

Controleprotocol
2016–2020



SVHW
Rijksstraatweg 3b
Postbus 7059
3286 ZH Klaaswaal
www.svhw.nl
(0186) 57 72 00

Versie historie

Versie	Datum	Status	Auteur	Controle	Paraaf
1.0	22-03-2017	Definitieve versie	J. Melissant	DB	
2.0	31-01-2018	Definitieve versie	J. Melissant	AB	
3.0	06-02-2019	Definitieve versie	J. Melissant	AB	
4.0	05-02-2020	Definitieve versie	J. Melissant	AB	
5.0	03-02-2021	Definitieve versie	J. Melissant	AB	

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	3
1. Inleiding	4
2. Doelstelling.....	4
2.1 Wettelijk kader	4
2.2 Procedure	4
3. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)	4
4. Te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties	5
5. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheid criteria	5
6. Reikwijdte accountantscontrole en rechtmatigheidstoetsing	7
6.1 Wetgeving.....	7
6.2 Kaders	7
7. Rapportage accountant	8
8. Bijlage	9

1. Inleiding

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole dient het algemeen bestuur een aantal zaken op hoofdlijnen nader te regelen. Dit vindt in dit controleprotocol plaats. Het SVHW zal aan een accountantskantoor de opdracht dienen te verlenen om de accountantscontrole gedurende de periode 2016–2020 als bedoeld in artikel 213 gemeentewet (GW) uit te voeren. Object van controle is de jaarrekening en daarmee tevens het financieel beheer over het controlejaar zoals uitgeoefend door of namens het dagelijks bestuur van het SVHW.

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 goedkeuring- en rapporteringtoleranties voor de controle van de jaarrekening van het SVHW over de periode 2016–2020.

2.1 Wettelijk kader

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant geeft het algemeen bestuur nadere aanwijzingen voor de te hanteren goedkeurings- en rapporteringtoleranties. Het algemeen bestuur heeft op 14 december 2004 de verordeningen ex art 212 en 213 Gemeentewet voor het SVHW vastgesteld. Met dit controleprotocol stelt het algemeen bestuur nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar. Het protocol is intern richtinggevend voor de naleving van de rechtmatigheid.

2.2 Procedure

Na afronding van de controle vindt er (afstemming-)overleg plaats tussen de accountant en de directeur van het SVHW.

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

Zoals in artikel 213 GW is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening, uitgevoerd door het algemeen bestuur 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 bestuur 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 (BBV));
- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Bij de controle zijn de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213 GW evenals de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NBA) bepalend voor de uit te voeren werkzaamheden.

4. Te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties

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.

Het algemeen bestuur van het SVHW stelt de goedkeuringstolerantie vast op de minimumeisen van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.

De rapporteringtolerantie wordt vastgesteld op € 20.000,00. In het hierna opgenomen schema is de goedkeuringstolerantie opgenomen zoals door het algemeen bestuur vastgesteld voor de controlejaren 2016–2020.

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

5. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheid criteria

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer wordt primair aandacht besteed aan de volgende rechtmatigheidcriteria:

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

Begrotingscriterium

In de door het algemeen bestuur vastgestelde verordening betreffende het financieel beheer is nader uitgewerkt hoe moet worden bepaald of de lasten binnen de omschrijving van de activiteiten en het bijbehorende bedrag van het programma passen.

Voor de begrotingsjaren 2016–2020 zijn de volgende richtlijnen van toepassing:

a. Onjuist programma, product, budget

Boekingen op een verkeerde economische categorie lasten, functionele categorie lasten of product worden in principe niet als onrechtmatig beschouwd, tenzij de lasten van een product dusdanig worden overschreden dat de realisatie van andere producten binnen hetzelfde programma onder druk komt te staan.

b. Onjuist begrotingsjaar

Het doorschuiven van investeringen naar een volgend boekjaar wordt niet als onrechtmatig beschouwd. Het opnemen van een balansreservering waarvoor nog geen verplichting is aangegaan wordt wel als onrechtmatig beschouwd.

c. Extra kosten gedekt door baten

Een kostenoverschrijding die wordt gedekt door direct gerelateerde inkomsten, zoals kostendekkende omzet of subsidies, wordt beschouwd als een rechtmatige overschrijding. Kosten overschrijdingen die worden gecompenseerd door extra inkomsten die niet direct gerelateerd zijn worden beschouwd als onrechtmatig.

d. Extra kosten, tijdig gesignaleerd

Wanneer de kosten tijdig aan het algemeen bestuur zijn gemeld en deze hiermee heeft ingestemd, worden de kosten, zelfs in het geval dat ze niet tot een begrotingswijziging hebben geleid, niet als onrechtmatig beschouwd.

e. Extra kosten, niet tijdig gesignaleerd

In het geval van extra kosten, die niet tijdig gesignaleerd konden worden, beschouwt het algemeen bestuur deze kosten als rechtmatig. In het geval dat extra kosten niet tijdig zijn gesignaleerd terwijl dit wel had gekund, wordt de overschrijding als onrechtmatig beschouwd.

f. Extra kosten, opzettelijk stilgehouden

Dit wordt altijd als een onrechtmatige overschrijding beschouwd.

g. Extra kosten door niet passende activiteiten

Wanneer activiteiten niet passen binnen het bestaande beleid, wordt dit in principe beschouwd als een onrechtmatige overschrijding, tenzij het beleid achteraf alsnog is vastgesteld of is verbijzonderd. Hier vallen ook situaties onder waarin de kosten conform de begroting zijn, maar sprake is van te lage passende activiteiten. In situaties, waarbij normen nog grotendeels ontbreken, zal in de meeste gevallen de passendheid van de activiteiten niet vast te stellen zijn. In die gevallen is dan geen sprake van een onrechtmatige overschrijding.

h. Extra kosten, achteraf onrechtmatig

Wanneer achteraf uit onderzoek van bijvoorbeeld de belastingdienst of een subsidieverstrekker blijkt, dat uitgaven niet betrokken hadden mogen worden in de verantwoording, wordt dit in beginsel beschouwd als een rechtmatige overschrijding indien dit wordt geconstateerd na het verantwoordingsjaar. Bevindingen die betrekking hebben op het verantwoordingsjaar worden beschouwd als onrechtmatig.

Het gaat hier bijvoorbeeld om interpretatieverschillen van wet- en regelgeving. Uitsluitend in het geval dat sprake is van bewust foutief handelen wordt de overschrijding als onrechtmatig beschouwd. Deze onrechtmatigheden zullen echter vaak niet aan het licht komen tijdens het verantwoordingsjaar, en dus ook niet in het accountantsoordeel kunnen worden betrokken.

i. Extra investeringen of, kosten komen later (afschrijving- en financieringslast)

Wanneer de overschrijdingen tijdig aan het algemeen bestuur zijn gemeld en deze hiermee heeft ingestemd, worden de extra investeringslasten, zelfs in het geval dat ze niet tot een begrotingswijziging hebben geleid, niet als onrechtmatig beschouwd.

j. Minder kosten, maar te lage passende activiteiten

Indien de verhouding tussen de kosten en de activiteiten niet in belangrijke mate is verstoord wordt dit niet als onrechtmatig beschouwd.

k. Fout in de begroting

1. Er is begroot op een onjuist product; fouten worden niet als onrechtmatig beschouwd.
2. Een post is vergeten te begroten; fouten worden niet als onrechtmatig beschouwd.
3. Indien procedureel nog mogelijk, worden fouten tijdig aan het Algemeen Bestuur gemeld.

l. Kostenoverschrijdingen buiten de invloedssfeer

Kostenoverschrijdingen waarop het SVHW geen directe invloed uit kan oefenen, worden niet als onrechtmatig beschouwd.

m. Onvoorzien

De post onvoorzien kan worden gebruikt om alle soorten tegenvallers op te vangen.

De moeilijk van te voren in te schatten extra/eenmalige kosten voor de organisatie kunnen hierop worden belast. Overschrijdingen die hieraan voldoen worden niet als onrechtmatig beschouwd. Extra baten mogen gebruikt worden om overschrijdingen van de organisatie begroting te dekken.

n. Extra kosten als gevolg van verschuivingen in doorberekeningen vanuit kostenplaatsen

Extra kosten bij een programma door verschuivingen in doorberekeningen vanuit kostenplaatsen, door de besteding van uren aan andere producten dan geraamd dan wel door het besteden van meer uren beschouwen wij als niet onrechtmatig.

M&O criterium

Door interne controlemaatregelen op naleving van de interne procedures wordt misbruik en oneigenlijk gebruik tegengegaan. Voor bestaande procedures en de nieuw in te regelen procedures wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik kunnen worden genomen.

Voorwaardencriterium

Door het algemeen bestuur zijn in verschillende besluiten voorwaarden opgenomen. Met het vaststellen van de reikwijdte van de rechtmatigheidstoets door de accountant in dit controleprotocol wordt het voorwaardencriterium nader uitgewerkt. Uitgangspunt daarbij is dat vooralsnog het huidige informele beleid wordt bekrachtigd.

6. Reikwijdte accountantscontrole en rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor de controlejaren 2016–2020 is limitatief gericht op:

6.1 Wetgeving

Naleven van wettelijke kaders, zoals die in de kolom “Wetgeving extern” van de “Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole” is opgenomen (bijlage 1 van dit protocol en voor de belastingverordeningen nader gespecificeerd in de bijlagen 1B, zoals deze zijn vastgesteld door de respectieve deelnemers). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen;

6.2 Kaders

Voor de accountantscontrole gelden de volgende kaders:

1. de begroting na laatste wijziging;
2. financieel beheer

3. bestuursbesluiten voor zover zij een noodzakelijke uitwerking zijn van rijks- of gemeentelijke (dus door het algemeen bestuur vastgestelde) regelgeving.
4. en de overige kaders zoals opgenomen in de kolom “Regelgeving intern” van de “Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole ” (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 voorwaarden criterium vindt voor de interne regelgeving uitsluitend een toets plaats naar de hoogte, duur en doelgroep/object van financiële beheershandelingen, tenzij tegenover derden (bijvoorbeeld in toekenningbeschikkingen) aanvullende voorwaarden met directe financiële consequenties zijn opgenomen.¹

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 het algemeen bestuur of hogere overheden vastgestelde regels betreft. Met andere woorden: interne regels van dagelijks bestuur naar de ambtelijke organisatie 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 dagelijks bestuur om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

7. Rapportage accountant

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

Interim–controles

In de controlejaren 2016–2020 zal een interim–controle plaatsvinden. Gebruikelijk wordt deze gehouden in de tweede helft van het controlejaar. De nadruk van deze interim–controle ligt op de implementatie van het begrip rechtmatigheid in de organisatie.

Verslag van bevindingen

In overeenstemming met wet- en regelgeving wordt over de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan het algemeen bestuur en in afschrift aan het dagelijks bestuur.

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, voorwaarden criterium, etc.). Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in onderdeel 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen.

¹ Dergelijke tegenover derden geformuleerde (financiële) voorwaarden zijn immers ook al relevant voor de accountantscontrole inzake de getrouwheid van de jaarrekening.

Controleverklaring accountant

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 het algemeen bestuur, zodat deze de door het dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

8. Bijlage

In het overzicht op de volgende bladzijde is een inventarisatie gegeven van de, in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij het SVHW, relevante algemene wet- en regelgeving. Dit overzicht moet als volgt worden gelezen: In de eerste kolom wordt de specifieke activiteit genoemd. In de kolom wetgeving extern wordt de te toetsen algemene wet- en regelgeving aangegeven die direct een relatie heeft met het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van het SVHW. De 3^e kolom bevat de overige interne kaders. Deze worden getoetst voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Aan de colleges/dagelijkse besturen van de deelnemers wordt ter vaststelling van de relevante bepalingen van de belastingverordeningen een afzonderlijke bijlage 1B voorgelegd. Na vaststelling van deze bijlage vormt deze bijlage een onlosmakelijk geheel met dit controleprotocol.

Met de in dit overzicht gepresenteerde inventarisatie wordt een minimumkader geboden voor de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole zoals vastgelegd in art. 213 gemeentewet en het met Algemene maatregel van bestuur vastgestelde Besluit Accountantscontrole decentrale overheden.
--

SAMENWERKING VASTGOEDINFORMATIE, HEFFING EN WAARDEBEPALING			
	Externe regelgeving	interne regelgeving	
algemeen			
	Algemene wet bestuursrecht (AWB)	Gemeenschappelijke regeling SVHW	
	Wet gemeenschappelijke regelingen		
Financien			
	Gemeentewet	Verordening 212 en 213	
	Financiële Verhoudingswet	mandaatbesluit directie	
	Besluit Financiële Verhouding 2001		
	Besluit Begroting en Verantwoording		
	Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden		
	Wet op het BTW Compensatie Fonds		
	Wet op de Omzetbelasting		
	Wet houdbare overheidsfinanciën		
	Wet op de Vennootschapsbelasting		
	Kadernota rechtmatigheid		
Belastingen			
	Algemene wet inzake rijksbelastingen	verordeningen gemeentelijke belastingen	
	Kostenwet invordering rijksbelastingen	verordening waterschapsbelasting	
	Invorderingswet 1990		
	Uitvoeringsbesluit invorderingswet 1990		
	Uitvoeringsregeling invorderingswet 1990		
	Nadere regels kwijtschelding gemeentelijke en waterschapsbelasting		
Treasury			
	Wet financiering decentrale overheden (Wet fido)	treasurystatuut	
	Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden		
	Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (RUDDO)		
Personeel			
	Fiscale wetgeving (o.a. Wet op de loonbelasting, werkkostenregeling)	Functieboek	
	Sociale verzekeringswetgeving	Sociaal statuut	
	Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (APPA)	Verordening dienstreizen SVHW	
	Wet revitalisering generiek toezicht (Wet RGT)	Verordening woon-werkverkeer SVHW	
	Wet normering Topinkomens (WNT)		
	cao Werken voor waterschappen		
Inkopen			
	EU-aanbestedingsregels (2004/18/EG)		
	EG Verdrag inzake staatssteun (art.87,88,89)		
	Gewijzigde aanbestedingswet 2012 (vanaf 1 juli)		