CONTROLEPROTOCOL VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARREKENING 2025 E.V. VAN DE GEMEENTE DOESBURG

1. 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 te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van de gemeente Doesburg en het financieel beheer, zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Doesburg.

Dit protocol is van toepassing op de jaarrekening 2023 en volgende en kan zo nodig worden aangepast zodra daar aanleiding toe is bijvoorbeeld vanuit wetgeving.

2. Wettelijk kader

Het wettelijk kader wordt gevormd door:

- Artikel 213 van de gemeentewet (GW).
  Dit artikel schrijft voor dat de gemeenteraad één of meer accountants moet aanwijzen voor de controle van de jaarrekening en het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.
- De door de raad vastgestelde controleverordening.
  De gemeenteraad heeft op 30 maart 2023 de verordening ex art 213 GW voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Doesburg vastgesteld.
- De door de raad vastgestelde verordening auditcommissie
  Deze verordening is door de raad vastgesteld in zijn vergadering van 25 mei 2022 en bepaalt o.a. dat de auditcommissie is belast met de voorbereidng van het door de raad vast te stellen controleprotocol.

3. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid)

Zoals voorgeschreven in artikel 213 van de GW, moet de controle van de in artikel 197 van de GW bedoelde jaarrekening uitgevoerd worden door de door de raad benoemde accountant 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 college afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
- 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 provincies en gemeenten);
- 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;
- de bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen (SiSa), bedoeld in artikel 58a van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Bij de controle zijn nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit accountantscontrole decentrale overheden), alsmede de voor de

accountants geldende controle- en overige standaarden, mede bepalend voor de door de accountant uit te voeren werkzaamheden.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit accountantscontrole decentrale overheden dat de in de jaarrekening 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, waaronder gemeentelijke verordeningen.”

4. Single information Single audit (SiSa)

Het Rijk streeft naar meer sturing op hoofdlijnen en minder administratieve belasting. Het Rijk heeft daarom de lijn doorgezet om afzonderlijke verantwoordingen en accountantscontroles voor de diverse specifieke uitkeringen af te schaffen. In plaats daarvan zijn meer regelingen toegevoegd aan de zogenaamde SiSa-lijst, een (wettelijke verplichte) bijlage bij de jaarrekening, die door de accountant getoetst moet worden. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties maakt jaarlijks (in december) bekend over welke regelingen de gemeente verantwoording moet afleggen volgens het SiSa-principe.

5. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstolerantie, verantwoordings- en rapportagegrens

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. 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.

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.

5.1 Goedkeurings- en rapporteringstolerantie

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 controleverklaring.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie wordt berekend als een percentage van de totale lasten van de gemeente exclusief de dotaties aan de reserves.

Voor de goedkeuringstoleranties volgt de gemeenteraad de volgende wettelijke minimumeisen:

	Strekking controleverklaring:		
Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Verklaring van oordeelonthouding / Afkeurend
Afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle	≤ 2%	>2%<4%	> 4%

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

Met de rapportagetolerantie wordt gedoeld op het bedrag waarboven de accountant voor wat betreft geconstateerde fouten of onzekerheden in de jaarrekening heeft te rapporteren in het accountantsverslag. Voor de rapporteringstolerantie stelt de raad als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid groter of gelijk aan een bedrag van € 50.000 rapporteert.

5.2 Verantwoordings- en rapportagegrens

Naast de goedkeurings- en rapportagetolerantie wordt de verantwoordings- en rapportagegrens onderkend.

De verantwoordingsgrens kan als volgt worden gedefinieerd: “De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld bedrag, waarboven het college van burgemeester en wethouders 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”.

De gemeenteraad heeft bij de vaststelling van de vigerende financiële verordening in artikel 10 bepaald dat burgemeester en wethouders:

- in de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves (verantwoordingsgrens);
- in de paragraaf bedrijfsvoering afwijkingen constateren (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 50.000 en toelichten (rapportagegrens).

6. Opbouw van de rechtmatigheidsverantwoording

In de door de Commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) opgestelde model tekst voor de rechtmatigheidsverantwoording door het college wordt gesproken over afwijkingen. Onder afwijkingen worden verstaan posten die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen (fouten) en posten, waarbij voor het college een onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid. Belangrijk: deze onduidelijkheden staan niet gelijk aan de onzekerheden in de controle van de accountant. Vanuit interne toetsingen en monitoring kan er informatie worden verkregen over de onduidelijkheden, die twijfels oproepen over de rechtmatigheid. Bijvoorbeeld: Dat juristen van mening verschillen over een aanbesteding. Onduidelijkheid over interpretatie, uiteenlopende oordelen over de rechtmatigheid en de daarmee verband houdende lasten, kunnen weergegeven worden als onduidelijkheden.

Het normenkader voor de rechtmatigheidsverantwoording 2023 door het college is door de raad in zijn vergadering van 26 oktober 2023 vastgesteld en wordt jaarlijks geactualiseerd en ter vaststelling voorgelegd aan de gemeenteraad.

7. Rechtmatigheidscriteria

Het kader van de (financiële) rechtmatigheidsverantwoording bestaat uit de volgende criteria:
1. het begrotingscriterium;
2. het voorwaardencriterium;
3. het misbruik- en oneigenlijk gebruikcriterium (M&O-criterium).

Bovenstaande criteria komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. Rechtmatigheidscriteria die ook de getrouwheid raken zijn geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Bijvoorbeeld: constatering van een verslaggevingsfout is geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Ook de constatering dat een post in de jaarrekening niet voldoet aan de uitgangspunten van het BBV hoeft niet opgenomen te worden in de rechtmatigheidsverantwoording.

1 Het begrotingscriterium: De financiële beheershandelingen zijn tot stand gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende hoofdtaakvelden. Bij het begrotingscriterium gaat het om controle op overschrijdingen van de geautoriseerde begroting (inclusief investeringen) na begrotingswijzigingen in het boekjaar. Onderdeel van de rechtmatigheidsonderbouwing is vaststellen of er sprake is van dit soort overschrijdingen en of ze passen binnen het gemeentelijk beleid en met reden zijn toegelicht in de jaarrekening. Als de overschrijdingen zijn toegelicht en de jaarrekening wordt vastgesteld door de raad, dan zijn deze overschrijdingen alsnog rechtmatig. Alleen een begrotingsoverschrijding die onrechtmatig (niet passend binnen het beleid en niet toegelicht) is, wordt vermeld in de rechtmatigheidsverantwoording. Dit omdat de overschrijding een inbreuk vormt op het budgetrecht van de gemeenteraad.

2 Het voorwaardencriterium: De financiële beheershandeling voldoet aan de geldende regelgeving. Bij het voorwaardencriterium wordt vooral gekeken of de financiële beheershandelingen binnen de gemeente voldoen aan de voorwaarden zoals die gesteld zijn in de wet- en regelgeving. Het betreft o.a. de aspecten hoogte, recht en duur. Het normenkader wordt actueel gehouden en jaarlijks aangepast op basis van nieuwe wet- en regelgeving. In het normenkader is de interne- en externe regelgeving waaraan getoetst wordt opgenomen. Een voorbeeld van het niet naleven van het voorwaardencriterium is het ten onrechte niet Europees aanbesteden van een opdracht.

3 Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O): Het college heeft voldoende waarborgen genomen om te voorkomen dat als gevolg van misbruik of oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving ten onrechte overheidssubsidies of –uitkeringen zijn verleend of een te laag bedrag aan heffingen aan de gemeente is betaald. Bij het M&O criterium gaat het in het bijzonder om vast te stellen dat de organisatie effectieve maatregelen heeft getroffen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Een voorbeeld van misbruik is een subsidieaanvraag voor een project dat niet bestaat. Een voorbeeld van oneigenlijk gebruik is een subsidieaanvraag voor plantjes ter uitvoering van de natuur en de plantjes die worden gekweekt, blijken hennepplantjes te zijn. Het kan niet de bedoeling zijn om hennepplantjes te subsidiëren.

8. Interim-controle

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenoemde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht, de managementletter. De managementletter wordt met de auditcommissie besproken.

9. Accountantsverslag

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de controle van de jaarrekening een accountantsverslag (verslag van bevindingen) uitgebracht aan de gemeenteraad en in afschrift aan het college van burgemeester en wethouders. In het accountantsverslag wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw financieel beheer en verantwoording daarover waarborgen. Ook het accountantsverslag wordt met de auditcommissie besproken.

10. Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, ten aanzien van zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. Deze controleverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze de door het college van burgemeester en

wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen. De controleverklaring wordt met de auditcommissie besproken.

Bijlagen:

1. Communicatie en periodiek overleg
2. Rapportagemomenten