

# **Controleprotocol**

## **Gemeente De Bilt 2009**

Inhoudsopgave

---

1.	Samenvatting .....	3
2.	Inleiding .....	3
2.1	Doelstelling .....	3
2.2	Wettelijk kader .....	3
3.	Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid) .....	4
4.	Te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties .....	4
4.1	Goedkeuringstolerantie .....	4
4.2	Rapporteringtolerantie .....	5
5.	Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidtoetsing .....	5
6.	Verantwoording specifieke uitkeringen .....	6
7.	Rapportering accountant .....	6

## 1. Samenvatting

De Gemeentewet bepaalt dat bij de accountantscontrole, naast onderzoek naar de getrouwheid, ook de rechtmatigheid van de baten, lasten en de balansmutaties moet worden onderzocht. Hiervoor controleert de accountant of de baten, lasten en de balansmutaties verricht zijn binnen de grenzen van de interne en externe regelgeving. In de aanbesteding van de controle voor 2004 tot en met 2008 – welke ten grondslag ligt aan de controle over 2009 – heeft de raad als opdrachtgever, aangegeven waarover hij zekerheid wil hebben en waarover hij gerapporteerd wil worden. Jaarlijks moet dit controleprotocol worden geactualiseerd.

De belangrijkste zaken die in het controleprotocol worden vastgelegd zijn de te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties en de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole. Na deze samenvatting wordt in hoofdstuk 2 de doelstelling van dit protocol en het wettelijk kader behandeld. In hoofdstuk 3 worden de algemene uitgangspunten voor de controle worden behandeld. De gehanteerde toleranties worden in hoofdstuk 4 vermeld. Ook wordt daar aandacht besteed aan de definities van de toleranties. Eveneens wordt aangegeven welke toleranties de gemeente De Bilt hanteert wat deze inhouden voor de gemeente. Hoofdstuk 5 behandelt de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole. Hoofdstukken 6 gaat in op de verantwoording van specifieke uitkeringen. In hoofdstuk 7 wordt de communicatie en rapportering beschreven.

## 2. Inleiding

Bij zijn besluit van 4 november 2003 heeft de gemeenteraad Ernst & Young Accountants de opdracht gegeven om de controle als bedoeld in art 213 GW, voor de gemeente De Bilt uit te voeren. Vorig jaar is de controle over het jaar 2009 – na goedkeuring van de raadscommissie – door het college onderhands gegund aan Ernst & Young Accountants. In het programma van eisen zijn de controletoeranties voor bij jaarlijkse accountantscontrole vastgelegd. In het controleprotocol kan de raad nadere aanwijzingen aan de accountant geven.

Object van de controle is de jaarrekening van onze gemeente en het gevoerde financieel beheer door of namens het College van Burgemeester en Wethouders, hierna genoemd "het college".

### 2.1 Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over:

1. de reikwijdte van de accountantscontrole;
  2. de geldende normstellingen bij deze controle;
  3. de te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties
- voor de controle van de jaarrekening 2009 van de gemeente De Bilt.

### 2.2 Wettelijk kader

De Gemeentewet (GW), art. 213, schrijft voor dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst. Deze accountant krijgt opdracht de jaarrekening (artikel 197 GW) te controleren. Naar aanleiding van deze controle (artikel 393 eerste lid Boek 2 BW) verstrekt zij een accountantsverklaring en biedt zij een verslag van bevindingen aan. De wet- en regelgeving waarop de accountant haar verklaring en bevindingen baseert moet door het college in een toetsing- en normenkader inzichtelijk worden gemaakt.

De gemeenteraad heeft op 4 november 2003, aangevuld bij besluit van 18 december 2003, de verordening ex. artikel 213 GW vastgesteld. In deze verordening is de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente De Bilt geregeld. In de raadsvergadering van 4 november 2003 is het normenkader op hoofdlijnen bevestigd. Met dit controleprotocol stelt de gemeenteraad nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar 2009.

### 3. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)

Zoals in artikel 213 GW is voorgeschreven zal de controle van de jaarrekening (zoals bedoeld in artikel 197 GW) worden uitgevoerd door de door de raad benoemde accountant. De controle zal 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.

De bij de controle uit te voeren werkzaamheden worden nader bepaald door:

1. de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 gemeentewet (Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten);
2. de financiële verordening Gemeente De Bilt;
3. de adviezen van het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeente en;
4. de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NIVRA).

Onder rechtmatigheid wordt begrepen dat de verantwoorde lasten, baten en balansmutaties in overeenstemming zijn met de begroting en hebben plaatsgevonden in overeenstemming met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen en gemeentelijke verordeningen.

## 4. Te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties

### 4.1 Goedkeuringstolerantie

Tijdens de controle accepteert de accountant bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of financiële handeling die binnen de gemeente wordt verricht. De accountant richt zijn controle zodanig in dat hij voldoende zekerheid verkrijgt dat de financiële handelingen en balansposten met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie getrouw en rechtmatig in de jaarrekening zijn verantwoord. De controle is dus gericht op het ontdekken van belangrijke fouten. De accountant maakt hiervoor bij zijn controle gebruik van vastgestelde toleranties, risicoanalyse en statische deelwaarnemingen en extrapolaties.

De definitie van goedkeuringstolerantie is:

*"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 wordt beïnvloed".*

Voor de goedkeuringstolerantie wordt onderscheid gemaakt tussen fouten en onzekerheden. Een fout in een jaarrekening kan ontstaan doordat bijvoorbeeld een jaarrekeningpost onvolledig is opgenomen, een toelichting ontoereikend is of dat een waarderingsgrondslag onjuist is. Een onzekerheid in de controle kan bijvoorbeeld ontstaan door gebreken in de interne controle. Hierdoor is achteraf niet meer vast te stellen of een bepaalde uitgave rechtmatig heeft plaatsgevonden of dat bepaalde baten volledig zijn verantwoord.

In het BAPG zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De gemeenteraad mag deze toleranties scherper vaststellen. Voor 2009 zullen – net als in 2008 – de toleranties aan de minimumeisen moeten voldoen. De goedkeuringstolerantie wordt berekend als een percentage van de totale lasten van de gemeente.

De minimumeisen zijn:

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

Voor de begroting 2009 van onze gemeente betekenen deze percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 1,0 mln. en een totaal van onzekerheden van circa € 3,2 mln. de goedkeurende strekking van de accountantsverklaring niet zullen aantasten. Deze tolerantie worden uiteraard berekend over de werkelijke besteding. Dit betekent dat wanneer de besteding van de budgetten belangrijk lager uitvallen dan begroot is, deze tolerantie bedragen naar beneden worden bijgesteld.

#### 4.2 Rapporteringtolerantie

Voor de rapporteringtolerantie stelt de raad als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid ≥ € 100.000 rapporteert. Naast deze kwantitatieve benadering wordt de accountant gevraagd een kwalitatieve beoordeling te hanteren.

De definitie van rapporteringtolerantie is:

*"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".*

De accountant richt de controle zo in dat alle onrechtmatigheden die de rapporteringtoleranties overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

### 5. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidtoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid zal zich voor het kalenderjaar 2009 uitstrekken over:

- De naleving van alle wettelijke kaders, zoals die in de kolom "Wetgeving extern" van het normenkader van de rechtmatigheidcontrole is opgenomen (bijlage 1 van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen.
- De naleving van de begroting en alle gemeentelijke verordeningen en kaders zoals opgenomen in de kolom "Regelgeving intern" van het normenkader van de rechtmatigheidcontrole (bijlage 1 van dit protocol).

Ten aanzien van de gemeentelijke verordeningen worden uitsluitend financiële consequenties verbonden aan die bepalingen, die hoogte, duur en object/doelgroep van financiële beheershandelingen betreffen. In verband hiermee vindt voor de interne regelgeving uitsluitend een toets plaats naar de hoogte, duur en object/doelgroep van financiële beheershandelingen, tenzij tegenover derden (bijvoorbeeld in toekenningbeschikkingen) aanvullende voorwaarden met directe financiële consequenties zijn opgenomen.

Wanneer bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd worden deze alleen in de rapportage en oordeelsweging betrokken indien 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. Voorts kunnen interne regels wel relevant zijn voor de nadere vaststelling van de invulling van "hogere" besluiten, maar deze regels zijn op zich geen object van onderzoek. Het is (over het algemeen) aan het college om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

## 6. Verantwoording specifieke uitkeringen

De accountant stelt vast dat de besteding van specifieke uitkeringen conform de voorwaarden plaatsvindt. Het betreft een specifieke rechtmatigheidscontrole. De accountant zal voorafgaand aan de controle – bij de voorbespreking – een lijst ontvangen met de door de gemeente De Bilt ontvangen specifieke uitkeringen, waarover de accountant bij haar controle een oordeel moet vellen. Indien bij de controle materiële financiële onrechtmatigheden worden geconstateerd, worden deze ook in de rechtmatigheidscontrole meegenomen.

## 7. Rapportering accountant

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

### ***Interim-controles***

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht. Bestuurlijk relevante zaken worden – op grond van de overeengekomen rapportagewensen – ook aan de gemeenteraad gerapporteerd in een bestuurlijke samenvatting.

### ***Verslag van bevindingen***

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt van de controle op de jaarrekening 2009 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 rapporteringtolerantie als bedoeld in hoofdstuk 4 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. In haar bevindingen rapporteert de accountant ook over 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. Hierin wordt zowel over de getrouwheid als de rechtmatigheid gerapporteerd, 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.

### **Bijlage:**

Het Normen- en toetsingskader.