Datum vergadering	8 juli 2021
Omschrijving agendapunt	Voorstel tot het vaststellen van het controleprotocol 2021 en het normenkader 2021
Portefeuillehouder	wethouder J. Werkman

Samenvatting

Vanaf het boekjaar 2022 moet het college naar verwachting een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening. Hiermee wordt verantwoording afgelegd over de naleving van de regels betrokken bij financiële beheershandelingen. Het college is al staatsrechtelijk en bestuurlijk verantwoordelijk voor de rechtmatigheid. Maar nu is het nog de accountant die hierover verslag uitbrengt en het gesprek voert met de gemeenteraad. Vanaf het boekjaar 2022 moet het college zelf een verantwoording opstellen als onderdeel van de jaarrekening. De accountant controleert dan nog steeds de jaarrekening in opdracht van uw raad. Dat is inclusief de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording van het college.

2021 is een ontwikkeljaar waarin we ons voorbereiden op 2022. Het vaststellen van een controleprocotol 2021 en normenkader 2021 is daarbij een eerste stap. Hiermee geeft uw raad de opdracht aan ons college waarover in de rechtmatigheidsverantwoording verslag wordt gedaan. Daarnaast is het controleprotocol een opdracht aan de accountant in het kader van de controle van de jaarrekening 2021, een controle op getrouwheid en rechtmatigheid.

Aan de raad,

Inleiding

Naar aanleiding van de aanstaande wetswijziging die voorziet in een rechtmatigheidsverantwoording (hierna RMV) dient ons college naar verwachting vanaf het boekjaar 2022 in de jaarrekening verantwoording af te leggen over de rechtmatigheid. De accountant zal in dit geval geen oordeel meer geven over de rechtmatigheid in zijn controleverklaring.

Hiermee wordt verantwoording afgelegd over de naleving van de regels, die relevant zijn voor de financiële beheershandelingen van de gemeente. Het college is al staatsrechtelijk en bestuurlijk verantwoordelijk voor de rechtmatigheid. Maar nu is het nog de accountant die hierover verslag uitbrengt en het gesprek voert met de gemeenteraad. Vanaf 2022 moet het college zelf een verantwoording opstellen, die opgenomen wordt in de jaarrekening en gaat hierover in gesprek met de raad. Op deze wijze kan de raad haar controlerende rol beter vervullen. De raad bepaalt in de nieuwe situatie ook de verantwoordingsgrens en rapporteringsgrens. Waarover wil de raad geïnformeerd worden? Over iedere euro of boven een bepaald bedrag (rapporteringsgrens)? Moet er verantwoording worden afgelegd bij een overschrijding van een laag of hoog percentage (verantwoordingsgrens)? Deze verantwoordingsgrens zal tussen de 0% en 3% van de lasten moeten liggen.

De accountant zal nog steeds toetsen of de jaarrekening getrouw is. Oftewel, conform de realiteit. De rechtmatigheidsverantwoording wordt onderdeel van de jaarrekening. De accountant controleert dus straks of de afgegeven verantwoording van de gemeente getrouw is.

Routeplan 2021-2024

Het is de verwachting dat van deze wetswijziging een kwaliteitsimpuls uitgaat op de interne processen en beheersing van de bedrijfsvoering. In welke mate is de gemeente in control als het gaat over de (financiële) beheershandelingen in de processen? Het college dient immers te kunnen steunen op een adequaat functionerend systeem van interne beheersing en controle, om (primair) te waarborgen dat de gemeente bij alle (financiële) beheershandelingen en transacties de wet- en regelgeving naleeft.

De wetswijziging heeft gevolgen voor onze taken en processen. De mate waarin hangt af van de ambitie die gemeenteraad en college daarin hebben. Adlasz is gevraagd een routeplan te maken om enerzijds op te halen welke ambitie wordt nagestreefd en om anderzijds inzichtelijk te maken wat dit voor de taken en processen binnen onze gemeente betekent. Bij het opstellen van het routeplan is, waar mogelijk, een logische aansluiting gezocht bij lopende processen en projecten (waaronder in het kader van Sluis Opgeschut).

Voor de invulling van de rechtmatigheidsverantwoording binnen gemeenten zijn diverse varianten van in control zijn mogelijk. In het routeplan worden 3 varianten genoemd, nl.:

1. Voldoen aan de minimale vereisten (wettelijke verplichting) om te komen tot een rechtmatigheidsverantwoording;
2. In Control financiële beheersing (Financieel in Control);
3. In Control Statement (zoals onder 2, maar dan aangevuld met aspecten van doelmatigheid en doeltreffendheid inclusief de bijbehorende niet financiële processen zoals een beleidsproces).

In alle varianten vindt de verbijzonderde interne controle (VIC) onafhankelijk plaats en komt tot een afgewogen oordeel in relatie tot de nog vast te stellen marge voor fouten en onduidelijkheden en de advisering aan het college. De accountant kan gebruik maken van de uitgevoerde werkzaamheden van de VIC in relatie tot zijn verklaring aangaande de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording van het college. Bij 3 gaat dit een forse stap verder en wordt niet meer gesproken van een VIC maar van een Interne Audit Functie.

Volgens het routeplan is de ambitie Financieel in Control realistisch in de periode 2021-2024. In het ontwikkeljaar 2021 voldoen we aan het wettelijke minimum en maken de eerste stappen om in 2024 te kunnen zeggen ‘we zijn Financieel in Control’. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar bijgevoegd routeplan.

Voorgesteld wordt om het routeplan van Adlasz met het daarbij geadviseerde ambitieniveau te onderschrijven.

Controleprotocol

In het bijgevoegde concept controleprotocol 2021 worden de *goedkeuringstoleranties*, *verantwoordingsgrens en rapportagegrens* benoemd. Deze zijn van belang voor de accountant voor de controle van de jaarrekening respectievelijk voor het college ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording en het geven van nadere toelichting in de bedrijfsvoeringsparagraaf. Deze toleranties dient uw raad vast te stellen.

Een aantal begrippen:

- *Goedkeuringstolerantie:* Dit zijn de wettelijke minimum gestelde toleranties ten behoeve van de accountant in haar oordeelsvorming over afgifte van een goedkeurende controleverklaring.
- *Verantwoordingsgrens:* De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld percentage van totale lasten van de gemeente, waarboven het college de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
- *Rapportagegrens:* Dit betreft het bedrag waarboven het college geconstateerde onrechtmatigheden en onduidelijkheden in de bedrijfsvoeringsparagraaf rapporteert en toelicht.

Voor alle duidelijkheid, over 2021 controleert de accountant de jaarrekening op getrouwheid en rechtmatigheid. De opdracht aan het college verwoord in het controleprotocol 2021 wordt voor 2021 uitgevoerd door de accountant.

In het controleprotocol zijn de goedkeuringstoleranties voor de accountant en de verantwoordingsgrens ten behoeve van de rechtmatigheid opgenomen. Wij bevelen aan om deze vast te stellen op de hierin vermelde percentages. Deze doen recht aan de in het bestaande controleprotocol opgenomen percentages voor getrouwheid en rechtmatigheid, kan de accountant gebruiken voor 2021 en het college als verantwoording in het kader van 2021 als ontwikkeljaar.

De goedkeuringstoleranties (zie onderstaande tabel) zijn overeenkomstig voorgaande jaren, wet Bado en landelijke adviezen en de percentages waarop de accountant haar offerte heeft gebaseerd.

Soort controleverklaring	Goedkeurend	Met beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de verantwoording in percentage van de lasten	≤ 1%	>1% en < 3%	N.V.T.	≥ 3%
Onzekerheden in de controle in percentage van de lasten	≤ 3%	> 3% en ≤ 10%	> 10%	N.V.T.

De gemeenteraad is vrij om binnen de eerdergenoemde bandbreedte de verantwoordingsgrens 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.

- Een verantwoordingsgrens van 0% leidt tot een controle waarbij zekerheid wordt gegeven dat geen fout of onduidelijkheid aanwezig is. Dit betekent omvangrijke controlewerkzaamheden en bijbehorende kosten.
- Een verantwoordingsgrens van 1% is een grens die de gemeenteraad ook meegeeft aan de accountant voor fouten in de verantwoording. Het hanteren van dit percentage sluit aan bij de huidige praktijk en leidt in beginsel tot dezelfde werkzaamheden als nu worden gedaan in het kader van de controle van rechtmatigheid. Daarnaast voorkomt het hanteren van dit percentage nadere afspraken met de accountant hetgeen de transparantie in de werkzaamheden niet bevordert.
- Een verantwoordingsgrens van 2% of 3% leidt tot minder zekerheid dan de gemeenteraad nu heeft. De vraag is of dit in een nieuwe wijze van verantwoorden verstandig is.

Wij stellen voor om de verantwoordingsgrens voor ons college aan te laten sluiten bij de goedkeuringstolerantie van de accountant en deze op 1% van de lasten inclusief dotaties aan reserves vast te stellen. Bevindingen boven deze vastgestelde verantwoordingsgrens worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

Ons college is verplicht onrechtmatigheden toe te lichten in de paragraaf Bedrijfsvoering indien de geconstateerde onrechtmatigheid de verantwoordingsgrens overschrijdt. Wij hechten waarde aan het gesprek over de bevindingen uit de rechtmatigheidscontroles. Daarom stellen wij voor in dit ontwikkeljaar 2021 de toelichting in de paragraaf Bedrijfsvoering niet te beperken tot overschrijdingen van de verantwoordingsgrens, maar te rapporteren over alle bevindingen omtrent de financiële rechtmatigheid boven de rapportagegrens met een toelichting vanuit actieve informatieverstrekking richting uw raad.

In bijgevoegd concept controleprotocol is uitgegaan van een rapportagegrens van € 50.000. Hiermee volgen we de ingezette lijn zoals deze voor de accountant gold tot en met boekjaar 2020 om geconstateerde onrechtmatigheden vanaf deze grens te benoemen in haar rapport van bevindingen.

De voorgestelde verantwoordings- en rapportagegrens wordt, op basis van de totale lasten van de begroting 2021, in onderstaande tabel weergegeven:

Totale lasten inclusief dotaties aan de reserves	**Verantwoordingsgrens t.b.v. rechtmatigheidsverantwoording van 1%:**	**Rapportagegrens waarboven onrechtmatigheden worden toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering**
€ 74 miljoen	*€ 740.000*	*€ 50.000*

Het normenkader dient uiterlijk voor de aanvang van de jaarrekeningcontrole te zijn vastgesteld. Wij starten onze rechtmatigheidscontroles al in de loop van 2021. Overeenkomstig de kadernota rechtmatigheid is het normenkader rechtmatigheid een inventarisatie van de voor de rechtmatigheidscontrole relevante regelgeving. Het normenkader rechtmatigheid is een bijlage bij het controleprotocol.

Auditcommissie
Op basis van het advies uit het Routeplan wordt voorgesteld om de Auditcommissie aan te wijzen als vertegenwoordiging van uw raad bij het formuleren, verstrekken en toetsen van de opdracht aan het college waarover in de rechtmatigheidsverantwoording verslag wordt gedaan.

Het oorspronkelijke voorstel is besproken met de Auditcommissie. Deze kan hiermee instemmen. Zij realiseert zich dat de commissie wellicht in een andere samenstelling voor het eerst te maken krijgt met de rechtmatigheidsverantwoording. In 2022 zijn immers de verkiezingen voor een nieuwe gemeenteraad. 2021 is een ontwikkeljaar en daartoe behoort ook het informeren van de commissie over onze ervaringen bij het komen tot een verantwoording.

Wij stellen u voor om:
- het in het routeplan van Adlasz geadviseerde ambitieniveau te onderschrijven;
- het controleprotocol 2021 (incl. normenkader 2021) vast te stellen;
- de Auditcommissie aan te wijzen als vertegenwoordiging van de raad bij het formuleren, verstrekken en toetsen van de opdracht aan het college waarover in de rechtmatigheidsverantwoording verslag wordt gedaan.

Oostburg, 6 juli 2021

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN SLUIS,

De secretaris,	De burgemeester,
S.I. de Kievit-Minnaert	mr. M.M.D. Vermue

Bijlage(n):

a. Controleprotocol 2021 (incl. normenkader 2021)
b. Rapport ‘Routeplan naar de Rechtmatigheidsverantwoording’ van Adlasz
c. Notitie Rechtmatigheidsverantwoording commissie BADO 20 maart 2020
d. Invoering rechtmatigheidsverantwoording - adviezen en best practices (VNG/IPO)
e. Concept notitie commissie BBV

DE RAAD VAN DE GEMEENTE SLUIS

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 11 mei 2021 en 6 juli 2021 (aangepast naar aanleiding van bespreking in de commissie Samenleving/Middelen van 29 juni 2021);

gelet op artikel 213 van de Gemeentewet;

BESLUIT:

- het in het routeplan van Adlasz geadviseerde ambitieniveau te onderschrijven;
- het controleprotocol 2021 (incl. normenkader 2021) vast te stellen;
- de Auditcommissie aan te wijzen als vertegenwoordiging van de raad bij het formuleren, verstrekken en toetsen van de opdracht aan het college waarover in de rechtmatigheidsverantwoording verslag wordt gedaan.

Sluis, 8 juli 2021

DE RAAD VOORNOEMD,

De griffier,	De voorzitter,
mr. P.T.G. Claeijs	mr. M.M.D. Vermue