



## Aan de raad

### **Samenvatting:**

*De accountant geeft bij de jaarrekening een controleverklaring af waarin zowel een getrouwheidsoordeel als een oordeel over de rechtmatigheid is opgenomen. In het bijgaande raadsbesluit is het controleprotocol 2011-2014 opgenomen met daarin de reikwijdte, criteria en richtlijnen voor de accountant ten aanzien van de rechtmatigheidscontrole. Daarnaast zijn de rapportagemomenten van de accountant en de vorm waarin gerapporteerd wordt, vastgelegd.*

### **Opdracht:**

De Gemeentewet schrijft voor dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst voor de controle van de jaarrekening, 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 gemeenteraad nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties.

De gemeenteraad heeft op 15 november 2005 de Financiële verordening van de gemeente Hellendoorn vastgesteld. Met dit controleprotocol stelt de gemeenteraad nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor de accountantscontrole in de jaren 2011 tot en met 2014.

### **Aanleiding:**

Bij besluit van 1 februari 2011 heeft u aan PwC Accountants opdracht verstrekt de accountantscontrole als bedoeld in art. 213 Gemeentewet voor de gemeente Hellendoorn uit te voeren voor de jaren 2011 tot en met 2014 (met een optie tot verlenging met 1 jaar). Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet echter nog een aantal zaken nader geregeld worden, hetgeen op hoofdlijnen in dit controleprotocol plaatsvindt.

Object van controle zijn de jaarrekeningen 2011 tot en met 2014 en daarmee tevens het financieel beheer over de jaren 2011 tot en met 2014 zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hellendoorn.

Uit het verleden is gebleken dat nadere aanwijzingen voor de uitvoering en rapportering van de accountantscontrole ieder jaar hetzelfde zijn. Daarom wordt voorgesteld om dit controleprotocol voor 4 jaar in plaats van 1 jaar vast te stellen. Mocht er aanleiding zijn voor een wijziging van het controleprotocol dan wordt de wijziging aan u voorgelegd.

Tevens wordt voorgesteld om het normenkader – waarin staat welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole is – geen onderdeel meer uit te laten maken van het controleprotocol. Dit normenkader zal met ingang van controlejaar 2011 jaarlijks worden vastgesteld door het college van B&W en ter kennisname aan u worden gezonden. De betreffende B&W nota is als afzonderlijke bijlage toegevoegd.

Daarnaast maakte de paragraaf "specifieke aandachtspunten" (te benoemen door het Audit Committee) tot op heden deel uit van het controleprotocol. Conform artikel 4a, lid 2 onder b van de Controleverordening gemeente Hellendoorn wordt voorgesteld dat van de door het Audit Committee eventueel te benoemen specifieke aandachtspunten alleen mededeling wordt gedaan aan u en aan het college van Burgemeester en Wethouders. In een afzonderlijke bijlage vindt u



het door het Audit Committee voor de accountantscontrole 2011 benoemde specifieke aandachtspunt.

**Doelstelling:**

Het 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 jaarrekeningen 2011 tot en met 2014 van de gemeente Hellendoorn.

**Mogelijke oplossingen:**

N.v.t.

**Voorgestelde oplossingen:**

**1 Definities**

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mag voorkomen zonder dat de (bruikbaarheid van de jaarrekening voor de) oordeelsvorming door de gebruikers wordt beïnvloed. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming oftewel de strekking van de af te geven controleverklaring.

Naast de goedkeuringstoleranties wordt de rapporteringstolerantie onderkend. 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 van de accountant. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen. De rapporteringstolerantie kan worden vastgesteld op een percentage, bijvoorbeeld 20%, van de goedkeuringstolerantie of op een maatschappelijk relevant geacht absoluut bedrag zoals € 100.000,--. De rapporteringstolerantie kan zich verder toespitsen op die elementen die de gemeenteraad specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de goedkeuringstolerantie zelf beïnvloedt.

**1.1 Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties**

In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De gemeenteraad mag de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring. Deze 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%	-

Wij stellen u voor deze uitgangspunten te hanteren.

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 professional judgement.

De rapporteringstolerantie wordt door de gemeenteraad vastgesteld, met inachtneming van de eerder genoemde minimumeisen. De accountant richt de controle zodanig in dat rekening wordt gehouden met de rapporteringstolerantie. Zo wordt gewaarborgd dat alle gesignaleerde onrechtmatigheden die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen. Voor de rapporteringstolerantie stellen wij u voor dat de accountant elke fout of onzekerheid van meer dan € 100.000,-- rapporteert.

## 2 De te controleren getrouwheids- en rechtmatigheidscriteria

In het kader van de getrouwheids- en rechtmatigheidscontrole kunnen respectievelijk 6 en 9 criteria worden onderkend:

criterium	Getrouwheidsonderzoek	Rechtmatigheidscontrole
1. Calculatiecriterium	V	V
2. Valueringscriterium	V	V
3. Adresseringscriterium	V	V
4. Volledigheidscriterium	V	V
5. Aanvaardbaarheidscriterium	V	V
6. Leveringscriterium	V	V
7. Begrotingscriterium		V
8. Voorwaardencriterium		V
9. Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium		V

In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt aandacht besteed aan de meeste van deze criteria (1 t/m 6). Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer komen hier drie criteria bij (7 t/m 9). In het kader van de rechtmatigheidscontrole moet dus met name aandacht besteed worden aan de volgende criteria:

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

### Ad 1. Het begrotingscriterium

Als blijkt dat de werkelijke lasten van een programma in de jaarrekening hoger zijn dan de begroting van dat programma inclusief alle begrotingswijzigingen, is mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven voor het deel dat de begroting overschrijdt. 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. Richtlijnen bij het begrotingscriterium zijn onder meer uitgewerkt in de financiële verordening (artikel 212 Gemeentewet).

### Ad 2. Het voorwaardencriterium

Besteding en inning van gelden door een gemeente zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop door de accountant moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke regelgeving. De precieze invulling verschilt per wet, regeling en/of verordening.

De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt echter niet altijd voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving. De gemeenteraad is kaderstellend en stelt de norm waaraan het college moet worden getoetst. Een gemeenteraad dient dan ook op grond van een overzicht van alle voor de betreffende gemeente geldende wet- en regelgeving het voorwaardencriterium te operationaliseren. Dit is vastgelegd in bijlage 1 van bijgaand raadsbesluit.

### Ad 3. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium)

De gemeente zal een beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik moeten hebben. In het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt het college zich over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid. Indien een gemeente geen toereikend M&O-beleid voert, kan dit gevolgen hebben voor het accountantsoordeel. Indien bij een toereikend M&O-beleid, dat in voldoende mate is uitgevoerd, toch een belangrijke (materiële) onzekerheid blijft bestaan dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven. Deze (materiële) onzekerheid moet dan wel inherent zijn aan de regeling en betrekking hebben op de rechtmatigheid van de uitgaven of ontvangsten en waarbij deze onzekerheid niet verder kan worden gereduceerd.

### **3 Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidtoetsing**

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor de jaarrekeningen 2011 tot en met 2014 is limitatief gericht op de naleving van wettelijke kaders (extern). Daarnaast worden de overige kaders uit de interne regelgeving meegenomen. Beide voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover ze financiële beheershandelingen betreffen. Dit zijn handelingen die tot een mutatie in de baten, lasten of balans leiden bijvoorbeeld: inkopen, uitkeringen, belastingen, afschrijvingen of langlopende leningen. De nota waarin het college van Burgemeester en Wethouders het normenkader (hierin is gespecificeerd welke wet- en regelgeving bij de rechtmatigheidscontrole van 2011 dient te worden betrokken) heeft vastgesteld, is opgenomen als afzonderlijke bijlage. Het normenkader zal jaarlijks door het college van B&W worden vastgesteld en aan u ter kennisname worden gezonden.

Ten aanzien van het voorwaarden criterium vindt voor de interne regelgeving uitsluitend een toets plaats naar de hoogte, duur en doelgroep/object van financiële beheershandelingen, tenzij jegens derden (bijvoorbeeld in toekenningsbeschikkingen) aanvullende voorwaarden met directe financiële consequenties zijn opgenomen.

#### **3.1 SiSa**

Single information Single audit (SiSa) houdt in dat er over specifieke uitkeringen van het Rijk en een aantal van de Provincie één keer een verantwoording (Single Information) en één keer een accountantscontrole plaatsvindt (Single Audit). In een vast format (welke wordt uitgegeven door het ministerie van BZK), de zogenaamde SiSa-verantwoordingsbijlage, wordt verantwoording afgelegd. Deze bijlage is onderdeel van de jaarrekening. Hiermee is de verantwoording van de specifieke uitkeringen dan de controleverklaring die de accountant afgeeft bij de jaarrekening.

De specifieke uitkeringen waarop de SiSa-regelgeving van toepassing is, maken deel uit van de externe en interne wet- en regelgeving zoals opgenomen in het normenkader.

### **4 Rapportering accountant**

De accountant rapporteert naar aanleiding van de uitgevoerde controlewerkzaamheden. Dit is hierna kort weergegeven. In bijlage 2 van bijgaand besluit zijn de rapportagemomenten nader vastgelegd.

#### **4.1 Interim-controle**

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 verslag uitgebracht.

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

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan de gemeenteraad en in afschrift aan het college van burgemeester en wethouders. Voorafgaand aan het uitbrengen wordt het concept verslag van bevindingen voorbesproken met het Audit committee. Het definitieve verslag van bevindingen wordt uitgebracht aan de raad. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer. Daarnaast wordt gerapporteerd of de beheersorganisatie enerzijds een getrouw en rechtmatig financieel beheer en anderzijds een rechtmatige verantwoording kunnen waarborgen.

#### **4.3 Uitgangspunten voor de rapportagevorm**

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden gespecificeerd en toegelicht naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaarden criterium, etc.).

Fouten en/of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld bij punt 1.1 van dit voorstel 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.

#### **4.4 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 gemeenteraad, zodat deze de door het college van burgemeester en wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

#### **Communicatie:**

N.v.t.

#### **Effecten meten:**

Het controleprotocol leidt tot een duidelijke opdrachtverstrekking aan de accountant inzake de controle van de jaarrekeningen 2011 tot en met 2014 met betrekking tot de rechtmatigheidscontrole.

#### **Planning:**

In uw raadsvergadering van 13 december 2011 zal bijgaand raadsbesluit worden behandeld. Het onderhavige voorstel is op 24 november 2011 in de commissie Algemeen Bestuurlijke Zaken en Middelen behandeld en in de vergadering van 25 oktober 2011 van het Audit Committee besproken.

#### **Concept Besluit:**

Bijgaand raadsbesluit "Controleprotocol accountantscontrole jaarrekeningen 2011 tot en met 2014" vaststellen.

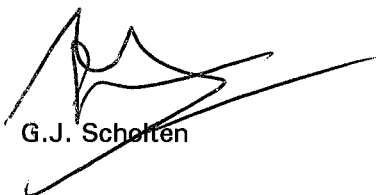
#### **Advies commissie(s):**

De commissie Algemene Bestuurlijke Zaken en Middelen stemt ermee in dat het voorstel als hamerstuk wordt voorgelegd aan de raad.

Nr. 11INT02016

Nijverdal, 13 december 2011

Plaatsvervangend voorzitter van de raad,



G.J. Scholten

