



G E M E E N T E   B O R N E

## Raadsbesluit

Nummer  
19int00056

Onderwerp  
vaststellen controleprotocol 2018-2021

\* 19int00056 \*

de raad van de gemeente Borne;

gelet op het raadsvoorstel d.d. 7-1-2019, met kenmerk 19int00057, waarvan de motivering onlosmakelijk deel uitmaakt van dit besluit.

### besluit:

1. tot vaststelling van het controleprotocol 2018-2021

#### *Controleprotocol 2018-2021*

### 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 programmarekeningen over de jaren 2018 tot en met 2021. Door middel van een controleprotocol geeft de opdrachtgever (raad) aan waarover hij zekerheid wil hebben en waarover hij dus gerapporteerd wil worden. Hierdoor kan de accountant gerichter te werk gaan en zullen er geen overbodige werkzaamheden plaatsvinden. Belangrijkste zaken die in het protocol worden vastgelegd zijn de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties en de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole.

### 2. Wettelijk kader

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

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de raad 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.

De raad heeft laatstelijk op 6 juni 2017 de verordening ex art 213 Gemeentewet voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie vastgesteld. In het controleprotocol stelt de raad nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor de controlejaren 2018-2021.

### 3. Procedure

In de verordening ex artikel 213 Gemeentewet is in artikel 4, lid 3, de volgende zinsnede opgenomen (art 4, lid 3): 'Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek



## G E M E E N T E B O R N É

(afstemmings)overleg plaats tussen de accountant de portefeuillehouder financiën, de gemeentesecretaris en de concerncontroller. Dit gesprek wordt jaarlijks ingepland door de secretaris van de Auditcommissie.

### **Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)**

Zoals in art 213 Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening uitgevoerd door de door de raad benoemde accountant 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) alsmede de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NBA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

### **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 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 Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (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:

| Goedkeuringstolerantie                 | Strekking controleverklaring |           |                   |           |
|--|------------------------------|-----------|-------------------|-----------|
|  | 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 raad stelt de goedkeuringstolerantie voor de controlejaren 2018 t/m 2021 vast in overeenstemming met de minimumeisen zoals deze in bovenstaande tabel zijn opgenomen. De bedragen worden bepaald op basis van de bijgestelde begroting van het lopende jaar.



## G E M E E N T E B O R N É

Naast de goedkeuringstoleranties wordt onderkend de rapporteringtolerantie. De rapporteringtolerantie 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 rapporteringtolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen. De rapporteringtoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die de raad specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

Voor de rapporteringstolerantie stelt de raad als maatstaf, met inachtneming van bovengenoemde minimumeisen, dat de accountant elke geconstateerde fout of onzekerheid  $\geq$  € 50.000,-- rapporteert.

### **6. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria**

*Onder rechtmatigheid wordt begrepen 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".*

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 en het leveringscriterium. In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt al aandacht besteed aan de meeste van deze criteria.

In het kader van de verordening ex art. 212 Gemeentewet zal voor de navolgende situaties geen indenniteitsprocedure worden gestart.

Het betreft begrotingsoverschrijdingen die:

- per programma kleiner zijn dan 2% van het programmabudget, met een maximum van € 200.000,-.

Ten slotte zal voor de navolgende situaties geen indenniteitsprocedure worden gestart maar zullen eventuele overschrijdingen via vaststelling van de jaarstukken worden geaccordeerd.

Het betreft begrotingsoverschrijdingen die of:

- het gevolg zijn van autonome ontwikkelingen;
- verplichte uitgaven betreffen;
- calamiteiten of volledig onvoorziene uitgaven betreffen;
- het gevolg zijn van een open eind constructie (bijv. WWB, Wmo, minimabeleid);
- het gevolg zijn van mutaties in realisatie van de kostenverdeelstaat.

### **7. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing**

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

- a. de naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom "Wetgeving extern" van de "Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij gemeenten" is opgenomen (bijlage 1 van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen;
- b. de naleving van de volgende kaders:
  - de begrotingsregels zoals vastgesteld in de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet;
  - financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet;
  - 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 de "Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij gemeenten" (bijlage 1 van dit protocol). Dit laatste voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Ten aanzien van het voorwaardencriterium vindt voor de interne regelgeving uitsluitend een toets plaats naar de hoogte, duur en



## G E M E E N T E B O R N É

doelgroep/object van financiële beheershandelingen, tenzij jegens derden (bijvoorbeeld in toekenningbeschikkingen) aanvullende voorwaarden met directe financiële consequenties zijn opgenomen. 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. Deze interne regels kunnen overigens wel relevant zijn voor de nadere vaststelling van de invulling van "hogere" besluiten, maar zijn op zich geen object van onderzoek. Voorts kan een afwijking van deze lagere regelgeving passend zijn binnen de uitvoering van hogere besluiten. Het is (over het algemeen) aan het college om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

### **8. Rapportering accountant**

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

#### *Communicatie*

Communicatie zal plaatsvinden volgens de bepalingen in de verordening ex artikel 213 Gemeentewet en wat daaromtrent in de opdracht aan de accountant is opgenomen.

#### *Interim-controles*

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een boardletter uitgebracht.

#### *Verslag van bevindingen*

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan de raad en in afschrift aan het college. 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 in hoofdstuk 6 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot 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 ten aanzien van de getrouwheid als de rechtmatigheid. Deze controleverklaring is bestemd voor de raad, zodat deze de door het College opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 5-2-2019.

De voorzitter,

De griffier,