



gemeente
Het Hogeland

Controleprotocol

Ten behoeve van de accountantscontrole op de jaarrekening 2023

Gemeente Het Hogeland

Medewerkers AO/IC

20-10-2023



Kenmerk:	Z.HHL.079693
Versie:	0.2
Versiedatum:	15-12-2023
Gemaakt door:	Rensje de Haan
Portefeuillehouder	E. Dijkhuis
Goedgekeurd door:	college van B&W / Gemeenteraad
Classificatie:	Openbaar

Versiebeheer

Versie	Datum	Auteur	Opmerkingen
0.1	7-12-2023	Rensje de Haan	gereed voor afstemming teamleider P&C, Concerncontroller, accountant en AO/IC medewerkers.
0.2	15-12-2023	Rensje de Haan	gereed voor besluitvorming

Inhoudsopgave

Algemeen	3
Inleiding	3
Doelstelling	3
Algemene uitgangspunten voor de accountantscontrole	3
Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties en de verantwoordingsgrens	4
Single information Single audit (SiSa)	5
Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria	5
Begrotingscriterium	6
Voorwaardencriterium	6
Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O)criterium	6
Rechtmatigheidsverantwoording door het college	6
Rapportering door de accountant	7

Algemeen

Inleiding

Conform artikel 213 Gemeentewet stelt de raad bij verordening regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. De geactualiseerde verordeningen 'Verordening voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van gemeente Het Hogeland' en de 'Financiële verordening gemeente Het Hogeland 2023' worden naar verwachting in februari 2024 vastgesteld door uw gemeenteraad.

In de lijn met deze verordeningen is dit controleprotocol opgesteld.

In het controleprotocol wordt door uw gemeenteraad een aantal zaken geregeld ter afbakening en ondersteuning van de uitvoering van de jaarrekeningcontrole en de rechtmatigheidsverantwoording.

Object van controle in dit protocol is de jaarrekening 2023 en daarmee tevens het financieel beheer over het jaar 2023, zoals uitgeoefend door of namens het college van Burgemeester en Wethouders (hierna te noemen college) van de gemeente Het Hogeland.

In 2022 is de aanbesteding voor de accountantscontrole van de jaarrekening voor de jaren 2022 t/m 2025, met de optie om deze maximaal 2 keer met 1 jaar te verlengen, afgerond. De controle op de jaarrekening 2023 wordt door Flynth Accountants uitgevoerd. De resultaten van deze controle worden in de managementletter en in het verslag van bevindingen verwerkt. Voorliggend protocol is met de accountant afgestemd.

Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel nadere kaders te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren verantwoordings- en rapporteringsgrens voor de controle van de jaarrekening 2023 van de gemeente Het Hogeland.

Uw gemeenteraad bevestigt met dit controleprotocol de vastgestelde verantwoordings- en de rapporteringsgrens, zoals opgenomen in de 'Notitie Rechtmatigheidsverantwoording'.

Met de invoering van de Wet versterking decentrale rekeningkamers, vastgesteld door de eerste kamer op 27 september 2022, zal vanaf het verslagjaar 2023 elke gemeente zelfstandig een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening. De voorbereiding op de wetswijziging is door onze gemeente afgerond. De notitie rechtmatigheidsverantwoording is op 12 mei 2021 vastgesteld door uw raad. De verantwoordingsgrens, de grens waarboven afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden opgenomen, is vastgesteld op 1%. Dit komt overeen met de huidige werkwijze en de grens die door de accountant wordt gehanteerd.

Aangezien de voorbereiding op de rechtmatigheidsverantwoording in 2021 is afgerond hebben we 2021 en 2022 als proefjaar beschouwd. In de jaarstukken 2022 heeft ons college daadwerkelijk de rechtmatigheidsverantwoording en een toelichting opgenomen in de paragraaf Bedrijfsvoering in het jaarverslag. De accountant heeft overigens voor het boekjaar 2022 op de gebruikelijke wijze een oordeel over de rechtmatigheid gegeven.

Voor het verslagjaar 2023 geeft ons college de rechtmatigheidsverantwoording af. De accountant geeft voor het verslagjaar 2023 een oordeel over de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording.

Algemene uitgangspunten voor de accountantscontrole

De accountantsverklaring geeft op grond van de uitgevoerde controle aan of:

- de jaarrekening een getrouw beeld geeft van zowel de baten en lasten als de grootte en samenstelling van het vermogen;
- de baten en lasten, alsmede de balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen als bedoeld in artikel 17 van de Financiële verhoudingswet rechtmatig tot stand zijn gekomen;
- de jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (BBV)
- het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar is

De accountant verstrekt in de controleverklaring een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening als geheel (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording) en daarnaast een oordeel of de baten en lasten, en ook de balansmutaties met betrekking tot de specifieke uitkeringen rechtmatig tot stand zijn gekomen.

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, hierna BADO) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

De 'Kadernota Rechtmatigheid 2023' van de commissie BBV geeft de visie weer op de invulling van het begrip rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording. De kadernota heeft het karakter van een bindend advies. Deze kadernota wordt betrokken bij de controle.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het 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".

Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties en de verantwoordingsgrens

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. 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.

In het BADO zijn minimeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de accountantsverklaring. De minimeisen zijn:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% omvangbasis)	≤ 1%	>1%<3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% omvangbasis)	≤ 3%	>3%<10%	≥ 10%	-

De definitie van 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 en de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

Voor de controle van de jaarrekening 2023 worden de bovenstaande minimale eisen gehanteerd. De percentages worden steeds genomen van de totale begrote programmalasten na laatste begrotingswijziging, inclusief reserve dotaties.

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de **rapporteringstolerantie** onderkend. Hierbij wordt bedoeld op het bedrag waarboven de accountant voor wat betreft de geconstateerde fouten en onzekerheden in de jaarrekening heeft te rapporteren in het verslag van bevindingen.

Om goed invulling te kunnen geven aan haar controlerende taak, maar tegelijk niet teveel in details te treden, heeft uw gemeenteraad ervoor gekozen om een rapporteringstolerantie van 5% te hanteren, op basis van de hierboven genoemde goedkeuringstoleranties.

Naast de goedkeuring- en rapporteringstolerantie wordt de **verantwoordingsgrens** onderkend. De grens waarboven afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden opgenomen wordt door uw raad bepaald. Het totaal van de afwijkingen bedraagt maximaal 3% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan de

reserves). Onder afwijkingen wordt verstaan fouten (dus het niet naleven van wet- en regelgeving) en/of posten waarvan bij het college onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid. Voor fouten en onduidelijkheden geldt hetzelfde percentage. Fouten en onduidelijkheden mogen daarbij niet bij elkaar opgeteld te worden.

Blijven de fouten en onduidelijkheden onder de verantwoordingsgrens dan worden geen afwijkingen opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Wel blijft het relevant afwijkingen te vermelden in de paragraaf bedrijfsvoering in de jaarrekening.

De verantwoordingsgrens is door uw gemeenteraad vastgesteld op 1 %. De **rapporteringsgrens** is daarbij vastgesteld op 5% van de verantwoordingsgrens.(notitie rechtmatigheidsverantwoording 2021). Op basis van de primaire begroting 2023 is de verantwoordingsgrens € 1.802.810 en de rapporteringsgrens € 90.140. De percentages worden steeds genomen van de totale begrote programmalasten na laatste begrotingswijziging, inclusief reserve dotaties.

Single information Single audit (SiSa)

Voor verschillende specifieke uitkeringen verlangt het ministerie een specifieke verantwoording, die moet worden opgenomen in de jaarstukken. Dit wordt Single Information Single Audit (SISA) genoemd. In het kader van de SISA zijn door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de volgende rapporteringstoleranties voorgeschreven ten aanzien van de geconstateerde bevindingen bij deze specifieke uitkeringen:

Omvang specifieke uitkering	Rapporteringstolerantie
≤ € 125.000	€ 12.500
> € 125.000 en ≤ € 1 miljoen	10% van de specifieke uitkering
> € 1 miljoen	€ 125.000

Dit houdt in dat de accountant voor de regelingen die onder de SISA vallen alle geconstateerde bevindingen zal rapporteren die afzonderlijk op regeling niveau de bovenstaande rapporteringstolerantie overtreffen. Fouten en onduidelijkheden met betrekking tot de SISA dienen betrokken te worden bij de rechtmatigheidsverantwoording.

Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

Voor meer informatie over het begrip rechtmatigheid in relatie tot de accountantscontrole wordt verwezen naar onder meer het Besluit accountantscontrole Decentrale Overheden en de Kadernota rechtmatigheid 2023 van de commissie BBV,

Het begrip rechtmatigheid is concreet gemaakt met behulp van de 9 onderstaande criteria:

- Calculatiecriterium
- Valueringscriterium
- Adresseringscriterium
- Volledigheidscriterium
- Aanvaardbaarheidscriterium
- Leveringscriterium
- Begrotingscriterium
- Voorwaardencriterium
- Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) criterium

De eerste zes criteria worden afgedekt door het getrouwe beeld en maken deel uit van de reguliere jaarrekeningcontrole. Deze criteria worden niet afzonderlijk vermeld in de rechtmatigheidsverantwoording. De laatste drie specifieke rechtmatigheidscriteria worden afgedekt door de rechtmatigheidsverantwoording. Deze laatste lichten we hieronder kort toe.

Begrotingscriterium

Bij de rechtmatigheidsverantwoording vorm het begrotingscriterium een belangrijk toetsingscriterium. Financiële beheers handelingen dienen te passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de juiste investering, het toereikend zijn van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn. In de begroting zijn de bedragen voor de lasten en baten vermeld die door uw raad op programmaniveau zijn vastgesteld. Bij het begrotingscriterium gaat het om controle op overschrijdingen en onderschrijdingen van de geautoriseerde begroting na begrotingswijzigingen in het boekjaar. Onderdeel van de rechtmatigheidsonderbouwing is vaststellen of er sprake is van dit soort overschrijdingen en onderschrijdingen en of ze passen binnen het gemeentelijk beleid en met reden zijn toegelicht in de jaarrekening. Voor de beoordeling van het begrotingscriterium is artikel 12 van de Financiële verordening leidend.

Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheers handelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben o.a. betrekking op aspecten als recht, hoogte en duur. Besteding en inning van gelden zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke verordeningen. Bij het voorwaardencriterium wordt vooral gekeken of de financiële beheers handelingen binnen de gemeente voldoen aan de voorwaarden zoals die gesteld zijn in de wet- en regelgeving. In het normenkader is de interne- en externe regelgeving waaraan getoetst wordt opgenomen. Het normenkader wordt actueel gehouden en jaarlijks aangepast op basis van nieuwe wet- en regelgeving. Het normenkader wordt jaarlijks door uw raad vastgesteld.

Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O)criterium

Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheers handelingen.

Onder misbruik wordt verstaan:

Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidsmiddelen of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen.

Onder oneigenlijk gebruik wordt verstaan:

Het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking daarvan.

Bij het M&O criterium gaat het in het bijzonder om vast te stellen dat de organisatie effectieve maatregelen heeft getroffen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. De controle richt zich op toetsing van bestaande regelingen en of hierin deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik zijn getroffen. Tevens wordt getoetst op de werking van de getroffen maatregelen. Tenslotte wordt getoetst op de actualiteit van het M&O beleid. Het M&O beleid van gemeente Het Hogeland is op 6 juli 2021 vastgesteld door ons college.

Rechtmatigheidsverantwoording door het college

Vanaf boekjaar 2023 legt ons college een rechtmatigheidsverantwoording af in de jaarrekening. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van het verplichte model zoals opgenomen in de kadernota rechtmatigheid 2023. Het college neemt in de paragraaf bedrijfsvoering van het jaarverslag een toelichting op over de financiële rechtmatigheid. Kern van deze toelichting betreft de beheersing en maatregelen op de onderkende risico's.

Rapportering door de accountant

Tijdens en na de afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant op de wijze zoals in het kort weergegeven in onderstaande tabel:

Rapportage	Tijdstip	Inhoud	Gericht aan
Managementletter	Na afronding van de interim controle	Met name gericht op mogelijke verbeterpunten in de bedrijfsvoering en de processen die zijn onderzocht. De bevindingen hebben betrekking op de opzet en het bestaan van de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne beheersing (AO/IB)	College
Accountantsverslag	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	Het accountantsverslag bevat de belangrijkste uitkomsten van de werkzaamheden, die relevant zijn voor een goed begrip van de jaarrekening en voor het beoordelen van de financiële positie van de gemeente. Het verslag beschrijft op hoofdlijnen de controleaanpak en de bevindingen die de accountant tijdens de controle in overweging heeft genomen.	Raad
Controleverklaring	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. De controleverklaring richt zich op de getrouwheid van de jaarstukken inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het College.	Raad