.
- Het college geeft een schriftelijke reactie op de board letter.
- De boardletter en de reactie van het college worden aan de raad aangeboden.
- De auditcommissie bespreekt de boardletter en de reactie van het college, samen met de accountant en college en adviseert hierover de raad.

3.2.3 Natuurlijke adviesfunctie

De accountant verstrekt zowel op eigen initiatief als op verzoek van de gemeente adviezen, gerelateerd aan de (interne) controletaak. Hierbij valt te denken aan adviezen gerelateerd aan controlebevindingen. Tevens adviseert de accountant over trends en ontwikkelingen binnen het vakgebied. Onderdeel van deze adviesfunctie is de aanwezigheid bij de vergaderingen van de auditcommissie.

3.2.4 Verslag van bevindingen jaarrekening

In overeenstemming met artikel 213, lid 4 van de Gemeentewet wordt na afronding van de controle van de jaarrekening, een verslag van bevindingen uitgebracht door de accountant en geadresseerd aan de gemeenteraad:

1. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en de uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw beeld geeft.
2. De verantwoordingsinformatie over de specifieke uitkeringen (SISA) staat opgenomen in een bijlage.
3. De accountant verricht als onderdeel van de jaarlijkse controle onderzoek naar de declaraties van bestuur en directie. De uitkomsten van het onderzoek worden expliciet vermeld in het verslag van bevindingen.

3.2.5 Controleverklaring

In de controleverklaring wordt, conform artikel 4 van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden en artikel 213 Gemeentewet, op een gestandaardiseerde wijze de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven.

1. De controleverklaring is bestemd voor de raad, zodat deze de door het college opgestelde jaarrekening kan vaststellen.
2. In de Controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. De controleverklaring ziet toe op de getrouwheid van de jaarstukken inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het college. Deze controleverklaring is bestemd voor de raad, zodat deze de door college van burgemeester en wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.
3. De auditcommissie bespreekt, voorafgaand aan de raadsbehandeling van de stukken, het verslag van bevindingen, de controleverklaring en de reactie van het college, samen met de accountant en college en adviseert de raad hierover.
4. De raad dient de jaarrekening vóór 15 juli van het jaar volgend op het gecontroleerde begrotingsjaar te hebben vastgesteld.
5. Indien bij de controle afwijkingen worden geconstateerd die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt de accountant deze terstond schriftelijk aan de raad.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 29 april 2021,

Jan Karens
Griffier

Frans Backhuijs
Voorzitter