gemeente
Hardinxveld-Giessendam

# CONTROLEPROTOCOL 2019

Raadsvergadering 19 december 2019

## Inhoudsopgave


1. INLEIDING....4
   1.1 Doelstelling....4
   1.2 Wettelijk kader....4
   1.3 Taken en verantwoordelijkheden raad, college en accountant....4
   1.4 Procedure....4

2. ALGEMENE UITGANGSPUNTEN VOOR DE CONTROLE....6

3. TE HANTEREN GOEDKEURINGS- EN RAPPORTERINGSTOLERANTIES....7

4 BEGRIP RECHTMATIGHEID EN DE AANVULLENDE TE CONTROLEREN CRITERIA 9
   4.1 Algemeen....9
   4.2 Nadere uitwerking van de aanvullende criteria....10

5 REIKWIJDTE ACCOUNTANTSCONTROLE RECHTMATIGHEIDSTOETSING....13
   5.1 Financiële rechtmatigheid....13
   5.2 Niet-financiële rechtmatigheid....13

6 RAPPORTERING ACCOUNTANT....14

BIJLAGE 1 Normenkader 2019

BIJLAGE 2 Toetsingskader 2019

BIJLAGE 3 Communicatie en periodiek overleg

BIJLAGE 4 Rapportagemomenten

# 1. INLEIDING

Met ingang van boekjaar 2017 is in het verlengde van de toetreding tot Drechtsteden de accountantscontrole, zoals bedoeld in artikel 213 van de Gemeentewet, voor de gemeente Hardinxveld-Giessendam uitbesteed aan BDO Accountants, de accountant van de Drechtsteden.

Object van controle is de jaarrekening 2019 en daarmee tevens het financieel beheer over het jaar 2019, zoals uitgeoefend door of namens Burgemeester en wethouders van de gemeente Hardinxveld-Giessendam.

## 1.1 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 2019 van de gemeente Hardinxveld-Giessendam.

## 1.1 Wettelijk kader

De Gemeentewet, art. 213, schrijft voor dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening en 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 de te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties. Tevens zal in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven moeten worden welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn.

In de door de gemeenteraad vastgestelde verordening ex artikel 213 Gemeentewet voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Hardinxveld-Giessendam is het bij de controle te hanteren normenkader in hoofdlijnen vastgesteld. Met dit controleprotocol stelt de gemeenteraad nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar 2019.

## 1.2 Taken en verantwoordelijkheden raad, college en accountant

De Wet dualisering gemeentebestuur is bedoeld om de raad meer invloed te geven op het gemeentebestuur. De functionele scheiding tussen de raad en het college is scherper geworden.
Het college concentreert zich op zijn bestuursbevoegdheden en het afleggen van verantwoording over de uitoefening daarvan aan de raad. De raad concentreert zich op zijn beurt op zijn vertegenwoordigende, verordende, budgettaire en controlerende bevoegdheden.
De accountant controleert de jaarrekening en verstrekt een verklaring waarin hij een oordeel geeft over het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de daarin opgenomen baten, lasten en balansmutaties

## 1.4 Procedure

In de verordening ex artikel 213 Gemeentewet is in artikel 4, lid 1, de volgende zinsnede opgenomen:

| |
|---|
| Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings-)overleg plaats tussen de accountant, de portefeuillehouder Financiën, de gemeentesecretaris, de Auditcommissie en het hoofd Middelen / coördinator Financiën[1]. |

Voorafgaand aan de accountantscontrole bepaalt de raad jaarlijks de posten van de jaarrekening, de posten van de deelverantwoordingen, de gemeentelijke producten en de gemeentelijke organisatieonderdelen, waaraan de accountant bij zijn controle specifieke aandacht dient te besteden.

In de door de gemeenteraad vastgestelde verordening auditcommissie is aan de auditcommissie de taak opgedragen te adviseren over het controleprotocol. Het is daarnaast de taak van de auditcommissie om overleg te voeren met de accountant over het controleprotocol. Daarom bespreekt de accountant jaarlijks voor aanvang van het controlejaar het controleprotocol met de auditcommissie.

De formele overlegmomenten tussen de accountant en de gemeente zijn in bijlage 3 nader uitgewerkt.

[1] De functies hoofd Middelen / coördinator Financiën is met ingang van 1 januari 2018 vervallen. Hier dient de functie concerncontroller te worden gelezen.

## 2. ALGEMENE UITGANGSPUNTEN VOOR DE CONTROLE

Zoals in artikel 213 van de Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening, uitgevoerd door de door de raad 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 college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 van de 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 van de Gemeentewet (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden), de Kadernota Rechtmatigheid 2018 en de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NBA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (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’.

# 3. TE HANTEREN GOEDKEURINGS- EN RAPPORTERINGSTOLERANTIES

## 3.1 Algemeen

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[2]. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statische deelwaarnemingen en extrapolaties.

In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring.

De minimumeisen zijn:

| | **Strekking controleverklaring:** | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Goedkeuringstolerantie** | Goedkeurend | Beperking | Oordeelonthouding | Afkeurend |
| Fouten in de jaar-rekening (% 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 (professional judgement) hanteren. De weging van fouten en onzekerheden vindt eveneens plaats op basis van professional judgement.

De definitie van goedkeuringstolerantie is:

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, dat 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, de strekking van de af te geven controleverklaring.

Naast de goedkeuringstolerantie is er de rapporteringstolerantie. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

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. 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 80% van de goedkeuringstolerantie, of op een maatschappelijk relevant geacht absoluut bedrag, zoals bijvoorbeeld € 50.000,-. De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die de raad specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

[2] Door de toepassing van een risicoanalyse kan het zo zijn dat niet alle transacties die groter zijn dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie individueel worden gecontroleerd. Ook kunnen andere gegevensgerichte werkzaamheden dan deelwaarnemingen worden toegepast. Met name door toepassing van cijferanalyse (verbandcontroles) kan het aantal deelwaarnemingen worden beperkt.

De rapporteringstolerantie wordt door de gemeenteraad 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.

## 3.2 Toleranties controlejaar 2019

De gemeenteraad van Hardinxveld-Giessendam stelt de goedkeuringstoleranties vast zoals opgenomen in het volgende schema:

| **Goedkeuringstolerantie** | Goedkeurend | Beperking | Oordeelonthouding | Afkeurend |
|---|---|---|---|---|
| Fouten in de jaar-rekening (% lasten) | ≤ 1% | >1%<3% | - | ≥ 3% |
| Onzekerheden in de controle (% lasten) | ≤ 3% | >3%<10% | ≥ 10% | - |

Op basis van de begroting 2019 van de gemeente betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 0,3 miljoen en een totaal van onzekerheden van circa € 1 miljoen de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

Voor de rapporteringstolerantie stelt de raad als maatstaf dat de accountant minimaal elke ontdekte fout of onzekerheid ≥ € 100.000,- rapporteert.

# 4 BEGRIP RECHTMATIGHEID EN DE AANVULLENDE TE CONTROLEREN CRITERIA

## 1.3 Algemeen

Voor een nadere toelichting op het begrip rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole wordt onder meer verwezen naar het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden en de Kadernota Rechtmatigheid 2018 van de commissie BBV.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden 9 rechtmatigheidscriteria onderkend:
1. het begrotingscriterium
2. het voorwaardencriterium
3. het misbruik en oneigenlijk gebruikcriterium
4. het calculatiecriterium
5. het valuteringcriterium
6. het adresseringscriterium
7. het volledigheidscriterium
8. het aanvaardbaarheidscriterium
9. het leveringscriterium.

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

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

In de Kadernota Rechtmatigheid 2018 is over deze rechtmatigheidcriteria onder meer het volgende opgenomen.

*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 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 begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de raad.

*Ad 2. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O criterium)*
Gemeenten zullen 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 - die inherent is aan de regeling - 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*
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 gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op:

- De omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project;
- De heffing- en/of declaratiegrondslag;
- De normbedragen (denk aan hoogte en duur);
- De bevoegdheden;
- Het voeren van een administratie;
- Het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken;
- De aan te houden termijnen voor besluitvorming, betaling, declaratie en dergelijke.

De precieze invulling verschilt per wet, regeling en verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden erop van toepassing zijn. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving. Omdat er (nog) geen generieke criteria zijn vastgesteld, dient de accountant over zowel de generieke als de specifieke criteria in overleg te treden met de raad. De raad is op gemeentelijk niveau kadersteller en wordt geacht de norm te stellen waaraan het college moet worden getoetst. De gemeenteraad dient dan ook op grond van een overzicht van alle voor de betreffende gemeente geldende wet- en regelgeving het voorwaardencriterium te operationaliseren. Concreet betekent dit dat door de gemeenteraad limitatief moet zijn bepaald aan welke in wet- en regelgeving vastgelegde, voor de gemeente relevante, voorwaarden de accountant moet toetsen.

Het gaat hierbij om zaken die direct relevant zijn voor de financiële rechtmatigheid. Voor wat betreft de interne regelgeving kan de raad namelijk besluiten om geen directe financiële consequenties jegens derden aan de gestelde voorwaarden te verbinden. Voor een aantal voorwaarden kan de raad deze bepalingen niet uitsluiten van de rechtmatigheidscontrole. Het gaat hierbij om de bepalingen die betrekking hebben op recht, hoogte en duur. Andere onderdelen van het voorwaardencriterium zijn wel uit te sluiten van de controle op de rechtmatigheid. Het gaat hierbij om bepalingen die niet direct financieel relevant zijn. Het betreft hier bepalingen met betrekking tot bevoegdheden, het voeren van een administratie, het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken en aan te houden termijnen voor indiening, besluitvorming, (voorschot)betaling en (eind)declaratie.

## 1.4 Nadere uitwerking van de aanvullende criteria

De drie aanvullende criteria zijn voor de gemeente Hardinxveld-Giessendam als volgt nader uitgewerkt:

*1. Begrotingscriterium*
In de toelichting op het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden wordt begrotingsrechtmatigheid als volgt omschreven:

> ‘Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma’s (begrotingscriterium). In de begroting zijn de maxima voor de lasten vermeld die door de raad zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn.’

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten dienen de afwijkingen in de jaarrekening ten opzichte van de ontwerpbegroting en de begroting na wijziging goed herkenbaar

te worden opgenomen en toegelicht. Uitgangspunt daarbij is dat begrotingsafwijkingen en overschrijdingen van investeringen waarbij het college bij het doen van de uitgaven binnen het door de raad vastgestelde beleid is gebleven, niet strijdig zijn met het budgetrecht.

In de jaarrekening vindt conform artikel 28 van het BBV door het college een analyse van de verschillen ten opzichte van de begroting plaats. Bij de analyse moet in ieder geval aan de volgende elementen aandacht worden besteed:

- De oorzaak van de afwijking
- De relatie met de prestaties
- De passendheid in het beleid
- De dekking vanuit andere programma's (alternatieve dekking)
- Mogelijke eerdere informatievoorziening over de afwijking aan de raad
- Eventueel de mate van verwijtbaarheid

In onderstaande tabel bevat een weergave van de verschillende 'soorten' begrotingsafwijkingen met bijbehorende gevolgen voor de rechtmatigheid:

| **'Soorten' begrotingsafwijkingen** | **Onrechtmatig, maar telt niet mee voor het oordeel** | **Onrechtmatig, en telt mee voor het oordeel** |
|---|---|---|
| Kostenoverschrijdingen inzake activiteiten die niet passen binnen het bestaande beleid en waarvoor men tegen beter weten in geen voorstel tot begrotingsaanpassing heeft ingediend. Bijvoorbeeld de doelgroep c.q. de activiteiten zijn in de praktijk aantoonbaar ruimer geïnterpreteerd dan in regelgeving (subsidieregeling, -verordening) was gedefinieerd. | | X |
| Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij de accountant ondubbelzinnig vaststelt dat die ten onrechte niet tijdig zijn gesignaleerd. Bijvoorbeeld: de verwachte kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse informatie al wel bekend, maar men heeft geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend en dit is in strijd met de budgetregels zoals afgesproken met de raad. | | X |
| Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet. | X**) | |
| Kostenoverschrijdingen bij open einde (subsidie)regelingen. Vaak blijkt vanwege dit open karakter in het kader van het opmaken van de jaarrekening een (niet eerder geconstateerde) overschrijding. | X**) | |
| Kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door extra inkomsten die niet direct gerelateerd zijn. Over de aanwending van deze extra inkomsten heeft de raad nog geen besluit genomen. | | X |

| **'Soorten' begrotingsafwijkingen** | **Onrechtmatig, maar telt niet mee voor het oordeel** | **Onrechtmatig, en telt mee voor het oordeel** |
|---|---|---|
| Kostenoverschrijdingen inzake activiteiten welke achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing). Het zal hier in de praktijk vaak gaan om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen. Er zijn dan geen rechtmatigheidgevolgen voor dat verantwoordingsjaar. Wel zal de gemeente ervoor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarrekening worden weergegeven. Ook kunnen er gevolgen zijn voor het lopende jaar.<br>- Geconstateerd tijdens verantwoordingsjaar<br>- Geconstateerd na verantwoordingsjaar | <br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>X | <br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>X |
| Kostenoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen) waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvings- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in volgende jaren.<br>- Jaar van investeren<br>- Afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren | <br><br><br><br><br>X | <br><br><br><br>X |

**) Voor dit type begrotingsoverschrijdingen doet de commissie BBV aan gemeenteraden de suggestie om regels vast te leggen over de vraag of de accountant deze moet meewegen in zijn oordeel. Deze kostenoverschrijdingen zijn strikt formeel onrechtmatig. Er zijn echter verschillende situaties denkbaar waarbij de overschrijdingen binnen het door de raad uitgezette beleid zijn gebleven. Overeenkomstig het BAPG is het dan niet de bedoeling dat de accountant deze overschrijding betrekt bij de beslissing of al dan niet een goedkeurende controleverklaring kan worden gegeven. Voorwaarde is wel dat de kostenoverschrijdingen goed herkenbaar in de jaarrekening zijn opgenomen.

*2. M&O criterium*

Door de raad is in verschillende verordeningen en besluiten een M&O beleid vastgesteld. Voor bestaande procedures wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik zijn genomen. Daarbij is de vooronderstelling gerechtvaardigd dat binnen de belangrijkste procedures al (informeel) adequate maatregelen zijn getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording.

*3. Voorwaardencriterium*

Door de raad zijn in verschillende verordeningen en 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 en er met name jegens derden niet met terugwerkende kracht strengere normen zullen worden toegepast.

# 2 REIKWIJDTE ACCOUNTANTSCONTROLE RECHTMATIGHEIDSTOETSING

## 2.1 Financiële rechtmatigheid

De accountantscontrole op de rechtmatigheid van baten, lasten en balansmutaties voor 2018 is limitatief gericht op:

1. De naleving van de externe wettelijke kaders, zoals die in de kolom 'Wetgeving extern' van de "Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidcontrole bij gemeenten" is opgenomen (bijlage 1 bij dit protocol – het normenkader). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen;
2. De naleving van de volgende interne kaders:
   - de begroting
   - de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet
   - de controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet
   - de verordening periodiek onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid ex artikel 213a Gemeentewet
   - de overige kaders zoals opgenomen in de kolom 'Regelgeving intern' van de 'Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidcontrole bij gemeenten' (bijlage 1 bij dit protocol – het normenkader). Dit voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen
   - ten aanzien van het voorwaardencriterium vindt voor de interne regelgeving uitsluitend een toets plaats op de hoogte, duur en doelgroep/object van financiële beheershandelingen, tenzij jegens derden (bijvoorbeeld in toekenningsbeschikkingen) aanvullende voorwaarden met directe financiële consequenties zijn opgenomen. [3] Dit is de operationalisering van het normenkader middels het toetsingskader.

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 de raad of hogere overheden vastgestelde regels betreft. Met andere woorden: interne regels van college naar ambtelijke organisatie c.q. collegebesluiten vallen daarbuiten. Interne regels kunnen wel relevant zijn voor de nadere vaststelling van de invulling van 'hogere' besluiten, maar deze regels zijn op zich geen object van onderzoek. Het is (over het algemeen) aan het college om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

## 2.2 Niet-financiële rechtmatigheid

Het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden bepaalt dat handelingen en beslissingen van niet-financiële aard buiten de scope van de rechtmatigheidscontrole door de accountant vallen. Van de accountant wordt niet verwacht dat hij handelingen en beslissingen van niet-financiële aard door gegevensgericht onderzoek inhoudelijk toetst. De accountant kan volstaan met het beoordelen van het interne systeem van risicoafwegingen. De centrale vraag daarbij is of het bestuur van de gemeente de voorwaarden heeft geschapen om risico's goed te beoordelen.

[3] Dergelijke jegens derden geformuleerde (financiële) voorwaarden zijn immers ook al relevant voor de accountantscontrole inzake de getrouwheid van de jaarrekening.

# 3 RAPPORTERING ACCOUNTANT

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant als volgt over zijn bevindingen:

***Interim-controle***
In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van deze tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht. Bestuurlijk relevante zaken worden – op grond van de overeengekomen rapportagewensen - ook aan de gemeenteraad gerapporteerd. Laatstgenoemde rapportage zal in de vorm van een zogenaamde managementletter worden uitgebracht.

***Verslag van bevindingen***
In overeenstemming met de gemeentewet wordt over de controle 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 waarborgt.

***Uitgangspunten voor de rapportagevorm***
Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium, et cetera).
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 gemeente 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 controleverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze de door Burgemeester en wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

In bijlage 4 zijn de rapportagemomenten nader vastgelegd.

**Bijlagen:**

1. Normenkader 2019
2. Toetsingskader 2019
3. Communicatie en periodiek overleg
4. Rapportagemomenten