

Nota voor : vergadering algemeen bestuur

Datum : 22 juni 2023

Onderwerp : Controleprotocol en normenkader jaarrekening 2023

Agendapunt : 5

Kenmerk : AB/2319

Portefeuillehouder: H.J. van Schaik

Bijlage: Controleprotocol en normen- en toetsingskader 2023

Inleiding

Voor de jaarrekeningcontrole gebruikt de accountant als gebruikelijk een controleprotocol, inclusief normenkader. In 2022 is een wetsvoorstel aangenomen, waardoor bij decentrale overheden vanaf boekjaar 2023 de verantwoording over de rechtmatigheid wijzigt. Vanaf boekjaar 2023 legt het dagelijks bestuur zelfstandig verantwoording af over de financiële rechtmatigheid. De wetgever beoogt hiermee dat de besturen van decentrale overheden zelf meer verantwoordelijkheid nemen voor dit aspect van de bedrijfsvoering (Commissie Depla, rapport Vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten) en minder leunen op de controle van de accountant. Dit is een impuls voor het verder versterken van de interne beheersing, waaraan ook bij de VNOG wordt gewerkt.

De accountant geeft over 2023, in tegenstelling tot het boekjaar 2022, dus geen afzonderlijk oordeel meer af over deze rechtmatigheid. De accountant controleert de juistheid (“getrouwheid”) van de jaarrekening. Omdat in de jaarrekening de rechtmatigheidsverklaring van het dagelijks bestuur wordt opgenomen, beoordeelt de accountant wel de juistheid van die verklaring. Daarvoor moet de accountant steunen op goede interne controles.

Met ingang van het begrotingsjaar 2023 verklaart het dagelijks bestuur in de rechtmatigheidsverantwoording onder meer de mate waarin de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig, dus in overeenstemming met wet- en regelgeving, tot stand zijn gekomen. Hiertoe is de in het normenkader opgenomen regelgeving uitgewerkt in een toetsingskader, waarbij de te toetsen punten vervolgens worden ingebed in de interne controlewerkzaamheden.

Het algemeen bestuur stelt het normenkader vast. Het operationaliseren van het normenkader in een toetsingskader is een taak van het dagelijks bestuur. In dit toetsingskader is per wet vastgelegd welke artikelen relevant zijn voor de toetsing.

Advies-besluit

1. Het controleprotocol (inclusief normenkader) van toepassing te verklaren op de controle van de jaarrekening 2023.

Beoogd effect

Een goede uitvoering van de jaarrekeningcontrole door de accountant.

Argumenten

1.1. Zo is helder wat het vigerende controleprotocol voor de jaarrekeningcontrole 2023 is.

1.2. Het normen- en toetsingskader is actueel.

Het normen- en toetsingskader 2023 is afgeleid van het normenkader 2022. Bij de actualisatie is afgestemd met andere Veiligheidsregio's. Tevens zijn de aanvullingen van de accountant op een eerdere versie in de voorliggende versie verwerkt.

1.3. Het vaststellen van het normenkader is voorbehouden aan het AB.

In de Kadernota Rechtmatigheid 2023 van de commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) is opgenomen dat het algemeen bestuur een kaderstellende rol heeft ten aanzien van:

- Het vaststellen van het normenkader als zijnde de set aan regelgeving waaraan in het kader van de rechtmatigheid moet worden voldaan.
- Het vaststellen van de verantwoordingsgrens op 3% van de lasten inclusief reservemutaties. Deze grens is opgenomen in het controleprotocol en geeft kort gezegd aan wanneer rechtmatigheidsfouten in de rechtmatigheidsverantwoording door het DB worden opgenomen. Bij het bepalen van deze grens is aangesloten bij de deelnemende gemeenten. In de komende jaren kan het aanscherpen van deze grens hand in hand gaan met het verder versterken van de interne beheersing; voorstellen hiertoe volgen in het kader van de P&C-cyclus.

1.4. De gehanteerde toleranties zijn maatschappelijk gangbaar

De in het protocol gehanteerde fouten- en controle marges voor de goedkeuringstolerantie door de accountant zijn conform het door het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) voorgeschreven minimumeisen en conform voorgaande jaren. Met de gehanteerde (rechtmatigheids)verantwoordingsgrens van 3% zoals vanaf 2023 wordt gehanteerd door het DB, wordt aangesloten bij het advies van de accountant.

Kanttekeningen

N.v.t.

Uitvoering/ communicatie/ inwerkingtreding

Het protocol met het normen- en toetsingskader is gedeeld met de gemeentelijke financieel ambtenaren op 29 maart jl.

Het protocol met het normen- en toetsingskader wordt aan de accountant aangeboden, zodat de accountant dit kan gebruiken bij de accountantscontrole 2023.

Het vaststellen door het AB van de te hanteren verantwoordingsgrens door het DB is van invloed op de inspanningen die door het ambtelijk apparaat aan het detecteren en rapporteren van de rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden zijn verbonden. In 2023 is voor deze grens aangesloten bij hetgeen gebruikelijk is bij de deelnemende gemeenten en in de publieke sector.

Rapportage/ evaluatie

De uitkomsten van de accountantscontrole komen terug in het DB en AB van juni 2024, samen met de definitieve jaarstukken 2023.

De voorlopige jaarstukken 2023 komen in het DB van april 2024. Daaraan voorafgaand komt er in het AB van maart 2024 een toelichting op de eerste contouren van de jaarrekening 2023.

Personele consequenties

N.v.t.

Financiële consequenties

N.v.t.

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland;

Bijeen in de vergadering d.d. 22 juni 2023;

Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur d.d. 6 april 2023;

Besluit:

1. Het controleprotocol (inclusief normenkader) van toepassing te verklaren op de controle van de jaarrekening 2023.

De secretaris

De voorzitter

drs. D.G.L. Kransen

A.J.M. Heerts

Apeldoorn, 22 juni 2023

CONTROLEPROTOCOL VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE VAN DE JAARREKENING 2023 VAN VEILIGHEIDSREGIO NOORD- EN OOST-GELDERLAND

Inleiding

De Gemeentewet, art. 213 lid 2, schrijft voor dat het algemeen bestuur één of meer accountants aanwijst voor de controle van de in art 197 GW (Gemeentewet) bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen. In de Controleverordening Veiligheidsregio Noord- en Oost- Gelderland 2019¹ is vastgelegd dat het algemeen bestuur in het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant nadere aanwijzingen kan geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Tevens zal in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven moeten worden welke interne en externe wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn.

Met dit controleprotocol stelt Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor controlejaar 2023.

Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van jaarrekening 2023 van Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland.

Doordat vanaf 2023 het dagelijks bestuur een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening dient op te nemen, heeft dit controleprotocol ook als doel de te hanteren verantwoordingsgrens ten behoeve van deze verantwoording alsmede de rapporteringsgrens ten behoeve het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden door het dagelijks bestuur in de bedrijfsvoeringsparagraaf vast te leggen.

Algemene uitgangspunten voor de controle

Het dagelijks bestuur neemt een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening.

De controle van de jaarrekening door de accountant is, conform de Gemeentewet art. 213 lid 3, gericht op het afgeven van een oordeel over:

- het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
- de getrouwheid van de door het dagelijks bestuur afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
- de overeenstemming van de jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels;
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

¹ In 2023 wordt de Controleverordening VNOG 2019 ingetrokken en wordt een Controleverordening opgesteld waarin eveneens de rechtmatigheidsverantwoording wordt vastgelegd.

De accountant geeft een controleverklaring af met een getrouwheidsoordeel over de jaarrekening, waarvan de rechtmatigheidsverantwoording onderdeel uitmaakt. In de controleverklaring wordt vanaf 2023 geen afzonderlijk rechtmatigheidsoordeel meer gegeven.

Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

Algemeen

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.

Goedkeuringstoleranties accountant

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 van de accountant en daardoor voor de strekking van de af te geven controleverklaring. In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. In het hierna opgenomen schema is de goedkeuringstolerantie opgenomen zoals door het algemeen bestuur vastgesteld. Deze komen overeen met de door het BADO voorgeschreven minimumeisen.

	goedkeurend	met beperking	oordeel-onthouding	afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van lasten)	≤ 1%	> 1% < 3%	–	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% van lasten)	≤ 3%	> 3% < 10%	≥ 10%	–

De percentages worden steeds genomen van de totale begrote programmalasten na laatste begrotingswijziging.

De goedkeuringstoleranties zijn kwantitatieve criteria.

Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren.

Rapporteringstoleranties accountant

De rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. De accountant richt de controle in rekening houdend met de rapporteringstolerantie om te kunnen waarborgen dat alle gesignaleerde onrechtmatigheden die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen. De rapporteringstolerantie stelt het algemeen bestuur vast op een percentage van 10% van de goedkeuringstolerantie.

Verantwoordingsgrens dagelijks bestuur

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

“De verantwoordingsgrens is een door het algemeen bestuur vastgesteld bedrag, waarboven het dagelijks bestuur 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 Veiligheidsregio, inclusief de toevoegingen² aan de reserves”.

Het algemeen bestuur is vrij om binnen de eerdergenoemde bandbreedte de grens te bepalen. Hierbij is van belang om op te merken dat voor fouten en onduidelijkheden voor de verantwoordingsgrens hetzelfde percentage geldt. Fouten en onduidelijkheden worden niet bij elkaar opgeteld.

In de rechtmatigheidsverantwoording van het dagelijks bestuur wordt de uitkomst van de controle op de rechtmatigheid weergegeven. Deze controle richt zich op de naleving van externe en interne wet- en regelgeving, zoals opgenomen in het normenkader³. De controle op de rechtmatigheid is uitsluitend van toepassing op de wet- en regelgeving die directe financiële beheershandelingen (kunnen) betreffen. Dit is expliciet gemaakt door het benoemen van de betreffende artikelnummers in het toetsingskader van een wet- of regelgeving.

De commissie BBV heeft een standaardtekst opgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording. Het normen en toetsingskader wordt jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld door het algemeen bestuur.

Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland kiest in de jaarrekening 2023 voor een verantwoordingsgrens van 3% van de totale lasten inclusief dotaties aan de reserves. Hiermee wordt aangesloten bij hetgeen gebruikelijk is in de publieke sector tijdens het eerste jaar waarin een rechtmatigheidsverklaring moet worden afgegeven door het dagelijks bestuur⁴.

Rapporteringsgrens dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur geeft in de paragraaf bedrijfsvoering een toelichting op alle individuele afwijkingen die de rapportagegrens overschrijden. Deze rapportagegrens wordt vastgesteld op 10% van de verantwoordingsgrens.

Het dagelijks bestuur erkent het belang van toereikend financieel beheer en vermeldt daarom welke maatregelen zijn of worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Rapportering door de accountant

Interimcontrole en managementletter

Het doel van de interimcontrole is een beeld krijgen van de mate waarin de organisatie de bedrijfsvoering intern beheerst. De uitkomsten hiervan worden middels een managementletter uitgebracht aan het dagelijks bestuur.

Eindejaarscontrole en Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de controle van de jaarrekening een verslag van bevindingen uitgebracht aan het algemeen bestuur en in afschrift aan het dagelijks bestuur.

² Inclusief overboekingen tussen reserves mits dit gaat om programma overschrijdende overboekingen

³ Zie bijlage

⁴ Bron: managementletter 2023 VNOG

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.

Controleverklaring

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 dagelijks bestuur. Deze controleverklaring wordt verstrekt aan het algemeen bestuur en is bedoeld voor openbaarmaking. De controleverklaring wordt verstrekt na vaststelling van de jaarrekening door het algemeen bestuur.

Bijlage: Normen- en toetsingskader 2023

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland d.d. 22 juni 2023.

De secretaris,

De voorzitter,

drs. D.G.L. Kransen

A.J.M. Heerts

Normen- en toetsingskader Financiële rechtmatigheid 2023

Naam wet- en regelgeving (norm)	Relevante art. nummer (toetsingskader)
<p>Naast regelgeving die vanuit de rechtmatigheid van financiële beheershandelingen van belang is en moet worden meegenomen in de rechtmatigheidsverantwoording, is tevens regelgeving vermeld die vanuit de interne beheersing van belang is.</p> <p>Bij de regelgeving die van belang is voor de rechtmatigheid zijn in deze kolom de relevante artikelnummers benoemd.</p>	
Algemeen	
Budgethouderregeling VNOG 2022	art 6, 13
Mandaatregeling VNOG 2022	
Ondermandaatregeling VNOG 2022	
Financieel middelenbeheer	
Bijzondere bijdragen - voorwaarden	
Financiële Verordening 2021	art 6, 7, 10, 15
Treasury	
Wet financiering decentrale overheden (FIDO)	art 2, 3, 4, 6
Regeling uitzetting derivaten decentrale overheden (RUDDO)	art 2,3,4
Uitvoeringregeling financiering decentrale overheden (UFDO)	art 2
Regeling Schatkistbankieren decentrale overheden (SKB)	art 7
Treasurystatuut	art 8, 9, 16
Arbeidsvoorwaarden en personeel	
Ambtenarenwet 2017	
CAR/UWO (UitwerkingsOvereenkomst 1.1.21 tm 1.1.2023)	art 2, 19, 32
Tweede loopbaan	
Aanvullende rechtspositie vrijwilligers	
Regeling algemene dienst	
Attentieregeling vrijwilligers	
Bijzondere regeling werktijden brandweer in 24-uurs dienstrooster	
Regeling niet repressieve vrijwilliger	art, 11
Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT)	art 4.1
Inkoop en contractbeheer	
Aanbestedingswet 2012	art 1, 2, 4,