

Beleidsregel accountantscontrole (controleprotocol) gemeente IJsselstein 2023-1

1. Inleiding

De raad heeft op 15 december 2022 een geactualiseerde controleverordening vastgesteld.

In het verlengde van deze controleverordening is dit controleprotocol opgesteld. Dit protocol heeft het karakter van een beleidsregel van de raad en geeft verdere aanwijzingen aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole. Het beschrijft onder andere het normen- en toetsingskader en de goedkeurings- en rapporteringstoleranties.

Het controleprotocol wordt aangepast als de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. In dit geval is dat de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en wijzigingen in de Kadernota rechtmatigheid 2023 van Commissie BBV. Vanaf verslagjaar 2023 verschuift de verantwoordelijkheid voor het rapporteren over de rechtmatigheid van de jaarrekening van de accountant naar het college. Met deze verantwoording verklaart het college dat de cijfers in de jaarrekening volgens de (financiële) wet- en regelgeving tot stand zijn gekomen. Ook geven ze een overzicht van de afwijkingen als deze boven de verantwoordingsgrens komen.

2. Algemene uitgangspunten

Artikel 213 van de Gemeentewet beschrijft de algemene uitgangspunten voor de accountantscontrole van de jaarrekening. Die uitgangspunten zijn beschreven in de controleverordening.

3. Goedkeurings- en rapporteringstolerantie

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling. De controle wordt zo ingericht dat er voldoende zekerheid wordt gekregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening inclusief de rechtmatigheidsverantwoording.

3.1 Goedkeuringstolerantie

De definitie van 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 strekking van de af te geven controleverklaring. In tabel 1 staan de minimumeisen voor de goedkeuringstolerantie. Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden schrijft deze minimumeisen voor.

Tabel 1: minimumeisen goedkeuringstolerantie

	Strekking van de controleverklaring			
	Goedkeurend	Met beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van de lasten incl. mutaties reserves)	≤ 1%	> 1 % < 3%	-	≥ 3 %
Onzekerheden in de controle (% van de lasten incl. mutaties reserves)	≤ 3 %	> 3% < 10 %	≥ 10 %	-

3.2 Rapporteringstolerantie

De accountant rapporteert in haar accountantsverslag aan de raad de geconstateerde en niet-gecorrigeerde fouten en de geconstateerde onzekerheden. Hierbij hanteert de accountant een rapporteringstolerantie. De accountant richt de controle zo in om te kunnen waarborgen dat alle fouten en onzekerheden die het rapporteringstolerantie overschrijden in het accountantsverslag worden opgenomen. Daarnaast rapporteert de accountant in alle gevallen als naar het oordeel van de accountant sprake is van belangrijke kwalitatieve fouten of onzekerheden.

Voor de rapporteringstolerantie stelt de raad als norm dat de accountant elke fout of onzekerheid groter of gelijk aan € 50.000 rapporteert.

3.3. Single information Single audit (SiSa)

SiSa betekent dat de gemeente maar op één moment verantwoordingsinformatie hoeft te geven aan het rijk en de provincie over specifieke uitkeringen (subsidies en bijdragen) die ze ontvangen heeft van het rijk of de provincie. Deze verantwoording neemt de gemeente als bijlage op bij de jaarrekening. Jaarlijks publiceert het Ministerie van Binnenlandse Zaken een overzicht met de specifieke uitkeringen die in de SiSa-bijlage moeten worden opgenomen. De SiSa is ook onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording door het college.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken schrijft rapporteringstoleranties voor de SiSa voor. In tabel 2 staan de rapporteringstoleranties voor de SiSa.

Tabel 2: rapporteringstolerantie SiSa

Financiële omvang specifieke uitkering	Rapporteringstolerantie
≤ € 125.000	€ 12.500
€ 125.000 - € 1.000.000	10% van de financiële omvang
≥ € 1.000.000	€ 125.000

4. Rechtmatigheidsverantwoording

De controle op rechtmatigheid is gericht op de naleving van externe en interne regelgeving. Het college neemt vervolgens bij de jaarrekening een rechtmatigheidsverantwoording op. Hiermee verklaart het college nadrukkelijk dat de cijfers volgens de (financiële) wet- en regelgeving tot stand zijn gekomen. Ook geven ze een overzicht van afwijkingen als deze boven de verantwoordingsgrens komen.

4.1 Ambitieniveau

Voor de invulling van de rechtmatigheidsverantwoording zijn drie ambitieniveaus mogelijk. De raad heeft besloten om de rechtmatigheidsverantwoording te richten op de financiële rechtmatigheid; het eerste ambitieniveau. Daarmee voldoet de gemeente aan de wettelijke norm.\

4.2. Toetsingscriteria

Voor de rechtmatigheidscontrole van de jaarrekening zijn totaal negen verschillende toetsingscriteria te onderscheiden. De eerste zes criteria gaan over zowel rechtmatigheid als getrouwheid. Deze criteria zijn afgedekt in de getrouwheidsoordeel van de accountant. De laatste drie criteria gaan alleen over rechtmatigheid. In de rechtmatigheidsverantwoording legt het college specifiek verantwoording over de laatste drie criteria. In tabel 3 staan de toetsingscriteria vermeld. Vervolgens worden de drie criteria die alleen gaan over rechtmatigheid verder uitgelegd.

Tabel 3: toetsingscriteria

	Criteria	Omschrijving
1	Calculatiecriterium	De vastgestelde bedragen zijn juist vastgesteld en/of berekend.
2	Valuteringscriterium	Het tijdstip van de betalingen en de verplichtingen is juist.
3	Adresseringscriterium	De betaling is gedaan aan de juiste persoon of organisatie.
4	Volledigheids criterium	Alle te verantwoorden opbrengsten zijn verantwoord.
5	Aanvaardbaarheids criterium	De financiële beheersingshandeling past binnen de gestelde kaders.
6	Leveringscriterium	De geleverde goederen of diensten zijn juist.
7	Begrotingscriterium	De financiële beheersingshandeling past binnen de vastgestelde begroting.
8	Voorwaardencriterium	De financiële beheersingshandeling voldoet aan de geldende regelgeving.
9	Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium	Het beleid op het gebied van misbruik en oneigenlijk gebruik is nagevolgd.

4.2.1. Begrotingscriterium

Bij het begrotingscriterium gaat het erom dat alle baten en lasten binnen de grenzen van de begroting blijven dat door de raad is vastgesteld. Begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau

waarop de begroting door de raad is vastgesteld. Bij de begroting van gemeente IJsselstein is dat op programmaniveau. Bij investeringen wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal vastgestelde investeringskrediet. Een overschrijding van het jaarbudget voor de investering, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, is rechtmatig.

Bij begrotingsafwijkingen kan onderscheid gemaakt worden tussen verschillende soorten afwijkingen. Op welke manier er met de verschillende soorten afwijkingen moet worden omgegaan bij de rechtmatigheidsbeoordeling, wordt in de volgende sub-paragrafen verder uitgelegd.

4.2.1.1. Overschrijding van lasten of investeringskredieten

Overschrijdingen van lasten of investeringskredieten zijn altijd onrechtmatig, maar sommige afwijkingen worden gezien als acceptabele, niet verwijtbare begrotingsafwijkingen. De overschrijdingen van de lasten of investeringskredieten worden getoetst aan de volgende voorwaarden om te beoordelen of ze acceptabel en niet verwijtbaar zijn:

1. De raad is binnen het boekjaar geïnformeerd over de overschrijding van de begrote lasten of investeringskrediet, maar er is geen begrotingswijziging vastgesteld.
2. De overschrijding van de begrote lasten of investeringskrediet kon niet tijdig in de Q3-rapportage worden opgenomen.
3. Er is sprake van een kostenoverschrijding die gecompenseerd kan worden door direct gerelateerde baten.
4. Er is sprake van een open-einde-regeling.
5. De overschrijding van de begrote lasten of investeringskrediet is ontstaan door een gewijzigde regelgeving ten opzichte van de begroting.
6. De overschrijding van de begrote lasten of investeringskrediet is voorafgaand aan het uitvoeren van het beleid met instemming van de raad tot stand gekomen.

Als een overschrijding van de lasten of van een investeringskrediet voldoet aan een van deze voorwaarden, dan wordt deze beoordeeld als acceptabel en niet verwijtbaar. Deze begrotingsafwijkingen worden wel opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens is overschreden), maar worden niet verder toegelicht in de rechtmatigheidsverantwoording en de paragraaf bedrijfsvoering.

4.2.1.2. Onderschrijding van lasten en investeringskredieten

Onderschrijdingen van lasten en investeringskredieten zijn rechtmatig als ze tijdig gemeld zijn aan de raad. In lijn met Commissie BBV is het tijdig als deze afwijkingen bij de jaarrekening gemeld en toegelicht worden.

4.2.1.3. Onderschrijding en overschrijding van baten

Onderschrijdingen en overschrijdingen van baten zijn rechtmatig als ze tijdig gemeld zijn aan de raad. In lijn met Commissie BBV is het tijdig als deze afwijkingen van de jaarrekening gemeld en toegelicht worden.

4.2.2. Voorwaarden criterium

Het voorwaarden criterium gaat over de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De voorwaarden zijn vastgelegd in diverse wet- en regelgeving, en opgenomen in het normenkader rechtmatigheid. De voorwaarden gaan over onderdelen zoals doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, duur en hoogte. Voorwaarden die direct invloed hebben op het getrouwe beeld van de jaarrekening, worden niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Als de financiële beheershandeling te herstellen is én ook herstelt wordt, dan is het geen rechtmatigheidsfout.

4.2.3. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Bij het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium gaat het erom dat de gemeente effectieve maatregelen neemt om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen te voorkomen, op te sporen of te corrigeren. Het college heeft in elke regeling die gevoelig is voor misbruik en oneigenlijk gebruik regels vastgesteld die misbruik en oneigenlijk gebruik tegengaan. Ook heeft het college een overkoepelend M&O-beleid vastgesteld.

4.3 Normen- en toetsingskader

Het normenkader bestaat uit regelingen, door de raad of het college vastgesteld, waarin financiële beheersingshandelingen zijn opgenomen. Met het normenkader zijn de kaders vastgelegd voor de rechtmatigheidscontrole van de jaarrekening. Het normenkader bestaat uit zowel interne als externe wet- en regelgeving. De externe wet- en regelgeving is altijd van toepassing voor de rechtmatigheids-

controle en wordt daarom niet opgenomen in het normenkader. Het normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld door de raad.

Het toetsingskader vertaalt het normenkader in meetbare termen en zijn de artikelen uit het normenkader die gaan over de aspecten recht, duur en hoogte. Het toetsingskader is onderdeel van de controleprogramma's die jaarlijks vastgesteld worden door het college.

4.4 Verantwoordingsgrens en rapporteringsgrens

De verantwoordingsgrens is een door de raad vastgesteld bedrag of percentage, waarboven het college de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De raad hanteert een verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten, inclusief mutaties reserves. De verantwoordingsgrens sluit aan bij de goedkeuringstolerantie voor de accountant voor het afgeven van een goedkeurende controleverklaring.

Voor de rapporteringsgrens stelt de raad als norm dat het college elke afwijking groter of gelijk aan € 50.000 meldt in de rechtmatigheidsverantwoording en toelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering van het jaarverslag. De rapporteringsgrens geldt wanneer de afwijkingen groter zijn dan de verantwoordingsgrens.

4.5 Paragraaf Bedrijfsvoering

In de paragraaf Bedrijfsvoering van het jaarverslag geeft het college een toelichting over de oorzaken van de geconstateerde afwijkingen die opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast meldt het college, indien van toepassing, de volgende aspecten met betrekking tot rechtmatigheid in de paragraaf Bedrijfsvoering:

- Maatregelen die genomen zijn om in de toekomst tekortkomingen in de rechtmatigheid te voorkomen.
- Bevindingen die onder de verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording blijven, maar wel relevant zijn om de raad over te informeren.
- Bewuste afwijkingen van wet- en regelgeving door bijzondere omstandigheden binnen de gemeente.
- Andere zaken die het college relevant vindt om de raad nader over te informeren.

5. Slotbepalingen

5.1 Inwerkingtreding en intrekking

1. Deze beleidsregel wordt aangehaald als de "Beleidsregel accountantscontrole (controleprotocol) gemeente IJsselstein 2023-1" en treedt in werking op de dag na de bekendmaking daarvan en werkt terug tot 1 januari 2023.
2. De Beleidsregel accountantscontrole (controleprotocol) gemeente IJsselstein 2023 die door de raad is vastgesteld op 15 december 2022 wordt ingetrokken.

5.2 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: "Controleprotocol gemeente IJsselstein 2023-1".

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad op 1 februari 2024.

*De voorzitter,
mr. P.J.M. van Domburg*

*De griffier,
A.J.O. van Kooij MMC*