

CONTROLEPROTOCOL VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARREKENING 2020 VAN DE GEMEENTE KRIMPEN AAN DEN IJSSEL

1. Inleiding

Bij besluit van 31 januari 2019 heeft de gemeenteraad Mazars Accountants N.V. benoemd als gemeentelijke accountant. Dit bedrijf heeft de opdracht gekregen de accountantscontrole volgens artikel 213 van de Gemeentewet voor de gemeente Krimpen aan den IJssel uit te voeren. De gemeenteraad regelt in dit controleprotocol een aantal zaken voor de voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van deze accountantscontrole voor 2020.

Object van controle is de jaarrekening 2020.

1.1 Doelstelling

Het controleprotocol heeft als doel nadere, of aanvullende 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 2020 van de gemeente Krimpen aan den IJssel.

1.2 Wettelijk kader

De Gemeentewet, artikel 213, schrijft voor dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393, eerste lid, Boek 2 van het 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.

Op basis van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de gemeenteraad nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Ook moet in de opdrachtverstrekking steeds duidelijk aangegeven worden welke wet- en regelgeving, voor het financieel beheer, onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn.

De gemeenteraad heeft op 11 juni 2015 de verordening volgens artikel 213 Gemeentewet voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Krimpen aan den IJssel, vastgesteld. Bij de verdere uitwerking wordt met de inhoud van deze verordening rekening gehouden.

Als bijlagen bij het controleprotocol zijn de bij de controle te hanteren normen- en toetsingskaders beschreven.

In het controleprotocol zijn verdere aanwijzingen vastgesteld die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar 2020.

1.3 Procedure

In de verordening ex artikel 213 Gemeentewet is het volgende opgenomen:

Artikel 4 van de verordening regelt de bevoegdheidsverdeling tussen de accountant en het college ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. De accountant is leidend ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. Hij mag zelfs onaangekondigd controles uitvoeren. Het college is hierin volgend. Wel moet er ter bevordering van een

soepele accountantscontrole periodiek overleg worden gevoerd tussen de accountant en de verschillende vertegenwoordigers van de gemeente. Ook is uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole.

De gemeenteraad heeft voor 2020 geen specifieke wensen kenbaar gemaakt voor aanvullend uit te voeren specifieke controles.

2 Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)

Zoals in artikel 213 Gemeentewet is voorgeschreven, zal de controle 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 - Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) evenals de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NBA), bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

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 over 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.

In het BADO zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Provinciale Staten en gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring. De minimumeisen zijn:

	Strekking controleverklaring:			
Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1%	>1%<3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3%	>3%<10%	≥ 10%	-

Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren (professional judgement). De weging van fouten en onzekerheden vindt ook plaats op basis van deze professionele inzichten.

De 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 oordeelsvorming, de strekking van de af te geven controleverklaring.

Naast de goedkeuringstoleranties wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

De rapporteringstolerantie 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 de bevindingen. De rapporteringstolerantie kan worden vastgesteld op een percentage, bijvoorbeeld 80%, van de goedkeuringstolerantie of op een maatschappelijk relevant geacht absoluut bedrag zoals € 100.000. De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die de raad specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

Voor 2020 is de rapporteringstolerantie vastgesteld, met inachtneming van bovengenoemde minimeisen. De accountant richt de controle in, rekening houdend met de rapporteringstolerantie, om te kunnen waarborgen dat alle gesignaleerde 'onrechtmatigheden' die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

Evenals bij de controle over voorgaande jaren, wordt het hiervoor vermelde schema gehanteerd bij de controleopdracht voor het controlejaar 2020.

Op basis van de begroting 2020 betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 707.000 en een totaal van onzekerheden van circa € 2.121.000 de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

Voor de rapporteringstolerantie wordt als maatstaf aangegeven dat de accountant elke gesignaleerde fout of onzekerheid $\geq$ € 100.000 rapporteert.

4 Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

Onder rechtmatigheid verstaan we de definitie volgens het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (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".

Dit begrip is in relatie tot de accountantscontrole bij gemeenten en provincies ook nader beschreven in de Kadernota Rechtmatigheid die te raadplegen via www.commissiebbv.nl en de Nota verwachtingen Accountantscontrole van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die te raadplegen is op www.rijksoverheid.nl.

Op basis van de rechtmatigheidscontrole kunnen 9 rechtmatigheidscriteria worden onderkend:

- het begrotingscriterium,
- het voorwaardencriterium,
- het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium,
- het calculatiecriterium,
- het valuteringscriterium,
- het adresseringscriterium,
- het volledigheidscriterium,
- het aanvaardbaarheidscriterium en
- het leveringscriterium.

Binnen het getrouwheidsonderzoek wordt al aandacht besteed aan zes criteria. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer moet extra aandacht besteed worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

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

5 Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor het kalenderjaar 2020 is limitatief gericht op:

5.1 de naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom “Wetgeving extern” van het normenkader 2020 gemeente Krimpen aan den IJssel is opgenomen. Dit uitsluitend als het directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen;

5.2 de naleving van de volgende kaders:

- de begroting
- financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet, uitgezonderd artikel 12 (bijgestelde nota reserves en voorzieningen);
- de controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet;
- de verordening periodiek onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid ex art 213a Gemeentewet;

en de overige kaders zoals opgenomen in de kolom “Regelgeving intern” van het normenkader 2020 gemeente Krimpen aan den IJssel. Dit laatste voor zover van toepassing en uitsluitend wanneer het directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Voor het voorwaardencriterium vindt bij de interne regelgeving uitsluitend een toets plaats naar de hoogte, duur en doelgroep/object van financiële beheershandelingen, maar niet als voor derden (bijvoorbeeld in toekenningsbeschikkingen) aanvullende voorwaarden met directe financiële consequenties zijn opgenomen.¹

Wanneer bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd, worden deze in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend

¹ Dergelijke tegenover derden geformuleerde (financiële) voorwaarden zijn immers ook al relevant voor de accountantscontrole over de getrouwheid van de jaarrekening.

betrokken, als het door de raad of hogere overheden vastgestelde regels betreffen. Met andere woorden: interne regels van het college naar de ambtelijke organisatie en collegebesluiten vallen in eerste instantie daarbuiten.

Daar zijn twee uitzonderingen op. De eerste uitzondering betreft collegebesluiten, die gaan over financiële beheershandelingen, die een uitwerking bevatten van:

- externe regelgeving,
 - of een door de raad vastgestelde verordening
- en waarbij in de externe regelgeving en/of de door de raad vastgestelde verordening wordt aangegeven dat een dergelijk collegebesluit moet worden genomen.

De tweede uitzondering vormen de collegebesluiten over aanbestedingen en subsidies.

Belangrijk is ook, dat de werkwijze rond delegatie en mandaat naar behoren moet functioneren. Ook daaraan blijven wij aandacht schenken.

Het is (over het algemeen) aan het college om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

6. Rapportage 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 voert de accountant een zogenaamde interim-controle uit. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle brengt hij in overeenkomst met de controleverordening een verslag uit aan het management.

Verslag van bevindingen

In overeenstemming met de gemeentewet brengt de accountant over de controle van de jaarrekening een verslag van bevindingen uit aan de raad en in afschrift aan het college van burgemeester en wethouders.

In het verslag van bevindingen rapporteert de accountant over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en ook of de beheersorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgt.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Geconstateerde onrechtmatigheden worden toegelicht, gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium, etc.).

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 over de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de gemeente gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, zowel over de getrouwheid als over de rechtmatigheid. Deze controleverklaring is bestemd voor de

gemeenteraad. Zo kan de raad ook op basis van deze informatie de door het college van burgemeester en wethouders opgestelde jaarrekening vaststellen.

Slotsom

Met dit protocol proberen we de opdracht aan de accountant zo precies mogelijk aan te geven. Het ligt voor de hand dat de uitvoering van de controleopdracht in nauw overleg en in goede samenwerking met de organisatie gebeurt. Ook is het gebruikelijk dat bij belangrijke constatering tussentijdse informatieverstrekking aan de gemeenteraad plaatsvindt.

Krimpen aan den IJssel, november 2020