

Meerjarig Controleprotocol 2018 - 2021

1. Inleiding

In de raadsvergadering van 13 december 2018 is de verordening ex art 213 Gemeentewet voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Sint Anthonis (financiële verordening 2019) vastgesteld. Deze geldt als basis voor de controle van de jaarrekening gedurende de periode 2018 - 2021. In de raadsvergadering van 13 december 2018 is besloten om voor de periode 2018 t/m 2021 Deloitte Accountants BV te benoemen tot accountant voor de gemeente Sint Anthonis. Op grond van de hiervoor genoemde verordening dient vervolgens een controleprotocol opgesteld te worden. In dit protocol wordt door de gemeenteraad de afbakening en ondersteuning van de accountantscontrole geregeld. Object van controle zijn de jaarrekeningen 2018-2021 van de gemeente Sint Anthonis.

1.1. 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 verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening 2018 - 2021 van de gemeente Sint Anthonis.

1.2. Wettelijk kader

De gemeentewet schrijft in artikel 213 voor dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 197 GW bedoelde jaarrekening en het daarbij afgeven 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.

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

In overeenstemming met het bepaalde in artikel 213 Gemeentewet zal de controle van de jaarrekening door de accountant gericht zijn op het afgeven van een oordeel over:

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten, de activa en passiva evenals de garantiestellingen en waarborgen;
- het rechtmatig in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen, tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties;
- 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.

In het kader van Single Information en Single Audit (SISA) dient de verantwoording van een aantal specifieke uitkeringen plaats te vinden in een bijlage bij de jaarrekening. De accountant dient deze bijlage in de jaarrekeningcontrole te betrekken en hierover te rapporteren via het verslag van bevindingen.



Bepalend voor de uit te voeren werkzaamheden zijn de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden). Verder dient rekening te worden gehouden met regels van de accountantsorganisatie, waarvan de externe accountant deel uitmaakt, geldende wetgeving zoals vastgelegd in de Wet Toezicht Accountantsorganisaties (WTA) en de Wet op de Registeraccountants (WRA) alsmede de op basis hiervan uitgevaardigde besluiten, verordeningen en nadere voorschriften.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de navolgende in de "Kadernota Rechtmatigheid" opgenomen omschrijving: "Bij rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet worden vastgesteld dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Met andere woorden: het gaat om de financiële beheershandelingen.

3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

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 financieel belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyses, vastgestelde toleranties en deelwaarnemingen (al dan niet statistisch) en extrapolaties.

3.1. Goedkeuringstolerantie:

Onder goedkeuringstolerantie wordt verstaan 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 de strekking van de af te geven controleverklaring.

In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) zijn minimeisen voorgeschreven voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties. De gemeenteraad mag deze toleranties scherper vaststellen dan deze minimeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de accountantsverklaring. Voor de strekking van de controleverklaring (goedkeurend, met beperking, afkeurend of oordeelonthouding) voor de jaarrekeningen 2018 – 2021 wordt voorgesteld de onderstaande goedkeuringstoleranties vast te stellen, conform de wettelijk vastgestelde minimeisen.

Goedkeuringstoleranties	Soort verklaring			
	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van totale lasten)	$\leq 1\%$	$> 1\% < 3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% van totale lasten)	$\leq 3\%$	$> 3 < 10\%$	$\geq 10\%$	-

Voorbeeld	Totale lasten programmabegroting	Totaal bedrag aan fouten (1%)	Totaal bedrag aan onzekerheden (3%)
Begrotingsjaar 2018	26.729.000	267.290	801.870



3.2. Rapporteringstoleranties:

Naast de goedkeuringstolerantie is de rapporteringstolerantie van toepassing. De accountant richt de controle in rekening houdend met de rapporteringstolerantie om zo te kunnen waarborgen dat alle gesignaleerde onrechtmatigheden die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

Ten aanzien van de rapporteringstolerantie zal de accountant aan de raad gespecificeerd rapporteren over al de geconstateerde fouten en onzekerheden die een bedrag van € 50.000 te boven gaan. Een en ander conform de tolerantiegrens zoals deze ook vorig jaar door uw raad is vastgesteld.

Voor de in de bijlage bij de jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen geldt per specifieke uitkering de rapporteringstolerantie zoals voorgeschreven in artikel 5, lid 4 van de Bado.

4. **Reikwijdte accountantscontrole toetsing rechtmatigheid**

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor het kalenderjaren 2018 - 2021 is limitatief gericht op:

4.1. wetgeving extern

De naleving van wettelijke kaders, uitsluitend voor zover deze directe financiële beheers-handelingen betreffen of redelijkerwijs kunnen betreffen;

4.2. wetgeving intern

De naleving van de volgende kaders:

- de programmabegroting evenwel met uitzondering van de in die programma's vervatte doelstellingen;
- de "Financiële verordening gemeente Sint Anthonis 2019" (ex artikel 212 Gemeentewet)
- de "Controleverordening gemeente Sint Anthonis 2011" (ex artikel 213 Gemeentewet);
- de "Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Sint Anthonis" (ex artikel 213a Gemeentewet).
- de overige kaders zoals opgenomen in bijlage 3 "Regelgeving intern" van dit controleprotocol. Dit voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of redelijkerwijs kunnen betreffen.
- De interne kostentoerekening wordt buiten beschouwing gelaten. Dit betreft de interne doorbelasting naar de diverse programma's.

4.3. Consequenties voor accountantscontrole

- a. Ten aanzien van het voorwaardencriterium vindt voor de interne regelgeving uitsluitend een toets plaats naar de hoogte, duur en doelgroep/object van financiële beheershandelingen, tenzij jegens derden aanvullende voorwaarden met directe financiële consequenties zijn opgenomen.
- b. Indien en voor zover bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd worden deze in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door de raad of hogere overheden vastgestelde regels betreft. Met andere woorden: interne regels van college naar ambtelijke organisatie c.q. collegebesluiten vallen daar buiten.
- c. Ten aanzien van de interne regelgeving (alle verordeningen) toetst de accountant uitsluitend de aspecten gerelateerd aan recht, duur en hoogte. Dit omdat aan de administratieve- en termijnbepalingen geen financiële consequenties worden verbonden.

5. Communicatie en periodiek overleg

In bijlage 1 is de overlegstructuur in een communicatiematrix vastgelegd. Uit oogpunt van doelmatigheid heeft het de voorkeur zoveel mogelijk gesprekken te combineren.

6. Rapportering accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant als volgt:

Interim-controles

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van deze tussentijdse controle wordt in de vorm van een managementletter en een boardletter een verslag uitgebracht.

Verslag van bevindingen

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

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht, gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium, etc.). Fouten of onzekerheden, die de rapporteringstolerantie als bedoeld onder punt 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert –zo nodig- ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de gemeente gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Accountantsverklaring

In de accountantsverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, zowel ten aanzien van de getrouwheid als de rechtmatigheid, uitmondend in een oordeel over de jaarrekening. Deze accountantsverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze de door het college van burgemeester en wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen. In bijlage 2 worden de rapportagemomenten nader vastgesteld.

7. Vorming bestemmingsreserve overlopende lasten

De praktijk leert dat (eenmalige) budgetten die in het lopende boekjaar beschikbaar zijn gesteld voor specifieke werkzaamheden zeker niet altijd in het jaar van beschikbaarstelling volledig zijn gerealiseerd. Aangezien deze budgetten nodig zijn in het opvolgende boekjaar ter afdekking van de kosten van de resterende werkzaamheden is het noodzakelijk deze restant budgetten te reserveren. In dat kader verdient het de voorkeur om een generieke bestemmingsreserve 'overlopende lasten' te vormen. In het aflopende boekjaar kunnen de restantbudgetten ten gunste van deze bestemmingsreserve te worden gebracht en in het opvolgende boekjaar worden de kosten van de resterende werkzaamheden ten laste gebracht van de gevormde bestemmingsreserve. Hiermee wordt de continuïteit van werkzaamheden gewaarborgd en biedt het een betere vergelijking tussen begroting en de jaarrekening. Voor deze over te boeken posten dient wel een collegebesluit ten grondslag te liggen, zodat duidelijk is dat deze gelden benodigd zijn voor uitvoering in het opvolgende boekjaar. Het gebruik van de bestemmingsreserve wordt door de accountant getoetst. Invoering en gebruikmaking van deze generieke bestemmingsreserve vindt plaats vanaf het dienstjaar 2017.

Sint Anthonis, 13 december 2018



Bijlage 1: Overlegstructuur

In het kader van het bestuurlijk overleg en de rapportage zijn de volgende contacten tussen de accountant en het bestuur/management als regel van toepassing.

	Frequentie per jaar	Toelichting
Auditcommissie	2 keer	De gemeenteraad is opdrachtgever van de accountant. Eventuele belangrijk afwijkende tussentijdse bijstellingen van de controle zullen worden teruggekoppeld naar de Auditcommissie. Daarnaast zal overeenkomstig artikel 7, lid 4 van de verordening ex artikel 213 Gemeentewet het door de accountant uit te brengen verslag van bevindingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening worden besproken in de Auditcommissie. De accountant bespreekt jaarlijks in december, aan de hand van de uit te brengen boardletter, de bevindingen van interim-controle met de auditcommissie.
Stakeholders Financiën	Periodiek	De portefeuillehouder Financiën, de secretaris, de controller, de teamleider en eventuele financieel verantwoordelijke medewerkers zijn voor de accountant belangrijke gesprekspartners binnen de gemeentelijke organisatie. Mogelijke gespreksbijeenkomsten zijn: • pre-audit gesprek; • de jaarrekeningcontrole op basis van het concept van het rapport van bevindingen; • bespreking van de bevindingen van interim-controle aan de hand van de naar aanleiding van deze controle uit te brengen managementletter.
College van burgemeester en wethouders/Auditcommissie	PM	Op verzoek zal de accountant verschijnen in de vergaderingen van het college en/of de Auditcommissie.

Bijlage 2: Rapportagemomenten

De volgende standaard rapportagemomenten worden onderkend:

Rapportage	Tijdstip	Inhoud	Gericht aan
Managementletter	Na afronding van interim-controle	De bevindingen, die de accountant onder de aandacht van het college wil brengen naar aanleiding van de interimcontrole. Het betreft hier onder meer mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures	College van Burgemeester en Wethouders
Boardletter	Na afronding van managementletter	Samenvatting van de managementletter	Raad
Verslag van bevindingen	Na afronding van controle van de jaarrekening	De vraag of inrichting van het financieel beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken. Daarnaast resterende fouten, onzekerheden of verbeteringen op het gebied van verslaglegging, rekening houdend met afgesproken rapporteringstoleranties.	Raad en in afschrift aan het college
Controleverklaring	Na afronding van controle van de jaarrekening	Het oordeel over de mate waarin de jaarrekening een getrouw beeld geeft, in overeenstemming is met verslaggevingsvoorschriften en voldoet aan de eisen van rechtmatigheid.	Raad

Bijlage 3: Regelgeving

Ter verdere implementatie van de uitvoering van de algemene wet- en regelgeving heeft de gemeenteraad eigen verordeningen en/of beleidsregels vastgesteld waarmee een nadere invulling wordt gegeven voor de lokale uitvoering van het daaraan verbonden financiële beheer. Voor deze interne regelgeving wordt een verwijzing gemaakt naar de website van overheid.nl (<http://wetten.overheid.nl>)