

Bijlage 2



**CONTROLEPROTOCOL
VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE
VAN DE GEMEENTE ZEEWOLDE**

Zeewolde

1. Inleiding

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet de gemeenteraad nog een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen in dit controleprotocol plaatsvindt.

Object van controle zijn de jaarrekeningen en daarmee tevens het financieel beheer over betreffende jaren zoals uitgeoefend door of namens het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Zeewolde.

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 van de gemeente Zeewolde.

Wettelijk kader

De gemeentewet (GW), art. 213, schrijft voor dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst als bedoeld in art. 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in art 197 GW bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de gemeenteraad nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Tevens zal in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven moeten worden welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn.

De gemeenteraad heeft voor de controle op het financieel beheer een verordening ex art 213 GW) vastgesteld. In dit raadsbesluit is voor het bij de controle te hanteren normenkader verwezen naar de hiertoe in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) opgenomen bepalingen.

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

Zoals in art 213 GW is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening 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 rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen;
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- 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 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, lid 6 Gemeentewet (BADO) alsmede de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NIVRA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het 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, waaronder gemeentelijke verordeningen”.

3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringtoleranties¹

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 en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheershandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. 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 definitie van de goedkeuringstolerantie is:

De goedkeuringstolerantie bij fouten of onzekerheden, 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. Naast de goedkeuringstoleranties wordt onderkend de rapporteringstolerantie. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

De rapporteringstolerantie(s) 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. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen.

¹ Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO)

Voor de rapporteringstolerantie stelt de raad als maatstaf dat de accountant op het niveau van programma's in de begroting elke fout of onzekerheid \geq € 125.000 rapporteert.

In het hierna opgenomen schema is de goedkeuringstolerantie opgenomen zoals door de gemeenteraad vastgesteld voor de controlejaren.

| Goedkeurings-tolerantie | Goedkeurend | Beperking | Oordeel-onthouding | Afkeurend |
|--|-------------|---------------|--------------------|------------|
| Fouten in de jaarrekening (% lasten) | $\leq 1\%$ | $>1\% < 3\%$ | - | $\geq 3\%$ |
| Onzekerheden in de controle (% lasten) | $\leq 3\%$ | $>3\% < 10\%$ | $\geq 10\%$ | - |

4. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidcriteria

In het kader van de rechtmatigheidcontrole kunnen negen rechtmatigheidcriteria worden onderkend. De meeste hiervan gelden ook voor het getrouwheidsonderzoek. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer zal door de accountant extra aandacht besteed moeten worden aan de volgende rechtmatigheidcriteria:

- 1- Het begrotingscriterium;
- 2- Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium);
- 3- Het voorwaardencriterium.

Conform de financiële verordening 212 Gemeentewet draagt het College ten aanzien van de productraming zorg dat:

- de lasten en baten door middel van kostentoe rekening eenduidig zijn toegewezen aan de producten van de productraming;
- de budgetten uit de productraming en kredieten voor investeringen passen binnen de kaders zoals geautoriseerd bij de vaststelling van de programmabegroting;
- de lasten van de producten niet dusdanig worden overschreden dat de realisatie van andere producten binnen hetzelfde programma onder druk komt.

Als ontwikkelingen in de begrotingsuitvoering of beleidswijzigingen aanleiding geven tot wijziging van door de raad geautoriseerde begrotingsbedragen, legt het college daartoe een voorstel voor.

Ad 2

Door de raad is in verschillende verordeningen en besluiten een M&O beleid vastgesteld. Voor bestaande procedures wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik worden genomen. Daarbij is de vooronderstelling gerechtvaardigd dat binnen de belangrijkste procedures reeds (informeel) adequate maatregelen zijn getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording.

Ad 3

Door de raad zijn in verschillende verordeningen en besluiten voorwaarden opgenomen. Met het vaststellen van de reikwijdte van de rechtmatigheidstoets door de accountant in dit controleprotocol wordt het voorwaardencriterium nader uitgewerkt. Uitgangspunt daarbij is dat vooralsnog het huidige informele beleid wordt bekrachtigd en er met name jegens derden niet met terugwerkende kracht strengere normen zullen worden toegepast.

De rechtmatigheidstoets conform vorenstaande wet- en regelgeving vindt plaats voor zover deze regels betrekking hebben op financiële beheershandelingen en transacties. Ten aanzien van het voorwaardencriterium vindt voor de interne regelgeving uitsluitend een toets plaats naar het recht, de hoogte en de duur van financiële beheershandelingen. Indien ten aanzien van derden (bijvoorbeeld in toekenningbeschikkingen) aanvullende voorwaarden met directe financiële consequenties zijn opgenomen worden deze overigens wel volledig in de controle van de accountant betrokken, omdat dergelijke voorwaarden ook al relevant zijn voor de accountantscontrole inzake de getrouwheid van de jaarrekening.

5. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidtoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid is gericht op:

- 5.1 de naleving van wettelijke regelingen; (zie bijlage 1)
- 5.2 de naleving van gemeentelijke verordeningen en overige raadsbesluiten met financiële gevolgen; (zie bijlage 1)

De bijlagen zullen jaarlijks door het college worden aangepast naar de meest actuele situatie en aan de Raad ter kennisname worden aangeboden (zie bijlage 1).

6. Rapportering accountant

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

Interim-controles

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag, te weten de managementletter, aan het college van Burgemeester en Wethouders uitgebracht met een reactie van de organisatie.

Jaarrekeningcontrole

In het door de accountant aan de Raad uit te brengen "Accountantsverslag" wordt melding gemaakt van bestuurlijk relevante zaken uit de managementletter en wordt voor zover noodzakelijk gerapporteerd over de stand van zaken in de uitvoering van de in de managementletter gesignaleerde verbeterpunten.

Er wordt een jaarrekening getoetst op getrouwheid en rechtmatigheid, wat leidt tot een controleverklaring.

Verslag van bevindingen (onderdeel van het accountantsverslag)

Overeenkomstig de gemeentewet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen (accountantsverslag) uitgebracht aan de raad en in afschrift aan het College van Burgemeester en Wethouders.

In het verslag van bevindingen (accountantsverslag) 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

Het controleprotocol noemt kaders ten aanzien van de goedkeuringstolerantie (zie tabel pag.4) en de rapporteringstolerantie (€ 125.000)

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol 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.

Een bijlage van geactualiseerde regelgeving wordt jaarlijks ter kennisgeving aan de auditcommissie gestuurd.

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 deze de door het College van Burgemeester en Wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Bijlage 1: Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij gemeente Zeewolde

In het navolgende overzicht is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij gemeenten relevante algemene wet- en regelgeving. Dit overzicht moet als volgt worden gelezen: In de eerste kolom wordt een algemene omschrijving gegeven die overeenkomt met de productnaam waaronder de activiteiten vallen. In de kolom wetgeving extern wordt de te toetsen algemene wet- en regelgeving aangegeven, die direct een relatie heeft met het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente. Deze kolom én de kolom interne regelgeving zijn te beschouwen als de nadere randvoorwaarden waarbinnen de uitgaven (lasten) mogen worden gedaan, zoals deze onder meer worden ontleend aan de begroting, de beheersverordening en het delegatie en mandaatbesluit. Dit overzicht wordt het normenkader genoemd. De in dit normenkader opgenomen interne regelgeving moet worden geoperationaliseerd voor de te toetsen rechtmatigheidscriteria zoals deze in hoofdstuk 4 zijn verwoord. Dit wordt via een toetsingskader of een ander werkprogramma gecontroleerd.

Daarnaast worden door de Rijksoverheid dan wel andere instanties op grond van deze algemene wet- en regelgeving specifieke geldstromen geïnitieerd, bijvoorbeeld in de vorm van subsidies en/of specifieke uitkeringen. Deze specifieke (subsidie) regelgeving is niet in dit overzicht opgenomen. Voor het verkrijgen van subsidies en/of specifieke uitkeringen moet veelal worden voldaan aan de in deze wet- en regelgeving geformuleerde (nadere) voorwaarden, het zogenaamde voorwaardencriterium. Wanneer voor het verkrijgen van de geldstromen ook gesteund moet worden op gegevens van derden, dan zal inzake de juistheid en volledigheid van deze gegevens rekening moeten worden gehouden met mogelijk misbruik en oneigenlijk gebruik, het zogenaamde M&O-criterium.

Het financiële belang van de onderhavige wet- en regelgeving wordt uiteraard mede bepaald door de omvang van de geldstroom die daarmee direct is gemoeid. Daarnaast zijn echter de potentiële risico's van belang welke kunnen ontstaan wanneer relevante wet- en regelgeving niet wordt nageleefd, bijvoorbeeld inzake Europese aanbesteding. Dergelijke risico's kunnen indirect tot geldstromen gaan leiden wanneer bijvoorbeeld schadeclaims moeten worden gehonoreerd of op een onjuiste titel verkregen gelden moeten worden geretourneerd.

