




Controleprotocol 2021 (o)

Door : Johan ten Kate
Advies : (15732 MT) / (15734 B&W)

Inhoud

Inhoud....2
1 Inleiding....3
2 Doelstelling....3
3 Algemene uitgangspunten voor de controle....3
4 Kaders en samenhang interne en externe (accountants)controle....4
4.1 Goedkeuringstolerantie....4
4.2 Rapporteringstolerantie....5
4.3 Daadwerkelijke Controle....5
5 Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria....6
5.1 Het begrotingscriterium....6
5.2 Het misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) criterium....7
5.3 Het voorwaardencriterium....7
6 Reikwijdte Rechtmatigheidstoetsing....7
7 Slotbepalingen....8
7.1 Rapportering Accountant....8
7.2 Interimcontrole....8
7.3 Jaarrekeningcontrole....8
7.4 Controleverklaring:....9
7.5 Afstemmingsoverleg....9

1 Inleiding

In artikel 213 lid 1 van de Gemeentewet wordt voorgeschreven dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst voor de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een controleverklaring inclusief het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In 2019 heeft de gemeenteraad d.m.v. een Europese aanbesteding aan Bakertilly accountants de opdracht verstrekt om de accountantscontrole als bedoeld in artikel 213 Gemeentewet voor de gemeente Staphorst uit te voeren voor de boekjaren 2020-2023 met een optie van 2x 2 jaar verlenging.

In dit controleprotocol worden door de gemeenteraad een aantal zaken geregeld ter afbakening en ondersteuning van de uitvoering van deze accountantscontrole. Het controleprotocol zal alleen geldig zijn voor het boekjaar 2021, de verwachting is dat voor het jaar 2022 de rechtmatigheidsverantwoording zal worden ingevoerd. Dit zal leiden tot een gewijzigd controleprotocol.

2 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 de jaarrekening 2020 van de gemeente Staphorst. Object van controle in dit controleprotocol zijn de jaarcijfers van de gemeente en daarmee tevens het financieel beheer, zoals uitgeoefend door of namens de gemeenteraad. Dit controleprotocol wordt besproken in de auditcommissie en vervolgens vastgesteld door de gemeenteraad.

3 Algemene uitgangspunten voor de controle

Zoals in artikel 213 van de gemeentewet is omschreven zal de controle van de jaarrekening gericht zijn op het geven van een oordeel over:

- Het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
- Het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties;
- 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);
- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening;
- De bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in artikel 58a van het Besluit begroting en verantwoording (Sisa verantwoording).

4 Kaders en samenhang interne en externe (accountants)controle

De accountant controleert niet ieder document of iedere beheershandeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten, de balansmutaties en de financiële beheershandelingen.

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. Het gaat hierbij om de goedkeuringstolerantie en de rapporterings-tolerantie. De kwantitatieve omvang van deze toleranties moeten door de raad worden vastgesteld.

Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant een kwalitatieve beoordeling hanteren. De weging van fouten en onzekerheden vindt plaats op basis van professional judgement (beroepsmatig oordeel).

4.1 Goedkeuringstolerantie

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 dus de strekking van de af te geven controleverklaring. In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO, art 2 lid 1) zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Deze minimumeisen worden door de gemeente Staphorst gehanteerd.

In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstoleranties opgenomen zoals die door de gemeenteraad zijn vastgesteld voor het controlejaar 2021:

Goedkeurings-tolerantie	**Goed-keurend**	**Beperking**	**Oordeel-onthouding**	**Afkeurend**
Fouten in de jaarrekening (% lasten, incl. toev. reserves)	≤ 1%	>1%<3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten, incl. toev. reserves)	≤ 3%	>3%<10%	≥ 10%	-

Op basis van de begroting 2021, betekenen bovengenoemde percentages dit een voorlopig totaalbedrag aan fouten of onzekerheden:

Tolerantie	2021
Begroting	40.175.000
Fout <1%	401.750
Onzekerheid <3%	1.205.250

De hoogte van de bedragen wordt definitief berekend op basis van het totaal werkelijke lasten en toevoegingen aan de reserves, zoals die verantwoord worden in de jaarrekening van het betreffende jaar.

4.2 Rapporteringstolerantie

Dit is een bedrag gelijk aan of lager dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen.

Voor de rapporteringtolerantie wordt een absoluut bedrag van € 60.000 voorgesteld, zodat de accountant elke fout of onzekerheid groter of gelijk aan circa € 60.000 rapporteert.

4.3 Daadwerkelijke Controle

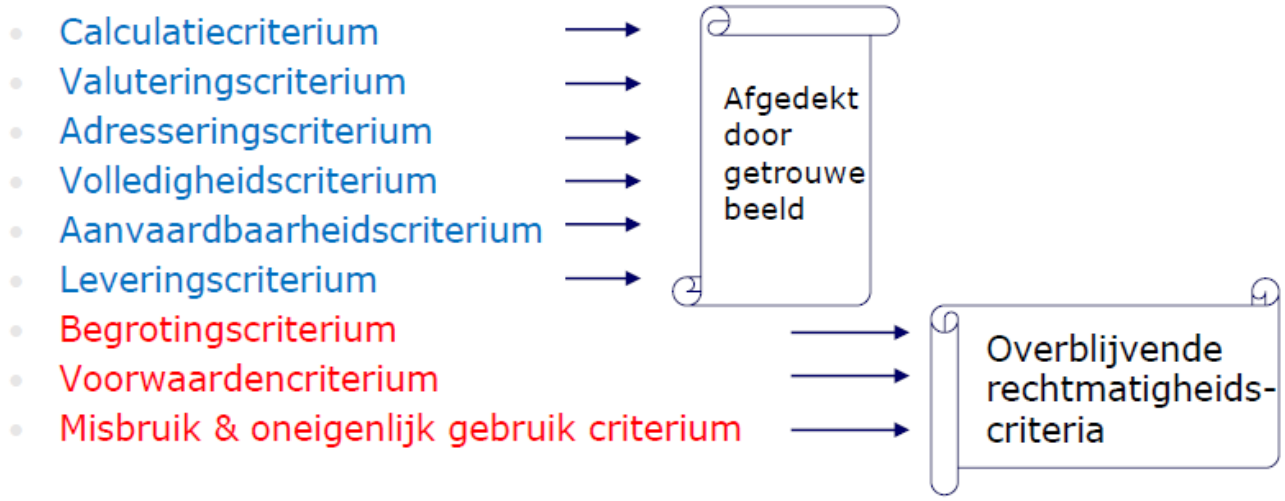
Middels een aparte bijlage bij de jaarrekening dient voor een aantal specifieke uitkeringen van het Rijk of Provincie verantwoording afgelegd te worden (Single Audit, Single Information). Het aantal regelingen zal conform opgave "kruisjeslijst" ministerie BZK zijn en worden opgenomen in het normen en toetsingskader. Voor de gemeente Staphorst zal dit om 11 regelingen gaan. Voor deze specifieke uitkeringen gelden wettelijke rapporteringstoleranties:

Tolerantiegrens	Wanneer
€ 12.500,-	Indien lasten ≤ € 125.000,-
10%	Indien lasten € 125.000 - ≤ € 1.000.000,-
€ 125.000,-	Indien lasten > € 1.000.000,-

Deze rapporteringstoleranties worden in dit voorstel overgenomen, met dien verstande dat de accountant elke fout of onzekerheid boven de € 60.000, = naast bovenstaande wettelijke grenzen dient te rapporteren. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de in punt 4.2 genoemde rapporteringstoleranties.

5 Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

In het kader van de controle van de jaarrekening gelden op het gebied van getrouwheid en rechtmatigheid criteria waarmee de accountant bij de planning en uitvoering van de controlewerkzaamheden rekening moet houden:



In het kader van getrouwheid wordt al aandacht besteedt aan de zes genoemde criteria, in het kader van de financiële rechtmatigheid zal nadere aandacht moeten worden geschonken aan de drie genoemde criteria, die we hieronder kort zullen verklaren.

5.1 Het begrotingscriterium

Het begrotingscriterium betreft financiële beheershandelingen die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten.

Deze dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde programmabegroting en hiermee samenhangende functies (begrotingscriterium). Als blijkt dat de gerealiseerde bedragen hoger zijn dan de, ook na de laatste begrotingswijziging, geraamde bedragen is er sprake van onrechtmatige uitgaven (begrotingsonrechtmatigheid), omdat een overschrijding in strijd is met het budgetrecht van de raad zoals geregeld in de Gemeentewet.

Volgens het BADO dienen deze overschrijdingen goed herkenbaar in de jaarrekening te worden opgenomen. Door het vaststellen van de rekening door de raad, waarin die uitgaven wel zijn opgenomen en adequaat zijn toegelicht, worden de betreffende uitgaven alsnog geautoriseerd. Het gaat om overschrijdingen waarbij het college bij het doen van de uitgaven binnen het door de raad uitgezette beleid is gebleven.

Het college neemt in de jaarrekening een overzicht op van de uitgaven die de raad nog dient te autoriseren. De accountant geeft in het verslag van bevindingen aan of dit overzicht toereikend is.

5.2 Het misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) criterium

In de jaarrekening verantwoordt het college zich over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid. De raad heeft in verschillende verordeningen en besluiten een M&O beleid vastgesteld. Voor bestaande procedures toetst de accountant in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik zijn genomen. Indien bij een toereikend M&O-beleid dat in voldoende mate is uitgevoerd toch een belangrijke (materiële) onzekerheid – die inherent is aan de regeling – blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven of ontvangsten en deze niet verder kan worden gereduceerd, dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven.

5.3 Het voorwaardencriterium

Besteding en inning van gelden door een gemeente zijn aan bepaalde voorwaarden gebonden waarop door de accountant moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en in de (eigen) gemeentelijke regelgeving. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving. De gemeenteraad dient dan ook op grond van een overzicht van alle voor de betreffende gemeente geldende wet- en regelgeving het voorwaardencriterium te operationaliseren. Concreet betekent dit dat door de gemeenteraad limitatief moet zijn bepaald aan welke in wet- en regelgeving vastgelegde, voor de gemeente relevante, voorwaarden de accountant moet toetsen. Dit wordt in onderdeel 6, Reikwijdte rechtmatigheidstoetsing, verder uitgewerkt.

6 Reikwijdte Rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid is voor het jaar 2021 limitatief gericht op:

1. de naleving van wettelijke kaders,

   zoals die in de kolom “Wetgeving extern” van de “ Normenkader in het kader van de rechtmatigheidscontrole” is opgenomen (bijlage 1 van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen

2. de naleving van het voorwaardencriterium voor de interne regelgeving,

   zoals die in de kolom “Wetgeving extern” van de “ Normenkader in het kader van de rechtmatigheidscontrole” is opgenomen. Hierbij zal uitsluitend een toets plaatsvinden naar de naleving van voorwaarden betreffende de doelgroep, de heffings- en declaratiegrondslag (recht) en de normbedragen (hoogte en duur).

3. de naleving van de volgende kaders:

   - de begroting 2021, inclusief vastgestelde begrotingswijzigingen;
   - de op 11 mei 2021 door de raad vastgestelde verordening artikel 212 gemeentewet: Financiële verordening 2021;
   - de op 20 december 2005 door de raad vastgestelde controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet;
   - de op 26 oktober 2004 door de raad vastgestelde verordening periodiek onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid ex artikel 213a Gemeentewet.

- *Mocht 1 van bovenstaande verordeningen gedurende het jaar 2021 aangepast worden, geldt de laatst vastgestelde verordening.*

Elk jaar zal het normenkader (bijlage 1) zichtbaar aangepast worden ten opzichte van voorgaand jaar door wijzigingen in de relevante (interne) wetgeving met grijs te arceren. Het normenkader is ingedeeld naar processen met bijbehorende uitgaven/ontvangsten per proces, zodat inzichtelijk is waar de aandacht op zou moeten liggen van accountant en interne controle.

7 Slotbepalingen

7.1 Rapportering Accountant

Na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant, overeénkomstig de aanbesteding en het gestelde in artikel 8 van de controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet, hierna in het kort weergegeven:

7.2 Interimcontrole

De uitkomsten naar aanleiding van de interimcontrole worden gerapporteerd in een verslag van bevindingen. Het (concept) verslag van bevindingen wordt besproken met de portefeuillehouder en een afvaardiging van de ambtelijke organisatie. De definitieve versie dient uiterlijk 1 januari gereed en ambtelijk besproken te zijn, zodat in januari behandeling ervan kan plaatsvinden in de MT vergadering, de vergadering van het college van burgemeester en wethouders. Tenslotte vindt bespreking plaats in de auditcommissie.

7.3 Jaarrekeningcontrole

De opdrachtnemer brengt zijn definitieve verslag van bevindingen uit aan de gemeenteraad na bespreking van een concept met in ieder geval de gemeentesecretaris, de portefeuillehouder financiën en een ambtelijke vertegenwoordiging. Bespreking ervan zal tevens plaatsvinden in de vergadering van de auditcommissie.

Indien de opdrachtnemer, tijdens de controle, afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt hij deze terstond schriftelijk aan de portefeuillehouder en de auditcommissie en zendt een afschrift hiervan aan het college van burgemeester en wethouders.

7.4 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. Deze controleverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat de raad de door het College van Burgemeester en Wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

7.5 Afstemmingsoverleg

Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole zal er voor aanvang van de jaarrekeningcontrole (afstemmings-)overleg plaats vinden tussen de accountant en de auditcommissie, eventueel aangevuld met de verantwoordelijke portefeuillehouder en/of een vertegenwoordiging van de afdeling Bestuur en Managementondersteuning.

Eventuele onderzoekspunten en het bijbehorende normen en toetsingskader voor de jaarrekeningcontrole zullen hier aan de orde komen.

Het verslag van dit overleg, de besproken onderzoekspunten en het normen en toetsingskader zullen jaarlijks ter kennisgeving aan de raad worden gezonden.