

Controleprotocol 2023 gemeente Drechterland

De raad van de gemeente Drechterland;

Gelet op artikel 213 van de Gemeentewet;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 7 november 2023

b e s l u i t :

Vast te stellen het Controleprotocol 2023 gemeente Drechterland:

Controleprotocol 2023 gemeente Drechterland

1. Inleiding

In artikel 213 van de Gemeentewet is opgenomen dat elke gemeente een controleverordening dient op te stellen. De geactualiseerde controleverordening van de gemeente Drechterland is in de raadsvergadering van 18 december 2023 vastgesteld op basis van de nieuwe modelverordening van VNG. In het verlengde van de controleverordening is ook het controleprotocol geactualiseerd. In het controleprotocol wordt door de raad een aantal zaken geregeld ter afbakening en ondersteuning van de uitvoering van de jaarrekeningcontrole, het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en het opstellen van een normenkader.

Het voorliggend protocol is van toepassing met ingang van het boekjaar 2023 en geldt voor onbepaalde duur. Het controleprotocol wordt geactualiseerd als de ontwikkelingen daartoe aanleiding geven. Dat is bij voorbeeld het geval bij wijziging van accountant of van de op het protocol van toepassing zijnde wet- en regelgeving.

Het college stelt jaarlijks een geactualiseerd normenkader op met hierin de voor de jaarrekening relevante externe en interne wet- en regelgeving en legt dit ter vaststelling voor aan de raad. Dit normenkader wordt na vaststelling ter kennisgeving gestuurd aan de accountant.

1.1 Doelstelling van dit protocol

De raad geeft door middel van dit controleprotocol nadere aanwijzingen aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van de gemeente. Ook geeft de raad vergelijkbare aanwijzingen aan het college over de rechtmatigheidsverantwoording, waaronder de van toepassing zijnde toleranties.

1.2 Wettelijk kader

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

2. Algemene uitgangspunten voor de controle

Het verslag van bevindingen geeft conform artikel 213 van de Gemeentewet op grond van de uitgevoerde controle aan of:

- de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva een getrouwe weergave van de werkelijkheid zijn;
- de rechtmatigheidsverantwoording een getrouwe weergave is van de werkelijkheid oftewel in overstemming is met de (interne) wet- en regelgeving, waaronder eventuele verordeningen;
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht is op een getrouwe en rechtmatige verantwoording;
- de jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar is oftewel het beschrijvende deel in overeenstemming is met het cijfermatige deel.

3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De accountant richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening, inclusief de hiervan deel uitmakende rechtmatigheidsverantwoording. De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten. Hij baseert zich daarbij met name op risicoanalyse, statistische deelwaarnemingen en extrapolaties.

Met het oog op de bruikbaarheid van de resultaten van (verbijzonderde) interne controles (IC-VIC's) in de accountantscontrole hanteert het college bij de inrichting van IC-VIC's ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording zoveel mogelijk de toleranties welke overeenkomen met de uitgangspunten van de accountantscontrole op getrouwheid.

3.1 Goedkeuringstoleranties

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening en de som van 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 wordt beïnvloed. Een overschrijding van een goedkeuringstolerantie wordt tot uitdrukking gebracht in de strekking van de controleverklaring.

Voor de goedkeuringstoleranties wordt aangesloten bij de wettelijke minimumeisen zoals opgenomen in het geldende Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado). De tolerantie wordt bepaald op basis van de omvangsbasis Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado).

3.2 Rapporteringstoleranties

De rapporteringstolerantie heeft betrekking op het vastgestelde bedrag waarboven de accountant geconstateerde fouten en onzekerheden opneemt in het verslag van bevindingen.

De rapporteringstolerantie wordt vastgesteld op een bedrag van € 100.000.

Dit houdt in dat de accountant alle geconstateerde fouten en onzekerheden die boven dit bedrag uitkomen, rapporteert in zijn verslag van bevindingen.

Voor de specifieke uitkeringen (gelden van het Rijk, zoals bijvoorbeeld de Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten; BUIG) zijn de specifieke bepalingen van toepassing zoals opgenomen in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado).

3.3 Verantwoordingsgrens rechtmatigheidsverantwoording

De verantwoordingsgrens is de grens waarboven het college in de rechtmatigheidsverantwoording rapporteert aan de raad over afwijkingen in de jaarrekening. Hierbij bestaan afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording uit:

- (rechtmatigheids-) fouten, bestaande uit posten in de jaarrekening waarvan is vastgesteld dat de in het normenkader opgenomen wet- en regelgeving en/of de door de raad vastgestelde begrotingsvoorschriften niet zijn nageleefd en
- (rechtmatigheids-) onduidelijkheden, bestaande uit posten in de jaarrekening waarvan onduidelijk is of het normenkader of begrotingsvoorschriften zijn nageleefd.

Voor alle fouten in de jaarrekening tezamen geldt een verantwoordingsgrens van 3% van de totale lasten. Voor alle onduidelijkheden in de jaarrekening tezamen geldt ook een grens van 3% van de totale lasten. Voor de bepaling van de totale lasten wordt aangesloten bij terminologie zoals die is opgenomen in de geldende Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV.

3.4 Signaleringsgrens

De signaleringsgrens is de grens waarboven het college in de paragraaf bedrijfsvoering een toelichting geeft op de rechtmatigheidsfouten en -onduidelijkheden met beschrijving van de genomen of nog te nemen acties ter voorkoming van afwijkingen in de toekomst.

Deze signaleringsgrens is gelijk aan de in paragraaf 3.2 beschreven rapporteringstolerantie oftewel € 100.000.

4. Reikwijdte van de controle op de rechtmatigheid

Voor de jaarrekening, inclusief de hiervan deel uitmakende rechtmatigheidsverantwoording zijn de volgende rechtmatigheidscriteria te onderkennen:

- Begrotingscriterium
- Voorwaardencriterium
- Misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium
- Calculatiecriterium
- Valuteringscriterium
- Adresseringscriterium
- Volledigheidscriterium

- Aanvaardbaarheids criterium
- Leveringscriterium

De eerste drie criteria zijn voornamelijk van toepassing op de rechtmatigheidsverantwoording van het college en de controle op de getrouwheid hiervan door de accountant. De laatste zes criteria worden gezien vanuit de getrouwheidscontrole door de accountant.

Gelet op het belang van de rechtmatigheidscontrole wordt hier nader ingegaan op de eerste drie criteria. De controle op de rechtmatigheid is gericht op de naleving van de in het normenkader vastgelegde externe en interne wet- en regelgeving voor zover hieruit financiële beheerhandelingen (kunnen) voortkomen, resulterende in baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening.

De externe wet- en regelgeving omvat alle wet- en regelgeving van hogere overheden.

De interne wet- en regelgeving omvat alle gemeentelijke verordeningen, begrotingen en andere raadsbesluiten met een kaderstellend karakter.

Collegebesluiten zijn voor het normenkader uitsluitend van belang voor zover het college hiermee uitvoering geeft aan een verplichting in de wet- en regelgeving of een raadsbesluit.

4.1 Begrotingscriterium

Het begrotingscriterium houdt in dat financiële beheerhandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten en aan de balansposten, tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en de hiermee samenhangende programma's.

Het begrotingscriterium richt zich primair op de baten en lasten op programmaniveau. Het bestaande beleid van de raad wordt afgeleid uit de programmabegroting met toelichting, de begrotingswijzigingen met toelichting en andere raadsbesluiten die in de begroting zijn verwerkt.

4.2 Voorwaardencriterium

Aan de besteding en inning van gelden door een gemeente zijn bepaalde voorwaarden verbonden. Deze voorwaarden liggen vast in (interne) wet- en regelgeving, waaronder eventuele verordeningen. Het college toetst of aan deze voorwaarden wordt voldaan. De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op:

- Doelgroep
- Termijn
- Grondslag
- Administratieve bepalingen
- Normbedragen
- Bevoegdheden
- Bewijsstukken
- Recht, hoogte en duur

De precieze invulling verschilt per wet, regeling of verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden erop van toepassing zijn. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving. De raad dient op grond van het normenkader het voorwaardencriterium te operationaliseren. Dit houdt in dat een zichtbare vertaalslag plaatsvindt van de in het normenkader vermelde wet- en regelgeving naar concrete beheersmaatregelen binnen de processen (toetsingskader). Het college dient op basis hiervan het voorwaardencriterium te toetsen.

4.3 Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium)

Om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden te voorkomen zijn beheersmaatregelen nodig. Deze maatregelen zijn over het algemeen een integraal onderdeel van de administratieve organisatie / interne beheersing van processen. SED Organisatie heeft in 2023 ook specifiek M&O-beleid geformuleerd (Beleid Misbruik & Oneigenlijk gebruik - Integriteit als basis voor vertrouwen en rechtmatigheidsverantwoording).

Hierin wordt onder meer gerefereerd aan reeds bestaande M&O regelingen zoals de Gedragscode SED Organisatie.

5. Rapportering accountant

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

5.1 Interim controle

In de tweede helft van het boekjaar voert de accountant een interim-controle uit. De accountant bespreekt zijn bevindingen uit de interimcontrole vooraf met het bestuur van de SED organisatie door middel van een managementletter en rapporteert hierover vervolgens aan de raad in een boardletter.

5.1.1 Management/boardletter

In de managementletter van de SED organisatie wordt in ieder geval het volgende aangegeven:

- de verbeterpunten in de opzet en werking van het financieel beheer, de geautomatiseerde gegevensverwerking, de planning- en control-instrumenten en het risicomanagement, indien en zover de accountantscontrole daartoe aanleiding geeft;
- De overige verbeterpunten in de bedrijfsvoering, eveneens indien en voor zover de accountantscontrole daartoe aanleiding geeft (natuurlijke adviesfunctie).

De managementletter wordt uitgebracht aan het bestuur van de SED organisatie

De boardletter bevat een samenvatting van de bestuurlijk relevante informatie uit de managementletter die is uitgebracht aan het bestuur van de SED organisatie.

5.2 Jaarrekeningcontrole

Als gevolg van de jaarrekeningcontrole worden een verslag van bevindingen en een controleverklaring uitgebracht aan de raad. Een afschrift hiervan gaat naar het college.

5.2.1 Verslag van bevindingen

Het verslag van bevindingen bevat in ieder geval bevindingen over:

- de vraag of de inrichting van het financiële beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- de vraag of de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening toereikend is en;
- onregelmatigheden in de jaarrekening.

Voordat het verslag naar de raad gaat, wordt het voorgelegd aan het college. Het college heeft de mogelijkheid te reageren en kanttekeningen te plaatsen bij de constatering in het (concept) verslag van bevindingen. Voorafgaande aan de behandeling in de raad wordt het verslag van bevindingen in de auditcommissie besproken in aanwezigheid van de accountant.

5.2.2 Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde, wettelijk voorgeschreven wijze de uitkomst van de controle weergegeven ten aanzien van de getrouwheid van de jaarrekening, inclusief de hiervan deel uitmakende rechtmatigheidsverantwoording. Deze controleverklaring is bestemd voor de raad, zodat deze de door het college opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

5.3 Rapportering door college

Het college verklaart door middel van de rechtmatigheidsverantwoording in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Hierin worden afwijkingen vermeld en toegelicht voor zover deze de in paragraaf 3.3. bedoelde verantwoordingsgrens overschrijden.

Het college geeft in de paragraaf bedrijfsvoering een nadere toelichting op de afwijkingen en van de maatregelen welke zijn of worden genomen ter voorkoming van herhaling hiervan voor zover het totaalbedrag van de afwijkingen de in paragraaf 3.4 bedoelde signaleringsgrens overschrijden.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Drechterland in zijn openbare vergadering van 18 december 2023.

De raad voornoemd,

de griffier,

A. van Langen-Visbeek

de voorzitter,

P.F. Dijkman