

Controleprotocol GGD Hollands Noorden

1. Inleiding

Dit controleprotocol heeft als doel om nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normen en de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Daarnaast is in dit protocol opgenomen welke wet- en regelgeving het normenkader vormt waaraan de accountant bij het uitvoeren van de controle toetst bij het uitvoeren van de rechtmatigheidscontrole.

Dit controleprotocol stelt nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn op de controle van de verantwoording over 2013 en voor latere jaren. Dit protocol blijft gelden totdat het wordt ingetrokken en een nieuw protocol is vastgesteld. In het normenkader dat als bijlage bij dit controleprotocol is gevoegd, is opgenomen aan welke wet- en regelgeving de GGD dient te voldoen om te kunnen spreken van rechtmatig handelen.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)

Zoals in art 213 GW is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening, uitgevoerd door de 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 financiële 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 Dagelijks 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);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

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) alsmede de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NBA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

Onder rechtmatigheid wordt volgens de definitie volgens het Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten (BAPG) begrepen dat de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen.

3 Te hanteren goedkeuring- 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.

In het Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Deze eisen, welke ook voor de GGD Hollands Noorden, 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%	-

Op basis van de een begrotingstotaal van circa € 30.000.000 van de GGD Hollands Noorden betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 300.000 en een totaal van onzekerheden van circa € 900.000 de goedkeurende strekking van de accountantsverklaring niet zullen aantasten.

Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling (Professional Judgement) hanteren. De weging van fouten en onzekerheden vindt ook plaats op basis van Professional Judgement.

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 accountantsverklaring en wordt in overeenstemming met minimumeis vastgesteld.

Rapporteringstolerantie

De rapporteringstolerantie(s) is een bedrag dat gelijk is aan, of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van het bedrag van de rapporteringstolerantie(s) vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen.

De rapporteringstolerantie wordt door het Algemeen Bestuur vastgesteld, met inachtneming van bovengenoemde minimumeisen. De accountant richt de controle in rekening houdend met de rapporteringstolerantie om te kunnen waarborgen dat alle gesignaleerde onrechtmatigheden die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen. Voor de rapporteringstolerantie wordt een minimumbedrag als maatstaf gesteld van € 50.000.

Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen 9 rechtmatigheidscriteria worden onderkend:

- het begrotingscriterium
- het voorwaardencriterium
- het misbruik en oneigenlijk gebruikcriterium
- het calculatiecriterium
- het valuteringscriterium
- het adresseringcriterium
- het volledigheidcriterium

- het aanvaardbaarheidscriterium
- het leveringcriterium.

In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt al aandacht besteed aan de meeste van deze criteria. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financiële beheer zal extra aandacht besteed moeten worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

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

Ten aanzien van deze rechtmatigheidscriteria wordt het volgende gesteld.

Ad 1. het 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 uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van het Algemeen Bestuur. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het Algemeen Bestuur geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het Algemeen Bestuur. Nadere regels en criteria omtrent de beoordeling van dit criterium zijn opgenomen in de berichtgeving van de Commissie BBV.

Ad 2. het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium)

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

Ad 3. het voorwaardencriterium.

Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden er op van toepassing zijn. De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op:

- De omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project;
- De heffings- en/of declaratiegrondslag;
- Normbedragen (hoogte en duur);
- De bevoegdheden;
- Het voeren van een administratie;
- Het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken;
- Aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.

De door de hogere overheden gestelde voorwaarden liggen vast. Bij de inning of besteding van gelden kan daarom per wet of verordening de precieze invulling worden bepaald en getoetst.

De voorwaarden in de interne regelgeving worden tussen opdrachtgever en de GGD Hollands Noorden vastgesteld met inachtneming van de eis dat in alle gevallen deze voorwaarden zijn vastgelegd en kunnen worden getoetst.

De voorwaarden moeten vergelijkbaar zijn met die van overeenkomstige opdrachtgevers die de door de hogere overheden gestelde voorwaarden hanteren.

Met het vaststellen van de reikwijdte van dit controleprotocol is het voorwaardencriterium nader uitgewerkt. Ten opzichte van derden zal de strengere norm niet met terugwerkende kracht worden toegepast.

4 Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor het kalenderjaar 2013 en verder is limitatief gericht op:

- 1 de naleving van externe kaders, zoals die in het Normenkader Rechtmatigheid GGD Hollands Noorden is opgenomen (bijlage 1 van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen;
- 2 de naleving van de volgende kaders:
 - begroting;
 - financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet;
 - controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet;
 - interne kaders zoals opgenomen in het Normenkader Rechtmatigheid GGD Hollands Noorden (bijlage 1 van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Rechtmatigheidstoetsing vindt voorsnog plaats op recht, hoogte en duur.

Indien bij de accountantscontrole materiële en 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.

NB.: Interne regels naar de ambtelijke organisatie c.q. DB-besluiten 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 aan het Dagelijks Bestuur om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

5. Rapportering accountant

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

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.

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de gemeentewet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan het Algemeen Bestuur van de GGD Hollands Noorden.

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 rapporteringstolerantie 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 GGD gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

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 accountantsverklaring is bestemd voor het Algemeen Bestuur van de GGD Hollands Noorden.

BIJLAGE 1 Normenkader rechtmatigheid GGD Hollands Noorden

Externe Kaders:

- Gemeentewet
- Wet Gemeenschappelijke Regelingen
- Besluit Begroting en Verantwoording Gemeenten (BBV)
- Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten (BAPG)
- Aanbestedingswet 2012
- Wet Normering Bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT)
- Fiscale wetgeving (waaronder de Wet op het BTW-Compensatiefonds)
- Wet Financiering Decentrale Overheden (FIDO)
- Privacywetgeving
- Pensioenwetgeving (gericht op een juiste, tijdige en volledige inhouding en afdracht van pensioenpremies)
- Sociale wetgeving (gericht op een juiste, tijdige en volledige inhouding en afdracht van sociale premies)

Interne Kaders:

- Gemeenschappelijke Regeling GGD Hollands Noorden
- CAO Gemeenten
- Delegatie en Mandaatbesluiten
- Financiële Verordening GGD Hollands Noorden obv artikel 212 van de Gemeentewet
- Controleverordening GGD Hollands Noorden obv artikel 213 van de Gemeentewet
- Treasurystatuut GGD Hollands Noorden