Controleprotocol voor de accountantscontrole op de programmarekening 2023

1. Inleiding

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet de gemeenteraad een aantal zaken vastleggen, dit is op hoofdlijnen in dit controleprotocol beschreven. Object van de controle is de jaarrekening 2023 e.v. en daarmede het financieel beheer over het jaar 2023 e.v. zoals uitgeoefend door of namens het college van de gemeente Nederweert.

2. Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel het geven van nadere aanwijzingen aan de accountant voor de controle van de programmarekening 2023. Het gaat hierbij om de daarbij te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties, de reikwijdte en de te hanteren kaders.

3. Formele kaders

a. De Gemeentewet, vooral artikel 213, lid 3;
b. Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO);
c. De Financiële verordening gemeente Nederweert 2023;
d. De Controleverordening gemeente Nederweert 2023.

4. Algemene uitgangspunten voor de controle

In overeenstemming met artikel 213 Gemeentewet is de controle van de accountant gericht op het afgeven van een oordeel over:

a. de getrouwe weergave in de jaarstukken van de baten en lasten over 2023 en de activa en passiva per 31 december 2023;
b. de getrouwheid van de door het college afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
c. het in overeenstemming zijn van de jaarstukken met de regels van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV).
d. de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe verantwoording mogelijk maken;
e. de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening;

5. Goedkeurings- en rapportagetoleranties

In het BADO zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeurings-toleranties voorgeschreven. De gemeenteraad mag deze toleranties scherper vaststellen. Dit moet dan worden toegelicht in de controleverklaring. Van deze bevoegdheid maakt de raad geen gebruik. Onderstaande toleranties zijn identiek aan de toleranties van voorgaande jaren. Er wordt dus aangesloten bij de minimumeisen uit het BADO. Deze zijn:

Goedkeuringstolerantie	**Strekking controleverklaring**			
	Goedkeurend	**Met beperking**	**Met oordeelonthouding**	**Afkeurend**
fouten (in % van de totale lasten)	1% of minder dan 1%	meer dan1% maar minder dan 3%	-	3 % of meer
onzekerheden (in % van de totale lasten)	3% of minder dan 3%	meer dan 3% maar minder dan 10%	10% of meer	-

De goedkeuringstolerantie is het bedrag van de som van de fouten of onzekerheden in de jaarstukken, afgezet tegen het totaal van de begrote lasten, inclusief stortingen in de reserves.
De fouten c.q. onzekerheden mogen voorkomen zonder dat dit leidt tot een onthouding van de goedkeuring. Bij het overschrijden van de rapporteringstolerantie worden alle gesignaleerde fouten c.q. onzekerheden opgenomen in het verslag van bevindingen.
Als de rapporteringstolerantie niet wordt overschreden worden in het rapport van bevindingen alleen gesignaleerde individuele fouten c.q. onzekerheden opgenomen van € 25.000 of meer.

Voor de in de jaarstukken opgenomen verantwoordingsinformatie betreffende specifieke uitkeringen en de Wet Normering Topinkomens (WNT) geldt een afwijking. Voor deze specifieke uitkeringen geldt de hieromtrent in het BADO (Besluit accountantscontrole decentrale overheden) voorgeschreven

rapporteringstolerantie. De raad kan door het vaststellen van de jaarstukken deze verschillen alsnog bekrachtigen.

6. Opbouw rechtmatigheidsverantwoording

Begrippen

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden wordt onderscheid gemaakt tussen het juridische begrip rechtmatigheid en de rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording:

- Het juridische begrip rechtmatigheid heeft betrekking op alle geldende wetten en regels. Rechtmatigheid is het handelen in overeenstemming met alle wetten en regels.
- Het begrip rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording is een minder omvattend begrip. Volgens de definitie van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden betreft het of in de jaarrekening verantwoordde laten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dat wil zeggen in overeenstemming met de begroting en met betreffende wettelijke regelingen.

Criteria

In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording zijn er 9 rechtmatigheidscriteria:
het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium, het misbruik en oneigenlijk gebruikcriterium, het calculatiecriterium, het valuteringscriterium, het adresseringscriterium, het volledigheidscriterium, het aanvaardbaarheidscriterium en het leveringscriterium.
In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt aandacht besteed aan 6 van deze criteria. Voor de rechtmatigheidsverantwoording van het financieel beheer moet extra aandacht worden besteed aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

1. Het begrotingscriterium;
2. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium;
3. Het voorwaardencriterium.

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 uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de gemeenteraad zoals geregeld in de Gemeentewet. Voor de 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 respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de raad bij de vaststelling van de jaarrekening. Als de overschrijdingen zijn toegelicht en de jaarrekening wordt vastgesteld door de raad, dan zijn deze overschrijdingen alsnog rechtmatig. Alleen een begrotingsoverschrijding die onrechtmatig (niet passend binnen het beleid en niet toegelicht) is, wordt vermeld in de rechtmatigheidsverantwoording.

Ad 2. Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

De rechtmatigheidseis betreft ook de toetsing op juistheid en volledigheid van de gegevens, die door de belanghebbende zijn verstrekt om het voldoen aan voorwaarden aan te tonen. Dit ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving. Om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden te voorkomen zijn beheersmaatregelen nodig die functioneren. De interne en externe controle is gericht om dat vast te stellen. Gemeenten moeten een beleid hebben ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O beleid). Zie voor onze regels de Nota misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regeling en eigendommen gemeente Nederweert 2023-2027, zoals vastgesteld in de raadsvergadering van 21 maart 2023. 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 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. Voorwaardencriterium
Besteding en inning van gelden door een gemeente zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden waar getoetst op moet worden. 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 heffings- en/of declaratiegrondslag;
- normbedragen (denk aan 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 invulling verschilt per wet respectievelijk regeling respectievelijk verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden van toepassing zijn. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving. 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 gemeentelijke wet- en regelgeving vastgelegde, voor de gemeente relevante, voorwaarden getoetst moet worden.

7. Rapportage

Het college
Het college geeft middels de door de commissie BBV voorgeschreven rechtmatigheidsverantwoording aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. In de paragraaf Bedrijfsvoering beschrijft het college welke actie zij onderneemt om de (mogelijke) afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

De accountant
De accountant rapporteert als volgt aan de gemeenteraad:

a. *Interim-controle*
Deze wordt uitgevoerd in oktober 2023. Over de uitkomsten van de tussentijdse controle wordt verslag uitgebracht aan het college middels een managementletter. Binnen het audit comité zal dit document geagendeerd worden ter bespreking in aanwezigheid van de controlerend accountant. De bespreking met het audit comité staat gepland op 7 december 2023. Bestuurlijk relevante zaken worden door het college van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad gerapporteerd.

b. *Controleverklaring*
In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven ten aanzien van de getrouwheid. Deze controleverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze een besluit kan nemen omtrent vaststelling van de door het college opgestelde jaarrekening.

c. *Verslag van bevindingen*
In het verslag van bevindingen bij de controleverklaring wordt gerapporteerd over de opzet en de uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw en rechtmatigheidsverantwoording waarborgt.
Gesignaleerde tekortkomingen worden weergegeven naar de aard van het toetsingscriterium en nader toegelicht. Fouten en onzekerheden worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen.

Het verslag wordt uitgebracht aan de gemeenteraad en in afschrift aan het college van burgemeester en wethouders. Het college kan, indien zij dat nodig acht, een reactie op dit verslag aan de gemeenteraad voorleggen.

8. Dienstverleningsplan 2023 controlerend accountant

In het auditcomité van 13 oktober 2023 is er afgesproken om de opdrachtbevestiging ambtelijk te ontvangen. De burgemeester ondertekent de opdrachtbevestiging namens de Raad.

Vastgesteld in de collegevergadering van 3 oktober 2023,

Burgemeester en wethouders van Nederweert,

De secretaris,	De burgemeester,
drs. J.C.T. Bakens	B.M.T.J. (Birgit) Op de Laak