Raadsvoorstel

Onderwerp	Controleprotocol 2024
Zaakid	2024-102723
Auteur	Ivo van Dijk +31793468812 I.D.van.Dijk@zoetermeer.nl
Gemeentesecretaris	Huykman, B.J.D.
Afdelingshoofd	Wijman B.C.A.M.
Portefeuillehouder	Wethouder Iedema
Medeverantwoordelijke(n)	

Uiterste behandeldatum (+ reden)	
Programma(s)	Programma 6 Dienstverlening en samenspraak
Eerdere besluitvorming	
Samenvatting	Met het vaststellen van het controleprotocol worden de kaders voor de accountantscontrole en rechtmatigheidsverantwoording (inclusief normen- en toetsingskader) vastgelegd. In het normenkader is alle regelgeving voor de accountantscontrole en de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen. In het toetsingskader is het interne normenkader uitgewerkt in specifieke bepalingen waarvan de naleving wordt getoetst. Het controleprotocol wordt, inclusief het normen- en toetsingskader, ter vaststelling voorgelegd bij dit voorstel.
Bijlagen	1. Normenkader 2024 2. Toetsingskader 2024

Raadsbesluit

Raadsvoorstel Controleprotocol 2024

De raad van de gemeente Zoetermeer;
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 3 september 2024

besluit

1. De uitgangspunten voor de rechtmatigheids- en accountants controle (het controleprotocol) 2024 vast te stellen.
2. Het normenkader 2024 vast te stellen.
3. Het toetsingskader 2024 vast te stellen.

Dit besluit treedt in werking twee weken na de bekendmaking daarvan. Tenzij over dit besluit een inleidend verzoek tot het houden van een referendum wordt gedaan.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 4 november 2024

de griffier,	de voorzitter,
drs. R. Blokland MCM	drs. M.J. Bezuijen

Toelichting

Probleemstelling en kader

Inleiding
Het controleprotocol bevat de kaders voor de accountantscontrole over 2024 en dient jaarlijks vastgesteld worden nu het college vanaf 2023 verantwoordelijk is voor het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. Bij het controleprotocol hoort een normen-en toetsingskader. In het normenkader is alle regelgeving voor de accountantscontrole en de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen. In het toetsingskader is het interne normenkader uitgewerkt in specifieke bepalingen waarvan de naleving wordt getoetst door de VIC. Het controleprotocol wordt, inclusief het normen- en toetsingskader, ter vaststelling voorgelegd bij dit voorstel.

Het college heeft voor het eerst over het verslagjaar 2023 een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen in de jaarrekening. Rechtmatigheid betekent letterlijk: het voldoen aan of handelen in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving. Er wordt een toets uitgevoerd op de naleving van de wet- en regelgeving bij de uitvoering van de administratieve processen. Voorbeelden daarvan zijn de naleving van de voorwaarden voor subsidies, het voldoen aan de regels voor Europese aanbestedingen en mogelijk misbruik en oneigenlijk gebruik van voorwaarden voor verstrekking van uitkeringen.

Het college is staatsrechtelijk en bestuurlijk verantwoordelijk voor de rechtmatigheid. Voorheen deed de accountant hierover verslag en voerde het gesprek met de gemeenteraad. Vanaf het verslagjaar 2023 heeft het college zelf een verantwoording opgesteld, die onderdeel uitmaakt van de jaarstukken. De gemeenteraad gaat hierover in het gesprek met het college en kan zo zijn controlerende rol beter vervullen. De accountant geeft nog steeds een controleverklaring af bij de jaarrekening, echter met betrekking tot het onderdeel rechtmatigheid geven zij aan of het college deze getrouw heeft opgenomen.

Het begrip financiële rechtmatigheid is concreet gemaakt met behulp van de negen onderstaande criteria:

CRITERIA VAN RECHTMATIGHEID	OMSCHRIJVING	TOETSINGSKADER
Begrotingscriterium	Financiële handelingen moeten passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting. Past het totaal binnen het opgestelde en geautoriseerde begroting.	• Overschrijding van de begroting.
Voorwaardencriterium	Nadere eisen die worden gesteld bij de uitvoering van financiële beheershandelingen.	• Subsidievoorwaarden • Aanbesteding • Belastingwetgeving
M&O-criterium	De interne toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt bij het gebruik van overheidsregelingen (= misbruik). De interne toetsing of derden bij het gebruik van overheidsregelingen geen (recht)handelingen hebben verricht die in strijd zijn met het doel of de strekking van de regeling (= oneigenlijk gebruik).	• Subsidieregelingen • Kwijtschelding • Uitkeringen • Aanbesteding
Calculatiecriterium	De vastgestelde bedragen zijn juist berekend.	• Legesbedragen • Facturen
Valuteringcriterium	Het tijdstip van betaling en de verantwoording van verplichtingen is juist.	• Aangegaan en verantwoording van contracten en verplichtingen.
Leveringscriterium	Juistheid van ontvangen goederen en/ of diensten.	• Inkoop van goederen/ diensten.
Adresseringscriterium	De persoon of organisatie waar een financiële stroom naar toe is gegaan, is juist (rechthebbende).	• Betalingsverkeer
Volledigheidscriterium	Alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, zijn ook verantwoord.	• Huren en pachten • Parkeerbelasting
Aanvaardbaarheidscriterium	De financiële beheershandeling past bij de activiteiten van de Gemeente en in relatie tot de kosten is een aanvaardbare tegenprestatie overeengekomen.	• Inkoop van goederen en/ of diensten • Verstrekken van subsidies

De drie criteria die expliciet tot uitdrukking komen in de rechtmatigheidsverantwoording zijn:

a. **Het begrotingscriterium**: de financiële handelingen passen binnen het kader van de door de raad geautoriseerde begroting
b. **Het voorwaardencriterium**: bij de uitvoering van financiële beheershandelingen is voldaan aan de nadere eisen/voorwaarden die worden gesteld vanuit Europese, landelijke en gemeentelijke wet- en regelgeving.
c. **Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium**: via interne toetsing is vastgesteld dat derden die gebruik maken van overheidsregelingen juiste en volledige informatie hebben verstrekt (= toetsing op misbruik). Verder is via interne toetsing vastgesteld dat derden bij het gebruik van overheidsregelingen geen handelingen hebben verricht die in strijd zijn met het doel of de strekking van de regeling (= toetsing op oneigenlijk gebruik).

Indien uit de gemeentelijke controle op basis van deze drie criteria volgt dat de geconstateerde fouten en/of onduidelijkheden (ieder afzonderlijk) boven de grens van 1% van de totale lasten uitkomen, dan wordt over deze fouten/onduidelijkheden gerapporteerd in de rechtmatigheidsverantwoording. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de individuele rechtmatigheidsfouten en de individuele onduidelijkheden gemeld, voor zover deze boven de € 100.000,- liggen.

De overige zes criteria (calculatiecriterium, valuteringscriterium, leveringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium en aanvaardbaarheidscriterium) blijven onder de scope van de accountantscontrole vallen.

Dit voorstel wordt op 19 september 2024 besproken in de auditcommissie. Deze voert conform haar verordening periodiek overleg namens de raad met de accountant over de opdrachtbevestiging, het normenkader ten behoeve van de rechtmatigheidscontrole, de reikwijdte van de accountantscontrole, de aard en frequentie van de rapportages en de controlebevindingen en adviseert de raad daar zo nodig over.

Reikwijdte rechtmatigheidscontrole

De controle op rechtmatigheid is gericht op:

1. de naleving van wettelijke kaders, zoals opgenomen in de kolom “Externe regelgeving” van het normenkader. Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen;
2. de naleving van de volgende gemeentelijke kaders:
    - de begroting;
    - de gemeentelijke regelgeving zoals opgenomen in de kolom “Interne regelgeving” van het normenkader, voor zover deze betrekking hebben op directe financiële beheershandelingen. Bij gemeentelijke verordeningen worden uitsluitend financiële consequenties verbonden aan die bepalingen, die hoogte, duur en object/doelgroep (recht) van financiële beheershandelingen betreffen. Er wordt alleen op die bepalingen getoetst. Hierbij worden hoofd- en bijzaken onderscheiden.

Het **normenkader** is uitgewerkt in bijlage 1.
In het normenkader zijn alle gemeentelijke verordeningen benoemd. De onderdelen A (kritisch) en B (niet kritisch) bevatten verordeningen die in het kader van de toetsing op rechtmatigheid worden betrokken in de verbijzonderde interne controle door de gemeente. Het onderscheid in categorie A en B is van invloed op de frequentie waarin de verbijzonderde interne controle (jaarlijks of met een lagere periodiciteit) wordt uitgevoerd. De verordeningen onder categorie C bevatten geen bepalingen waaruit (belangrijke) feitelijke beheerhandelingen met financieel gevolg voortkomen.

Het **toetsingskader** is uitgewerkt in bijlage 2.
In het toetsingskader wordt aangegeven aan welke bepalingen uit de regelgeving in het normenkader al dan niet financiële consequenties worden verbonden en welke daarmee onderdeel vormen van controle in het kader van rechtmatigheid.

De accountantscontrole

Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid)
Zoals in art. 213 van de Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de jaarrekening door de accountant (die door de raad benoemd is) gericht zijn op het afgeven van een oordeel over:
- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening en rechtmatigheidsverantwoording 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.

Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties
De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statische deelwaarnemingen en extrapolaties. 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 goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming, de strekking van de af te geven accountantsverklaring.
In onderstaand schema staan de goedkeuringstoleranties zoals deze door het college zijn opgenomen in de opdrachtbevestiging aan de accountant. Deze komen overeen met het wettelijk minimum.

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

Voor de in de bijlage bij de jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie betreffende specifieke uitkeringen (de Sisa-regelingen) geldt de hieromtrent in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden voorgeschreven rapporteringstolerantie per specifieke uitkering. In het verslag van bevindingen van de accountant wordt per specifieke uitkering gerapporteerd met een rapporteringstolerantie gebaseerd op de lasten van de specifieke uitkering in het verantwoordingsjaar of, bij meerjarige financiële afrekening op basis van prestatieafspraken, gebaseerd op het totale voorschot per specifieke uitkering, in alle gevallen met een ondergrens van te melden bevindingen van:
a. € 12.500,- indien de lasten kleiner dan of gelijk aan € 125.000,- zijn;
b. 10% indien de lasten groter dan € 125.000,- en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000,- zijn;
c. € 125.000,- indien de lasten groter dan € 1.000.000,- zijn.

Rapportering accountant

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

Interim-controle
In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht. De raad ontvangt een kopie van deze rapportage.

V*erslag van bevindingen bij de jaarrekening*
Overeenkomstig de gemeentewet doet de accountant verslag omtrent de controle van de jaarrekening aan de raad. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgen.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm
Gesignaleerde onrechtmatigheden worden gespecificeerd naar de aard van het criterium. Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie overschrijden worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de gemeente gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Controleverklaring
In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven over de getrouwheid, uitmondend in een oordeel over de jaarrekening. Deze controleverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze de door het College van Burgemeester en Wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Beoogd effect
Met het vaststellen van het controleprotocol worden de kaders voor de accountantscontrole en rechtmatigheidsverantwoording vastgelegd, waardoor een effectieve toets uitgevoerd kan worden op het rechtmatig handelen door onze organisatie.

Voorstel/keuzemogelijkheden/risico's

1. De uitgangspunten voor de rechtmatigheids- en accountants controle (het controleprotocol) 2024 vast te stellen.
2. Het normenkader 2024 vast te stellen.
3. Het toetsingskader 2024 vast te stellen.

Argumenten

1.1 Het controleprotocol dient in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording jaarlijks vastgesteld te worden door de raad.

2.1 Het normenkader dient in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording jaarlijks vastgesteld te worden door de raad.

3.1 Er is een raakvlak tussen het normenkader en het toetsingskader.
Het vaststellen van het normenkader is wettelijk verplicht. Het vaststellen van het toetsingskader is dat niet. Omdat er een raakvlak is tussen de kaders wordt ervoor gekozen om het toetsingskader ook door de raad vast te laten stellen.

Kanttekeningen
Geen kanttekeningen.

Financiën
Niet van toepassing.

Informatiebeveiliging, privacy en informatiebeheer (IPI)
Niet van toepassing.

Controleprotocol
Het controleprotocol is onderwerp van dit besluit.

Participatie en Communicatie
Niet van toepassing.

Duurzaamheid
Niet van toepassing.

Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten
Niet van toepassing.

Rapportage en evaluatie
De resulaten van de accountantscontrole en de rechtmatigheidsverantwoording maken onderdeel uit van de jaarstukken (jaarverslag en jaarrekening).

Planning
Niet van toepassing.