



Indiener: College van burgemeester en wethouders

Datum: 11 februari 2020

Portefeuillehouder(s): Wethouder Bolderdijk

Portefeuille(s): Financiën

Contactpersoon: S. Mani

Tel.nr.: 8242

E-mailadres: mani.s@woerden.nl

Onderwerp:

Controleverordening 2019 en Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2019

Samenvatting:

De controleverordening en het controleprotocol zijn voor het laatst aangepast in 2008. De accountant heeft in de meest recente managementletter het aandachtspunt '*actualiseer uw kaderstelling met betrekking tot de accountantscontrole*' opgenomen. In deze nieuwe versies zijn wijzigingen aangebracht in de gehanteerde terminologie, wijzigingen n.a.v. gewijzigde wet- en regelgeving op het gebied van gemeentelijke verslaggeving en controle, en wijzigingen n.a.v. de Verordening Auditcommissie 2010.

Gevraagd besluit:

1. de Controleverordening 2019 vast te stellen conform bijgevoegd concept-raadsbesluit.
2. het Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2019 vast te stellen conform bijgevoegd concept-raadsbesluit.

Inleiding

Waarom wordt dit voorstel nu voorgelegd?

De accountant heeft in zijn managementletter het aandachtspunt 'actualiseer uw kaderstelling met betrekking tot de accountantscontrole' opgenomen. Het oude controleprotocol en de oude controleverordening dateren beide van 2008. In deze nieuwe versie zijn wijzigingen doorgevoerd in de gehanteerde terminologie en wijzigingen in wet- en regelgeving op het gebied van de gemeentelijke verslaggeving en controle.

Controleverordening

Op grond van art. 213 Gemeentewet dient de raad regels vast te stellen voor de controle op het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie. Deze regels, vastgelegd in de Controleverordening, waarborgen dat de genoemde controle plaatsvindt door een accountant. Het hebben van een controleverordening is een wettelijke verplichting.

Controleprotocol

In een controleprotocol kan de raad de accountant jaarlijks nadere aanwijzingen geven (voor zover deze uitgaan boven de wettelijke minimumeisen) over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen, de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties en de wijze van rapporteren. Onderdeel van het controleprotocol is het zgn. *normenkader*: een actueel overzicht van alle relevante wet- en regelgeving van hogere overheden en van de gemeente.

Participatieproces

Hoe is dit voorstel tot stand gekomen

Het voorstel is afgestemd met de concerncontroller en met de door uw raad aangestelde accountant (PSA), en is vervolgens besproken in de Auditcommissie op 5 februari. Deze bespreking heeft niet geleid tot wijzigingen.

Samenwerking met andere gemeenten e.d.

- De tekst van de Controleverordening is gebaseerd op de modelverordening van de VNG.
 - De tekst van het Controleprotocol is gebaseerd op het modelprotocol van de NBA (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants).
-

Wat willen we bereiken?

Voldoen aan wet- en regelgeving door opvolgen van het advies van de accountant, en waar nodig moderniseren of verduidelijken van gebruikte termen.

Wat gaan we daarvoor doen?

Controleverordening en -protocol uitvoeren.

Argumenten

1. De Controleverordening 2019 vast te stellen omdat de volgende wijzigingen gewenst zijn:

- 1.1 Gehanteerde definities zijn aangescherpt op grond van de geldende wetgeving.
- 1.2 Onder art. 2, derde lid, is een punt (h) toegevoegd: *(In het programma van eisen voor de jaarlijks accountantscontrole wordt opgenomen)* de wijze van afstemming met de Auditcommissie respectievelijk het college gedurende de uitvoering van de werkzaamheden. Dit doet recht aan de rol van de Auditcommissie zoals vastgelegd in de Verordening Auditcommissie 2010.
- 1.3 Art. 7, eerste lid is aangevuld: *(Indien de accountant bij een controle afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt hij deze terstond schriftelijk aan de raad en zendt hij een afschrift hiervan aan het college)* en aan de Auditcommissie. Dit doet recht aan de rol van de Auditcommissie zoals vastgelegd in de Verordening Auditcommissie 2010.
- 1.4 Het oude artikel 8 (Auditcommissie) is verwijderd.
Dit artikel is in 2010 al vervallen verklaard bij het vaststellen van de Verordening Auditcommissie (raadsbesluit 10R.00225 d.d. 15-12-2010). Voor het feitelijk schrappen uit de tekst van de controleverordening was tot nu toe nog geen specifieke aanleiding.
- 1.5 In (het hernummerde) art. 8 wordt de Controleverordening 2008 ingetrokken, met dien verstande dat deze van toepassing blijft op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van het verslagjaar 2018 en voorgaande verslagjaren.
- 1.6 Kleine tekstuele verbeteringen.

2. Het Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2019 vast te stellen omdat de volgende wijzigingen ten opzichte van het protocol 2008 gewenst zijn:

- 2.1 Bij onderdeel 2 (Doelstelling) is toegevoegd dat jaarlijkse vaststelling voor de gemeenteraad niet nodig is.
 - 2.2 Onderdeel 3 (Wettelijk kader) is toegevoegd.
 - 2.3 Bij onderdeel 4 (Algemene uitgangspunten) is aan het eind van de eerste bullet toegevoegd dat de accountant ook een oordeel geeft over *(het getrouwe beeld van) grootte en samenstelling van het vermogen*. Dit is een voorschrift uit de Gemeentewet (art. 213 lid 3 onderdeel a).
 - 2.4 Bij onderdeel 4 (Algemene uitgangspunten) is als laatste bullet toegevoegd *(dat de accountant ook een oordeel geeft over) de bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in artikel 58a van het Besluit begroting en verantwoording*. Dit sluit aan bij het BBV-voorschrift dat deze verantwoording in een bijlage bij de jaarstukken moet worden gevoegd.
 - 2.5 Bij onderdeel 4 (Algemene uitgangspunten) is een toelichting op de Single Information Single Audit opgenomen.
 - 2.6 In onderdeel 5 (Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties) is de rapporteringstolerantie gewijzigd naar *50% van de goedkeuringstolerantie per controleverschil* (was: elke fout of onzekerheid van 0,5% of meer van de lasten).
 - 2.7 In onderdeel 7 (Rapportage accountant) is toegevoegd: *De managementletter wordt met de Auditcommissie besproken*. Dit doet recht aan de rol van de Auditcommissie zoals vastgelegd
-

in de Verordening Auditcommissie 2010.

2.8 In onderdeel 8 wordt het Controleprotocol 2008 ingetrokken, met dien verstande dat deze van toepassing blijft op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van het verslagjaar 2018 en voorgaande verslagjaren.

2.9 Aanpassingen aan gewijzigde benaming van landelijke wet- en regelgeving.

2.10 Kleine tekstuele verbeteringen

Kanttekeningen, risico's en alternatieven

N.v.t.

Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

N.v.t.

Communicatie

- De Controleverordening 2019 en het Controleprotocol 2019 worden in het Gemeenteblad bekendgemaakt.
- Cf. artikel 214 Gemeentewet: *Het college zendt de verordeningen, bedoeld in de artikelen 212, 213 en 213a, binnen twee weken na vaststelling door de raad aan gedeputeerde staten.*

Vervolproces

De controleverordening zal voor het eerst van toepassing zijn op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van het verslagjaar 2019.

Het controleprotocol is van toepassing op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van het verslagjaar 2019. Dit protocol is van toepassing voor de duur van de opdrachtperiode van de huidige accountant. Actualisatie zal plaatsvinden indien nodig. Jaarlijkse vaststelling door de gemeenteraad is niet nodig.

Bevoegdheid raad:

De auditcommissie is bevoegd om de raad te adviseren over het controleprotocol en de aanpassingen op de controleverordening (artikelen 2 en 3 van de Verordening Auditcommissie 2010).

De raad is bevoegd om over dit voorstel een besluit te nemen op grond van Gemeentewet art. 213 lid 1 (*"De raad stelt bij verordening regels vast voor de controle op het financiële beheer etc."*).

Bijlagen

1. Controleverordening gemeente Woerden 2019, integraal opgenomen in concept-raadsbesluit 20R.00105
2. Controleprotocol gemeente Woerden 2019, integraal opgenomen in concept-raadsbesluit 20R.00106

De indiener: College van burgemeester en wethouders

De secretaris,

drs. M.H.J. van Kruijsbergen MBA

De burgemeester,

V.J.H. Molkenboer



Onderwerp: Controleverordening 2019

De raad van de gemeente Woerden;

gelezen het voorstel d.d. 11 februari 2020 van:
- burgemeester en wethouders

gelet op het bepaalde in de Gemeentewet en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden;

b e s l u i t:

vast te stellen de Verordening voor de controle op het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Woerden 2019

Artikel 1. Definities

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. *accountant*: een door de raad benoemde registeraccountant of accountant-administratieconsulent met een aantekening in het inschrijvingsregister als bedoeld in artikel 36 van de Wet op het accountantsberoep of organisatie waarin voor de accountantscontrole bevoegde accountants samenwerken, belast met de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening.
 - b. *accountantscontrole*: de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening uitgevoerd door de door de raad benoemde accountant van:
 - het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
 - het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties;
 - 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;
 - de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken, waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van het zesde lid van artikel 213 Gemeentewet, in acht worden genomen.
 - c. *rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole*: het overeenstemmen van het tot stand komen van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan met de relevante wet- en regelgeving, zoals bedoeld in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.
 - d. *deelverantwoording*: een in opdracht van de raad ten behoeve van de verslaglegging opgestelde verantwoording van een afzonderlijke organisatie-eenheid binnen de gemeentelijke organisatie, welke verantwoording onderdeel uit maakt van de jaarrekening.
 - e. *Auditcommissie*: de door de raad ingestelde commissie die is belast met de advisering en afstemming van activiteiten op het gebied van auditing, financieel beleid en beheer en aangrenzende gebieden.

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole wordt opgedragen aan een door de raad te benoemen accountant.
2. Het college bereidt in overleg met de Auditcommissie de aanbesteding van de accountantscontrole voor.
3. De raad stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast. In het

- programma van eisen worden voor de jaarlijkse accountantscontrole opgenomen:
- a. de toe te passen goedkeuringstoleranties (en afwijkende rapporteringstoleranties) bij de controle van de jaarrekening, waarbij in beginsel het wettelijk maximum, zoals neergelegd in artikel 2 van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, wordt gehanteerd.
 - b. de eventueel apart te controleren deelverantwoordingen en de daarbij toe te passen omvangsbases en goedkeuringstoleranties (en afwijkende rapporteringstoleranties);
 - c. de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen;
 - d. de eventueel aanvullend uit te voeren tussentijdse controles;
 - e. de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering;
 - f. de posten van de jaarrekening en deelverantwoordingen met bijbehorende afwijkende rapporteringstoleranties waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden;
 - g. de gemeentelijke functies en of organisatieonderdelen met bijbehorende afwijkende rapporteringstoleranties waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden;
 - h. de wijze van afstemming met de Auditcommissie respectievelijk het college gedurende de uitvoering van de werkzaamheden.
4. In afwijking van het derde lid, letters f en g kan de raad in het programma van eisen opnemen dat de raad jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole in overleg met de accountant vaststelt de posten van de jaarrekening, de posten van de deelverantwoordingen, de gemeentelijke functies en de gemeentelijke organisatieonderdelen waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden en welke rapporteringstoleranties hij daarbij dient te hanteren.
 5. In geval van Europese aanbesteding van de accountantscontrole stelt de raad voor de selectie van de accountant de selectiecriteria en per selectie criterium de bijbehorende weging vast.

Artikel 3. Informatieverstrekking door college

1. Het college is verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening conform de geldende interne en externe wet- en regelgeving en legt deze over aan de accountant voor controle.
2. Het college draagt er zorg voor dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, collegebesluiten, deelverantwoordingen, administraties, plannen, overeenkomsten, berekeningen e.d. voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.
3. Bij de jaarrekening bevestigt het college schriftelijk aan de accountant dat alle hem bekende informatie van belang voor de oordeelsvorming van de accountant is verstrekt.
4. Het college legt de gecontroleerde jaarrekening samen met de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen over aan de raad uiterlijk 30 juni na afloop van het verslagjaar. In het geval deze termijn niet haalbaar is, informeert het college de raad direct.
5. Alle informatie die na afgifte van de accountantsverklaring en vóór behandeling van de jaarrekening in de raad beschikbaar komt en die van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt terstond door het college aan de raad en de accountant gemeld.

Artikel 4. Inrichting accountantscontrole

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden.
2. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de frequentie van de uit te voeren controles. De accountant kan de controlewerkzaamheden zonder voorafgaande kennisgeving uitvoeren.
3. De Auditcommissie draagt in overleg met de accountant zorg voor een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole.

Artikel 5. Toegang tot informatie

1. De accountant is bevoegd tot het opnemen van alle kassen, waardepapieren en voorraden en het inzien van alle boeken, notulen, brieven, computerbestanden en overige bescheiden, waarvan hij inzage voor de accountantscontrole nodig acht. Het college draagt er zorg voor dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde toegang heeft tot alle kantoren, magazijnen, werkplaatsen, terreinen en informatiedragers van de gemeente.
2. De accountant is bevoegd om van alle ambtenaren mondelinge en schriftelijke inlichtingen en verklaringen te verlangen die hij voor de uitvoering van zijn opdracht denkt nodig te hebben.
3. Het college draagt er zorg voor dat de ambtenaren zijn gehouden de accountant alle informatie te verstrekken, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over de rechtmatige toestandkoming van baten, lasten, balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid van de daarover verstrekte informatie.

Artikel 6. Overige controles en opdrachten

1. Het college kan de door de raad benoemde accountant opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden met betrekking tot de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid voor zover de onafhankelijkheid van de accountant daarmee niet in het geding komt. Het college informeert de Auditcommissie vooraf over deze aan de accountant te verstrekken opdrachten.
2. Het college draagt de zorg voor de uitvoering van het beleid betreffende de specifieke uitkeringen volgens de eisen van rechtmatigheid van de ministeries. Het college is voor de controle van de rechtmatige besteding van specifieke uitkeringen bevoegd de opdracht te verlenen aan een andere dan de door de raad benoemde accountant, indien dit in het belang van de gemeente is.
3. Het college draagt de zorg voor de verantwoording aan derden (Belastingdienst, ABP, Sociale verzekeringsbank, CBS, e.d.) en neemt hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Indien een deel van deze verantwoording dient te worden uitgevoerd door een accountant, is het college bevoegd hiervoor de opdracht verlenen aan een andere dan de door de raad benoemde accountant, indien dit in het belang van de gemeente is.

Artikel 7. Rapportering

1. Indien de accountant bij een controle afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt hij deze terstond schriftelijk aan de raad en zendt hij een afschrift hiervan aan het college en aan de Auditcommissie.
2. In aanvulling op het in de wet voorgeschreven verslag van bevindingen brengt de accountant over de door hem uitgevoerde (deel-)controles verslag uit over zijn bevindingen van niet-bestuurlijk belang aan de ambtenaar van wie het geldelijk beheer, de administratie en/of de beheersdaden zijn gecontroleerd, het hoofd van de afdeling waar de ambtenaar werkzaam is, de (concern-) controller en het hoofd financiën dan wel andere daarvoor in aanmerking komende ambtenaren.
3. De accountantsverklaring en het verslag van bevindingen worden vóór verzending aan de raad door de accountant aan het college voorgelegd met de mogelijkheid voor het college om op deze stukken te reageren.
4. De accountant bespreekt, voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken, het verslag van bevindingen met de Auditcommissie.

Artikel 8. Intrekken oude verordening en inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking op de dag na die van bekendmaking, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van het verslagjaar 2019.
2. Op het in het eerste lid genoemde tijdstip wordt de Controleverordening gemeente Woerden 2008 ingetrokken, met dien verstande dat deze van toepassing blijft op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van voorgaande verslagjaren.

Artikel 9. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als 'Controleverordening gemeente Woerden 2019.'

Aldus besloten door de raad van de gemeente Woerden in zijn
openbare vergadering, gehouden op

De griffier,

De voorzitter,

drs. M.J.W. Tobeas

V.J.H. Molkenboer



Onderwerp: Controleprotocol 2019

De raad van de gemeente Woerden;

gelezen het voorstel d.d. 11 februari 2020 van:
- burgemeester en wethouders

gelet op het bepaalde in de Gemeentewet en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden;

b e s l u i t:

het Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2019 vast te stellen.

1. Inleiding

In 2018 heeft de gemeenteraad aan Publieke Sector Accountants (PSA) de opdracht verstrekt om de accountantscontrole als bedoeld in artikel 213 Gemeentewet voor de gemeente Woerden uit te voeren, over het boekjaar 2018 en 2019. In dit controleprotocol wordt door de gemeenteraad een aantal zaken geregeld ter afbakening en ondersteuning van de uitvoering van deze accountantscontrole.

Object van controle is de jaarrekening inclusief Single information, Single audit (Sisa)-bijlage en het financieel beheer over deze jaren zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Woerden.

2. 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 jaarrekening 2019 en volgende jaren van de gemeente Woerden.

Dit protocol is van toepassing voor de duur van de opdrachtperiode van de huidige accountant.

Actualisatie zal plaatsvinden indien nodig. Jaarlijkse vaststelling door de gemeenteraad is niet nodig.

3. Wettelijk kader

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

De gemeenteraad heeft op 12 maart 2020 de Controleverordening 2019 vastgesteld. In de verordening ex artikel 213 Gemw is de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Woerden geregeld.

Met dit controleprotocol stelt de gemeenteraad het normenkader vast dat voortvloeit uit de wet- en regelgeving die van toepassing is voor het controlejaar 2019 en volgende jaren.

4. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)

Zoals in artikel 213 Gemw is omschreven, zal de controle van de in artikel 197 Gemw bedoelde jaarrekening gericht zijn op het geven van een oordeel over:

- het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
- 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);
- 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 Gemw (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten);
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening;
- de bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in artikel 58a van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.

Bij de controle zullen nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 van de Gemw (Besluit accountantscontrole decentrale overheden) alsmede de voor de accountants geldende controle- en overige standaarden bepalend zijn voor de door de accountant uit te voeren werkzaamheden.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit accountantscontrole decentrale overheden dat de in de jaarrekening 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."

Single Information Single Audit (SiSa)

Het Rijk streeft naar meer sturing op hoofdlijnen en minder administratieve belasting.

Het Rijk heeft daarom de lijn doorgezet om afzonderlijke verantwoordingen en accountantscontroles voor de diverse specifieke uitkeringen af te schaffen.

In plaats daarvan zijn meer regelingen toegevoegd aan de SiSa-lijst, een (wettelijke verplichte) bijlage bij de jaarrekening, die door de accountant getoetst moet worden.

Het ministerie van BZK maakt jaarlijks (in december) bekend over welke regelingen de gemeente verantwoording moet afleggen volgens het SiSa-principe.

5. 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 statistische deelwaarnemingen en extrapolaties.

Goedkeuringstolerantie

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.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie wordt berekend als een percentage van de totale lasten van de gemeente. Voor de goedkeuringstoleranties volgt de raad de volgende wettelijke minimumeisen:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeel-onthouding	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.

Rapporteringstolerantie

Naast de goedkeuringstoleranties wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Hierbij wordt bedoeld op het bedrag waarboven de accountant voor wat betreft geconstateerde fouten of onzekerheden in de jaarrekening heeft te rapporteren in het verslag van bevindingen. De door de accountant voor de jaarrekening van de gemeente Woerden te hanteren rapporteringstolerantie wordt vastgesteld op 50% van de goedkeuringstolerantie per controleverschil.

6. Rechtmatigheidscriteria

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer zal extra aandacht besteed moeten worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

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

Ad 1 (begrotingscriterium)

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is – voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft – mogelijk sprake van onrechtmatige financiële beheershandelingen. De financiële beheershandeling die deze begrotingsoverschrijding veroorzaakt, kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de raad zoals geregeld in de Gemeentewet. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de raad geformuleerde beleid. Bij hogere lasten dan was begroot, zal bijvoorbeeld worden beoordeeld of deze worden gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere baten. Het bepalen welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de raad.

Ad 2 (voorwaardencriterium)

Besteding en inning van gelden door een gemeente is aan bepaalde voorwaarden gebonden waarop door de accountant moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wet- en regelgeving (Algemene verbindende voorschriften van de Europese Unie, formele wetten, algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen, raadsbesluiten, verordeningen, richtlijnen, protocollen e.d. met een wettelijke grondslag en jurisprudentie). De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op de omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project, de heffings- en/of declaratiegrondslag, normbedragen, de bevoegdheden, het voeren van een administratie, het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken, aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaraties e.d. De minimale voorwaarden met betrekking tot een financiële beheershandeling hebben betrekking op 'recht, hoogte en duur', de eventuele aanvulling verschilt per respectievelijke wet, regeling of verordening. De accountantscontrole beperkt zich tot de voorwaarden recht, hoogte en duur en is uitgewerkt in het normen- en toetsingskader (zie ook bijlage 3).

Ad 3 (M&O-criterium)

Gemeenten moeten een beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik hebben. Het is aan te bevelen dat het college zich in het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid. Indien een gemeente geen toereikend M&O-beleid ten aanzien van een regeling voert, is er geen sprake van verantwoord financieel beheer ten aanzien van die regeling. De accountant weet dan met zekerheid dat er een verhoogd risico ten aanzien van de rechtmatigheid bestaat en dat onzeker is of voor posten in de jaarrekening die samenhangen met de betreffende regeling is voldaan aan de gestelde eisen. Op grond daarvan is de bevinding van de accountant veelal niet te kwalificeren, maar deze kan, afhankelijk van de relatieve omvang van de betreffende posten, wel medebepalend zijn voor de strekking van de af te geven verklaring. Ook een gebrekkige uitvoering van het vastgestelde M&O-beleid kan leiden tot een negatieve bevinding.

Indien bij een toereikend M&O-beleid dat in voldoende mate is uitgevoerd toch een belangrijke (materiële) onzekerheid – die inherent is aan de regeling – blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid van de lasten of baten en deze onzekerheid niet verder kan worden gereduceerd, dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven.

7. 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 wordt door de accountant een zogenoemde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht, de managementletter. Bestuurlijk relevante zaken worden – op grond van de overeengekomen rapportagewensen – op hoofdlijnen aan de Auditcommissie gerapporteerd. De managementletter wordt met de Auditcommissie besproken.

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de controle van de jaarrekening 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 3 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, ten aanzien van zowel 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.

8. Intrekken oud protocol en inwerkingtreding

1. Dit protocol treedt in werking op de dag na die van bekendmaking, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van het verslagjaar 2019.
2. Op het in het eerste lid genoemde tijdstip wordt het Controleprotocol gemeente Woerden 2008 ingetrokken, met dien verstande dat deze van toepassing blijft op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van voorgaande verslagjaren.

9. Citeertitel

Dit protocol kan worden aangehaald als 'Controleprotocol gemeente Woerden 2019.'

Aldus besloten door de raad van de gemeente Woerden in zijn openbare vergadering, gehouden op

De griffier,

De voorzitter,

drs. M.J.W. Tobear

V.J.H. Molkenboer

Bijlagen:

1. Richtlijnen begrotingsoverschrijdingen in het kader van de accountantscontrole
2. Communicatie en periodiek overleg
3. Normenkader
4. Rapportagemomenten

Bijlage 1: Richtlijnen begrotingsoverschrijdingen in het kader van de accountantscontrole

De commissie BBV geeft via de kadernota rechtmatigheid haar visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de controleverklaring van de decentrale overheden. Rechtmatigheid heeft een bijzondere positie binnen het BBV omdat dit het enige onderwerp is waarbij de commissie BBV zich niet uitsluitend richt op de toepassing van de verslaggevingsregels, maar ook op de controle van de jaarstukken.

De kadernota rechtmatigheid is te vinden op de site van de commissie BBV¹.

¹ <https://www.commissiebbv.nl/cms/view/57979239/rechtmatigheid>

Bijlage 2 Communicatie en periodiek overleg

Onderstaand is de overlegstructuur in een communicatiematrix vastgelegd voor het verslagjaar 2019. Uit oogpunt van doelmatigheid heeft het de voorkeur zo veel mogelijk gesprekken te combineren. In het kader van het bestuurlijk overleg en de rapportage kunnen de volgende contacten tussen accountant, bestuur en management in de regel van toepassing zijn:

Wie	Frequentie	Toelichting
Auditcommissie	Minimaal 2x per jaar	Pre-auditgesprek, bespreking van de jaarrekeningcontrole, het verslag van bevindingen en het accountantsverslag.
Gemeenteraad en College B&W	Pm	Op verzoek zal de accountant verschijnen in de vergaderingen van de gemeenteraad en het college.
Portefeuillehouder Financiën	Minimaal 2x per jaar	Bespreking bevindingen interim-controle en bespreking bevindingen jaarrekeningcontrole en actualiteiten.
Concerncontroller / Auditor	Frequent	<ol style="list-style-type: none">1. Afstemmen nadere invulling van de controleopdracht / aandachtspunten voor de controle2. Bespreking bevindingen interim-controle / managementletter3. Bespreking bevindingen jaarrekeningcontrole / accountantsverslag
Concerncontroller / Auditor / Teamleider Financiën	Frequent	<ol style="list-style-type: none">1. Afstemmen werkafspraken2. Bespreking bevindingen interim-controle / managementletter3. Bespreking bevindingen jaarrekeningcontrole / accountantsverslag
Teams	Pm	Binnen de teams zal, in het kader van de controle, nader overleg van toepassing kunnen zijn met de teamleiders en met de verantwoordelijken voor de relevante primaire processen. Eerste aanspreekpunt hierbij zijn de dossierhouders.

Bijlage 3 Inventarisatie interne regelgeving

Voor een goede uitvoering van de rechtmatigheidscontrole is het belangrijk dat de geldende regelgeving duidelijk vastligt. Het college is primair verantwoordelijk voor de naleving daarvan en moet dus inzicht hebben in de van toepassing zijnde relevante wet- en regelgeving. Dit betreft het normen-en-toetsingskader. Het normenkader wordt door de accountant gebruikt bij het beoordelen van de financiële rechtmatigheid, zowel bij de interimcontrole (najaar) als bij de jaarrekeningcontrole (april-mei). Het normenkader moet ieder jaar geactualiseerd worden en in ieder geval aan de gemeenteraad ter kennisneming worden gezonden. In het normenkader staat alle relevante wet- en regelgeving van hogere overheden en van de gemeente Woerden zelf. Het normenkader is uitgewerkt in een toetsingskader (interne checklisten) waarin per verordening of regelgeving is aangegeven welke bepalingen met financiële consequenties voor de toetsing van belang zijn. Het gaat dan om de voorwaardencriteria: recht, hoogte en duur. Het voorwaardencriterium ziet op de mate waarin lasten, baten en balansmutaties gebaseerd zijn op handelingen die voldoen aan in wet- en regelgeving gestelde voorwaarden. Bij elke voorwaarde moet de gemeente nagaan of financiële beheershandelingen hieraan op een consequente wijze worden getoetst.

Voor het normen-en-toetsingskader dat door de accountant gebruikt wordt bij het controleren van de jaarrekening 2019 wordt verwezen naar raadsinformatiebrief 18R.00777 d.d. 11 december 2018.

Bijlage 4 Rapportagemomenten

De volgende standaard rapportagemomenten worden onderkend:

Aan wie	Interim-controle	Jaarrekeningcontrole
Auditcommissie	Managementletter wordt ter bespreking aangeboden.	Controleverklaring en accountantsverslag worden ter informatie aangeboden.
Gemeenteraad	N.v.t.	Controleverklaring en accountantsverslag worden ter vaststelling aangeboden.
College van burgemeester en wethouders	Managementletter wordt ter vaststelling aangeboden.	Controleverklaring en accountantsverslag worden ter informatie aangeboden.