
Controleprotocol gemeente Coevorden



Inhoudsopgave

1 Inleiding	3
2 Vaststelling Controleprotocol	3
3 Wettelijk kader	3
4 Goedkeurings- en rapporteringstolerantie	3
4.1 Goedkeuringstolerantie	4
4.2 Rapporteringstolerantie	4
5 Toetsing rechtmatigheid en financiële beheershandelingen	4
5.1 Het begrotingscriterium	5
5.2 Het voorwaardencriterium	5
5.3 Het misbruik en oneigenlijk (M&O) gebruik criterium	5
5.4 Het calculatiecriterium	5
5.5 Het valuteringscriterium	5
5.6 Het adresseringscriterium	5
5.7 Het volledigheidscriterium	5
5.8 Het aanvaardbaarheidscriterium	5
5.9 Het leveringscriterium	5
6 Afstemming met de accountant	6
7 Normen- en toetsingskader	6
7.1 Normenkader	6
7.2 Toetsingskader	6
8 Rapportering accountant	7
8.1 Interim-controle	7
8.2 Verslag van bevindingen	7
8.3 Accountantsverklaring	7
Bijlagen	7

1 Inleiding

De accountant voert jaarlijks voor de gemeente Coevorden een accountantscontrole uit als bedoeld in artikel 213 van de Gemeentewet. Om de controle voor te bereiden en te ondersteunen worden in het Controleprotocol op hoofdlijnen een aantal zaken geregeld.

De accountant geeft bij de jaarrekeningcontrole niet alleen een oordeel over het getrouwe beeld, maar beoordeelt tevens de rechtmatigheid van de jaarrekening. De gemeente moet kunnen laten zien dat ze rechtmatig met haar middelen omgaat. Het Controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de goedkeurings- en rapporteringstoleranties, het normenkader en het te hanteren toetsingskader voor de controle van de jaarrekening.

Op grond van artikel 213 Gemeentewet heeft de gemeenteraad op 10 november 2015 de verordening ex artikel 213 Gemeentewet voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Coevorden vastgesteld. De verordening waarborgt tevens dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst.

In dit protocol zal worden ingegaan op:

- Vaststelling Controleprotocol
- Het normenkader
- Wettelijk kader
- Goedkeurings- en rapporteringstolerantie
- Toetsing rechtmatigheid en financiële beheershandelingen
- Afstemming met de accountant
- Normen- en toetsingskader
- Rapportering accountant

2 Vaststelling Controleprotocol

Op grond van de huidige Controlerverordening kan het Controleprotocol vastgesteld worden voor onbepaalde tijd. Dit houdt in dat alleen bij een herziening van het Controleprotocol een nieuwe vaststelling door de raad dient plaats te vinden.

3 Wettelijk kader

Op basis van de Gemeentewet artikel 213, wijst de gemeenteraad één of meer accountants aan 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 accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

4 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, 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 beheer handelingen 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 statistische deelwaarnemingen en extrapolaties. In het Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten (BAPG) zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven.

4.1 Goedkeuringstolerantie

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van de fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen. De goedkeuringstolerantie wordt berekend als percentage van de totale lasten van de gemeentelijke begroting.

Percentage van de lasten	Goedkeuring	Met beperking	Oordeels-onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van de lasten)	$\leq 1\%$	$> 1\% < 3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% van de lasten)	$\leq 3\%$	$> 3\% < 10\%$	$\geq 10\%$	-

De bovengrenzen van de goedkeuringstoleranties zijn 1% voor fouten in de jaarrekening en 3% voor onzekerheden in de controle. Deze percentages stemmen overeen met de wettelijke percentages zoals vermeld in het Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten.

4.2 Rapporteringstolerantie

Voor de rapporteringstolerantie geldt als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid boven een bedrag van € 100.000 rapporteert.

5 Toetsing rechtmatigheid en financiële beheershandelingen

Onder de toetsing van de rechtmatigheid valt: externe wet- en regelgeving en interne regelgeving.

Collegebesluiten vallen niet onder het rechtmatigheidsoordeel met uitzondering van de collegebesluiten, die betrekking hebben op financiële beheershandelingen, die een nadere uitwerking bevatten.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen 9 rechtmatigheidscriteria worden onderkend:

- het begrotingscriterium;
- het voorwaardencriterium;
- het misbruik en oneigenlijk gebruikcriterium;
- het calculatiecriterium;
- het valuteringscriterium;
- het adresseringscriterium;
- het volledigheidscriterium;
- het aanvaardbaarheidscriterium;
- het leveringscriterium.

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer spelen met name de eerste drie genoemde criteria een grote rol.

5.1 Het begrotingscriterium

Het budgetrecht van de raad is leidraad bij het begrotingscriterium. Uitgangspunt hierbij is dat de financiële beheershandelingen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting tot stand komen. Wanneer de werkelijke uitgaven zoals weergegeven in de jaarrekening het begrootte bedrag overstijgen, is mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de gemeenteraad zoals geregeld in de Gemeentewet.

Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de gemeenteraad geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen of respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de raad.

De accountant toetst bovenstaande norm aan de hand van de toelichting in de jaarrekening en stelt daarmee vast of afwijkingen voor het accountantsoordeel rechtmatig of onrechtmatig zijn.

5.2 Het voorwaardencriterium

Bestedingen en het innen van gelden is aan bepaalde criteria verbonden waarop de accountant toetst. Deze criteria liggen vast in wetten en regels van zowel hogere overheden als de gemeentelijke regelgeving. Deze criteria hebben betrekking op recht, hoogte en duur.

De precieze invulling verschilt per regeling of verordening. De raad is op gemeentelijk niveau kader stellend en wordt geacht de norm te stellen waaraan de gemeentelijke regelgeving moet worden getoetst.

5.3 Het misbruik en oneigenlijk (M&O) gebruik criterium

Het ontbreken van een toereikend beleid in het kader van misbruik en oneigenlijk gebruik kan gevolgen hebben voor het accountantsoordeel. Bij een belangrijke (materiële) onzekerheid - die inherent is aan de regeling - met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven of ontvangsten beoordeelt de accountant, overeenkomstig de afgesproken rapporteringstoleranties, of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening wordt weergegeven.

5.4 Het calculatiecriterium

Het bedrag van de financiële stromen is, gelet op de bepalingen van de van toepassing zijnde regelgeving, juist vastgesteld/berekend.

5.5 Het valueringscriterium

Het tijdstip van betaling en de verantwoording van verplichtingen heeft binnen de gestelde normen plaatsgevonden. Binnen de gemeente Coevorden houden we een termijn van 30 dagen aan.

5.6 Het adresseringscriterium

De persoon of organisatie waar een financiële stroom naar toe is gegaan, is correct (rechthebbende).

5.7 Het volledigheidscriterium

Alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, zijn ook verantwoord in de administratie.

5.8 Het aanvaardbaarheidscriterium

De financiële beheershandeling past bij de activiteiten van de gemeente en in relatie tot de kosten is een aanvaardbare tegenprestatie overeengekomen.

5.9 Het leveringscriterium

Er moet worden getoetst of de overeengekomen tegenprestatie is ontvangen. Dit kan zowel om ontvangen goederen als uitgevoerde diensten gaan.

6 Afstemming met de accountant

Het Auditcommittee overlegt periodiek met de accountant. In dit overleg kan de auditcommittee de accountant (deel)opdrachten meegeven ten aanzien van de uit te voeren controle. Deze afstemming bevordert de efficiëntie en doeltreffendheid van de controles.

7 Normen- en toetsingskader

Om de rechtmatigheidscontrole door de accountant mogelijk te maken, is een extern normenkader verplicht en een intern normen- en toetsingskader gewenst.

7.1 Normenkader

Het gemeentelijk normenkader als toetsingskader voor de accountant is binnen onze organisatie als volgt ingericht.

De rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen wordt in grote mate bepaald door de omvang van de geldstromen. Deze zijn in het verleden geanalyseerd aan de hand van de balans en de economische categorieën van de baten en lasten van de begroting 2008 en meerjarenraming 2009 - 2011. Alle posten boven 0,5% van de norm van de goedkeuringstoleranties worden onderworpen aan een nadere risicoanalyse. Vervolgens wordt gekeken naar de processen die een relatie hebben met de posten boven de risiconorm. Vervolgens zijn de relevante processen nader gekwantificeerd.

In de bijlagen is het normen- en toetsingskader voor de toepassing van de rechtmatigheidstoets opgenomen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen het normenkader met betrekking tot externe wet- en regelgeving en interne regelgeving.

Bijlage 1 Normenkader externe wet- en regelgeving gemeente Coevorden 2016

De wet- en regelgeving die door hogere organen (externe wetgeving) is vastgesteld en relevant is voor de financiële beheershandelingen zijn altijd onderwerp van de rechtmatigheidscontrole.

Bijlage 2 Toetsingskader interne regelgeving gemeente Coevorden 2016

Dit zijn alle gemeentelijke verordeningen met financiële beheershandelingen.

7.2 Toetsingskader

Hieronder wordt de operationalisering van het toetsingskader aangegeven:

- Deelwaarnemingen op naleving van wet- en regelgeving;
- Toetsing voorwaarden criterium op basis van recht, hoogte en duur;
- De heffings- en/of declaratiegrondslag;
- De bevoegdheden;
- Het voeren van een deugdelijke administratie;
- Het verkrijgen en bewaren van de bewijsstukken;
- Aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie, e.d.;
- Toepassing hardheidsclausule;
- Deelwaarneming op werking van functiescheiding;
- Deelwaarneming op werking interne controle.

Per proces wordt vastgelegd:

- Beschrijving van de uitgevoerde werkzaamheden aan de hand van een checklist;
- Samenvatting van de bevindingen en eventueel naar aanleiding hiervan te nemen maatregelen middels het controleprogramma;
- Het eindoordeel waarin de uitkomsten van alle uitgevoerde rechtmatigheidscontroles is samengevat middels het overzicht uitkomsten rechtmatigheidscontroles.

8 Rapportering accountant

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

8.1 Interim-controle

In de tweede helft van het jaar is door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. De uitkomsten van deze tussentijdse controle worden door middel van de Management Letter aan de directie uitgebracht en middels de Boardletter aan de raad.

8.2 Verslag van bevindingen

In overeenstemming met de Gemeentewet worden de bevindingen uit de jaarrekening-controle middels het 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:

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstoleranties als bedoeld in hoofdstuk 5 van dit Controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht in het verslag van bevindingen.

8.3 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. Deze accountantsverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze door het College van Burgemeester en Wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Bijlagen

Bijlage 1 - Normenkader externe wet- en regelgeving gemeente Coevorden

Bijlage 2 - Toetsingskader interne regelgeving gemeente Coevorden