

**HET/////////
UTRECHTS
ARCHIEF//
/////////
/////////**

**Controleprotocol voor de accountantscontrole op
de jaarrekening van de Gemeenschappelijke
Regeling “Het Utrechts Archief” 2023**

Inhoudsopgave:

Hoofdstuk	Inhoud	Blz.
1.	Inleiding	3
1.1	Opdrachtverstrekking	3
1.2	Doelstelling	3
1.3	Wettelijk kader	3
2.	Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)	3
3.	Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties	4
4.	Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing	4
5	Communicatie en periodiek overleg	5
6	Rapportering accountant	7
Bijlagen:		
1.	Normenkader voor de rechtmatigheidscontrole bij HUA	8
2.	Communicatie en periodiek overleg	9
Vaststellingsbesluit		10

1. Inleiding

1.1 Opdrachtverstrekking

In december 2013 heeft Het Utrechts Archief (HUA) besloten om aan HLB Blömer accountants en adviseurs opdracht te verstrekken de accountantscontrole als bedoeld in artikel 212 en 213 van de Gemeentewet en artikel 216 en 217 van de Provinciewet voor HUA uit te voeren. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet HUA een aantal zaken nader regelen, hetgeen in dit controle protocol plaatsvindt.

Object van controle zijn de jaarcijfers en ook het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens de directeur met ondersteuning van het Managementteam (MT) van HUA.

1.2 Doelstelling

Dit protocol 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 de jaarrekening van HUA.

Het Algemeen Bestuur van Het Utrechts Archief (AB) kan de accountant alleen nadere aanwijzingen geven voor zover dit uitgaat boven de wettelijke minimumeisen.

1.3 Wettelijk kader

Artikel 213 Gemeentewet en artikel 217 Provinciewet schrijven voor dat het AB één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393, lid 1 Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 197 Gemeentewet en artikel 201 Provinciewet bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan het AB nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties.

De accountant mag verwachten dat HUA inzichtelijk maakte welke wet- en regelgeving van toepassing is.

Het AB heeft op 7 december 2020 de Financiële Beheersverordening 2020 vastgesteld. Met dit controleprotocol stelt het AB nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor de controlejaren vanaf 2020.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)

Zoals in artikel 213 Gemeentewet en 217 provinciewet is voorgeschreven dient de controle van de jaarrekening, uitgevoerd door de door het AB benoemde accountant, gericht te 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 rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en de met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen;
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213 Gemeentewet en artikel 217 Provinciewet (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden), de kadernota en adviezen over de rechtmatigheid provincies en gemeenten volgens de commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en ook de Richtlijnen voor accountantscontrole (NBA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen 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”.

3. 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 statistische deelwaarnemingen en extrapolaties. In het BADO zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven.

Provinciale Staten, Gemeenteraden en Algemene Besturen van gemeenschappelijke regelingen mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan de minimumeisen. Dit dient dan wel te worden toegelicht in de controleverklaring van de onafhankelijke accountant.

In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstoleranties opgenomen zoals vast te stellen voor de te controleren jaren. Deze komen overeen met het wettelijk minimum.

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Met beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤1%	>1% < 3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤3%	>3% <10%	≥10%	-

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 en de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

Tegelijk met deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren (professional Judgement). De weging van fouten en onzekerheden geschiedt eveneens op basis van professional Judgement.

Naast de goedkeuringstoleranties wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd: de rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. Voor de rapporteringstolerantie stelt het AB als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid groter of gelijk aan € 25.000,00 rapporteert.

4. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen negen rechtmatigheidscriteria worden onderkend, te weten:

1. het begrotingscriterium;

2. het voorwaardencriterium;
3. het misbruik en oneigenlijk gebruikcriterium;
4. het calculatiecriterium;
5. het valueringscriterium;
6. het adresseringscriterium;
7. het volledigheidscriterium;
8. het aanvaarbaarheidscriterium en
9. het leveringscriterium.

In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt al aandacht besteed aan de meeste van deze criteria. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer zal extra aandacht besteedt dienen te worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

1. het begrotingscriterium;
2. het voorwaardencriterium.

Het begrotingscriterium

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met begrip van de laatste begrotingswijziging is – voor zover het de budgetoverschrijdingen betreft – mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van het AB. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het AB geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen welke begrotingswijzigingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het AB.

Als het voor de accountant niet duidelijk is of begrotingsoverschrijdingen binnen het door het AB vastgestelde beleid passen, bestaat onzekerheid over de rechtmatigheid van deze overschrijdingen. De accountant zal dan trachten meer duidelijkheid te krijgen over de visie van het AB met betrekking tot deze overschrijdingen. Als de onzekerheid blijft bestaan zal de accountant de onzekerheid kwantificeren en in zijn oordeel betrekken.

Het voorwaardencriterium

Besteding en inning van gelden door HUA zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop door de accountant dient te worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) regelgeving. De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op:

- de declaratiegrondslag;
- normbedragen (denk aan recht, hoogte en duur);
- de bevoegdheden;
- het voeren van een administratie;
- het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken;
- aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.

De precieze invulling verschilt per wet respectievelijk regeling respectievelijk verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden er op van toepassing zijn. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de regelgeving van de Gemeenschappelijke Regeling Het Utrecht Archief. Indien en voor zover generieke criteria zijn vastgesteld dient de accountant over zowel generieke als de specifieke criteria in overleg te treden met het AB. Het AB is op niveau van de Gemeenschappelijke Regeling Het Utrechts Archief kadersteller en wordt geacht de norm te stellen waaraan de directeur en zijn ondersteunende Managementteam dient te worden getoetst. Het AB dient dan op grond van een overzicht van alle voor HUA geldende wet- en regelgeving het voorwaardencriterium te

operationaliseren. Concreet betekent dit dat door het AB limitatief dient te zijn bepaald aan welke wet- en regelgeving vastgestelde, voor HUA relevante voorwaarden de accountant dient te toetsen. De minimale voorwaarden met betrekking tot een financiële beheershandeling hebben betrekking op "recht, hoogte en duur". De eventuele aanvulling verschilt per respectievelijke wet, regelgeving en verordening.

Voor alle geldstromen dient in het toetsingskader ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden erop van toepassing zijn.

De accountantscontrole op rechtmatigheid (vooralsnog limitatief) is gericht op hiervoor genoemde aspecten die hierna verder worden uitgewerkt.

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor de kalenderjaren is limitatief gericht op:

- de naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom "Wetgeving extern" van "het normenkader" van de rechtmatigheidscontrole" is opgenomen (zie bijlage 1 van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen;
- de naleving van het volgende kader:
 - de Programmabegroting;
 - de Financiële Beheersverordening 2020;
 - de Controleverordening Gemeenschappelijke Regeling "Het Utrechts Archief" 2020;
 - de overige kaders zoals opgenomen in "Het normenkader voor de rechtmatigheidscontrole bij de Gemeenschappelijke Regeling "Het Utrechts Archief" (zie bijlage 1 van dit protocol). Dit laatste voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen en deze een externe werking hebben. Ten aanzien van HUA-verordeningen regardeert de controle uitsluitend financiële consequenties verbonden aan die bepalingen, die recht, hoogte, duur en object/doelgroep van financiële beheershandelingen betreffen.

Als en voor zover bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd, worden deze in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door het AB of hogere overheden vastgestelde regels betreft. Met andere woorden: interne regels van de directeur en zijn ondersteunende Managementteam naar de ambtelijke organisatie c.q. besluiten van de directeur vallen daar buiten. Deze interne regels kunnen overigens wel relevant zijn voor de nadere vaststelling van de invulling van "hogere" besluiten, maar zijn op zich geen object van onderzoek. Voorts kan een afwijking van deze lagere regelgeving passen zijn binnen de uitvoering van hogere besluiten.

Het is (over het algemeen) aan de directeur om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

De accountant dient bij de oordeelsvorming over de begrotingsrechtmatigheid al rekening te houden met de volgende nadere richtlijnen:

- indien HUA de lasten van de laatst vastgestelde begroting overschrijdt en deze worden gecompenseerd door hogere baten leidt dat niet tot een begrotingsonrechtmatigheid;
- overschrijdingen van investeringsbudgetten waarvan de afschrijvingslasten kunnen worden gedekt in de vooraf goedgekeurde exploitatie van HUA leiden niet tot een begrotingsonrechtmatigheid.

5. Communicatie en periodiek overleg

Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt (afstemmings-) overleg plaats tussen de directeur en de controller. In bijlage 2 van dit protocol is het communicatietraject nader uitgewerkt.

6. Rapportering accountant

Tijdens en na afronding van de controle werkzaamheden rapporteert de accountant hierna in het kort weergegeven als volgt:

Interim-controle

In de tweede helft van het kalenderjaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht. Bestuurlijk relevante zaken worden – op grond van de overeengekomen rapportagewensen – ook aan het AB gerapporteerd.

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de wettelijke voorschriften in de Gemeentewet en de Provinciewet wordt over de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan het AB en in afschrift aan de directeur. 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 toegelicht en gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaarden criterium, etc.). Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in onderdeel 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert ook over de eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door HUA gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, zowel ten aanzien van de getrouwheid als de rechtmatigheid, uitmondend in een oordeel over de jaarrekening. Deze controleverklaring is bestemd voor het AB, zodat deze door de directeur opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Bijlage 1 Normenkader voor de rechtmatigheidscontrole bij Het Utrechts Archief

In deze bijlage is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij Het Utrechts Archief (HUA) relevante wet- en regelgeving. Veelal zal HUA dus ter verdere implementatie van de uitvoering van deze algemene wet- en regelgeving eigen verordeningen en/of beleidsregels opstellen waarmee een nadere invulling wordt gegeven voor de uitvoering van het daaraan verbonden financiële beheer. Al deze regelingen zullen in het kader van de rechtmatigheid worden getoetst voor zover deze een externe werking hebben.

Met de in dit normenkader gepresenteerde inventarisatie wordt een minimum kader geboden voor de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole zoals vastgelegd in artikel 213 Gemeentewet en artikel 217 Provinciewet en het met Algemene maatregel van bestuur vastgestelde Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO).

Daarnaast worden door de Rijksoverheid dan wel andere instanties op grond van de algemene wet- en regelgeving specifieke geldstromen geïnitieerd, zoals bijvoorbeeld in de vorm van subsidies en/of specifieke uitkeringen. Deze specifieke (subsidie) regelgeving is niet in dit overzicht opgenomen. Ter zake wordt verwezen naar het Overzicht Specifieke Uitkeringen (OSU) dat op de website van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is te vinden op: www.minbzk.nl Deze specifieke geldstromen vallen ook onder de rechtmatigheidscontrole.

Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van rechtmatigheidscontrole

Bestuurlijke organisatie

- Wet gemeenschappelijke regelingen
- Gemeenschappelijke regeling “Het Utrechts Archief”
- Gemeentewet
- Provinciewet
- Algemene wet bestuursrecht
- Wet Financiering Decentrale Overheden

Financieel Beheer

- Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten
- Wet op de Omzetbelasting 1968
- BTW compensatiefonds
- Wet Vennootschapsbelasting Decentrale overheden
- Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden
- SISA-protocol
- Europese aanbestedingsregels
- Aanbestedingswet 2012
- Wet van 22 juni 2016 tot wijziging van de Aanbestedingswet 2012
- Financiële Beheersverordening 2022 van “Het Utrechts archief”
- Nota Investerings- en Afschrijvingsbeleid 2020 van “Het Utrechts Archief”
- Regeling Budgethouderschap 2021 van “Het Utrechts Archief”
- Nota Reserves en Voorzieningen 2013 van “Het Utrechts Archief”, of een geactualiseerd en vastgestelde nieuwere versie
- Kadernota Rechtmatigheidsverantwoording HUA 2023
- Rechtmatigheid controleplan HUA 2023

Arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid

- Ambtenarenwet
- Fiscale wetgeving
- Sociale verzekeringswetten
- Arbeidsomstandighedenwet
- Rechtspositionele regelingen CAR/UWO

Bijlage 2 Communicatie en periodiek overleg

Het algemeen bestuur is opdrachtgever van de onafhankelijke accountant. De directeur is het aanspreekpunt voor de accountant voor de opdrachtformulering. De controller is de adviseur van de directeur met betrekking tot de accountantscontrole. Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole overlegt de directeur met de controller.

Door de accountant zal met de directeur en de controller voorafgaand aan de controle een overleg plaatsvinden om te komen tot een afstemming over de nadere invulling van de controleopdracht. Eventuele tussentijdse belangrijke bijstellingen van de controle zullen tussentijds worden teruggekoppeld naar de directeur. Daarnaast zullen de bevindingen van de eindejaarscontrole (op basis van het concept en definitief rapport van bevindingen) worden besproken met de directeur. De controller is voor de accountant het eerste aanspreekpunt.

Er zijn drie natuurlijke momenten:

1. het pre-audit gesprek;
2. de bespreking van de interim-controle en
3. de bespreking van de eindejaarscontrole.

Daarnaast kan naar behoefte worden gekozen voor tussentijdse voortgangsgesprekken.

Vaststellingsbesluit

Directeur en managementteam van Het Utrechts Archief

vastgesteld en aangeboden aan het Algemeen Bestuur op 18 december 2023

De directeur van Het Utrechts Archief

mw. drs. C.C.A.E. Keijsper

Algemeen Bestuur

Vastgesteld door het Algemeen Bestuur van Het Utrechts Archief in zijn vergadering van 18 december 2023

de directeur,

de voorzitter,

mw. drs. C.C.A.E. Keijsper

mw. drs. R. Streefland