CONTROLEPROTOCOL VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARREKENING 2022 VAN DE



Opgesteld door:
Concerncontrol
Vaststelling college:
Vaststelling raad:

Inhoudsopgave

1. Inleiding 3
1.1. Doelstelling 3
1.2. Wettelijk kader 3
1.3. Procedure 4
2. Algemene uitgangspunten voor de controle 5
3. Te hanteren goedkeuringstolerantie, verantwoordingsgrens en rapportagegrens 7
3.1. Goedkeuringstoleranties 7
3.2. Verantwoordingsgrens 8
3.3. Rapportagegrens 8
4. Reikwijdte rechtmatigheidscontrole 9
4.1. Algemeen 9
4.2. Het begrotingscriterium 9
4.3. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium 10
4.4. Het voorwaardencriterium 10
5. Single Information Single Audit (SiSa) 12
6. Rapportering 13
6.1. College: Rechtmatigheid 13
6.2. Interim-controles 13
6.3. Verslag van bevindingen 13
6.4. Controleverklaring 13
Bijlage 1: Inventarisatie van de wet- en regelgeving 14
Bijlage 2: Normenkader 16
Bijlage 3: Rapportagemomenten 21

1. Inleiding

In artikel 213 van de gemeentewet is opgenomen dat iedere gemeente een controleverordening dient op te stellen. Deze verordening is op 10 december 2019 geactualiseerd en door de raad van de gemeente Rheden vastgesteld. In het verlengde van deze controleverordening is dit controleprotocol opgesteld. In dit protocol wordt door de raad een aantal zaken geregeld ter afbakening en ondersteuning van de uitvoering van de jaarrekeningcontrole, het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en daarmede tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rheden.

Het controleprotocol wordt geactualiseerd als de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. Voor de jaarrekening 2022 is dit het geval indien het wetsvoorstel voor het afgeven van een verantwoordingsverklaring over de bij decentrale overheden tijdig wordt afgerond. Met ingang van 2023 wordt dan de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders ("college") voor de rechtmatigheid benadrukt doordat het college een verantwoording van rechtmatigheid moet opnemen in de jaarrekening in plaats van de accountant[1].

Dit protocol heeft betrekking op het verantwoordingsjaar 2022 inclusief Sisa bijlage. Landelijke wetswijzigingen, een verzoek van de gemeenteraad of wijziging van accountant kan aanleiding geven tot tussentijdse aanpassing van het protocol en kunnen tevens aanleiding vormen om de controleverordening te actualiseren. Het normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd aan de Raad ter vaststelling voorgelegd.

Vanaf 2023 zal het controleprotocol meerjarig worden opgesteld, omdat er normaal gesproken geen noodzaak is deze jaarlijks te actualiseren en dit wel arbeidsintensief is. Het normenkader zal wel jaarlijks worden geactualiseerd. Deze werkwijze is vrij gebruikelijk bij Gemeenten.

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 2022 van de gemeente Rheden. Onderdeel van dit controleprotocol is de in bijlage 1 opgenomen inventarisatie van de wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bij gemeente Rheden.

De gemeenteraad dient via het vaststellen van dit controleprotocol te (her)bevestigen:

- de te hanteren goedkeuringstoleranties ten behoeve van de accountantscontrole;
- de rapporteringsgrens ten behoeve het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden door het college in de bedrijfsvoeringsparagraaf.
- de te hanteren verantwoordingsgrens ten behoeve van de rechtmatigheids-verantwoording door het college;

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan:

- het college van de gemeente Rheden over de te hanteren verantwoordingsgrens en rapportagegrens voor de controle op de rechtmatigheidscontroles en de daarvoor geldende normstellingen en;
- de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeuringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van de gemeente Rheden.

Het Intern controleplan Rheden 2022 biedt achtergrondinformatie omtrent de uitvoering van de Verbijzonderde Interne Controles als instrument voor de controle op de rechtmatigheid door het college.

1.2. Wettelijk kader

De gemeentewet (GW), art. 213, schrijft voor dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst als bedoeld in art. 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in art 197 GW bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

2022 zien we als een ontwikkeljaar en volgen we de voorgenomen ingezette plannen.

Bij besluit van 24 september 2019 heeft de gemeenteraad aan Baker Tilly Berk de opdracht verstrekt om de accountantscontrole als bedoeld in art 213 GW voor de gemeente Rheden uit te voeren.

1.3. Procedure

In april 2012 heeft de raad besloten tot de instelling van een auditcomité.
Het auditcomité is ingesteld voor de afstemming van de processen en werkzaamheden tussen de accountant, de financiële commissie[2], de rekenkamercommissie en de ambtelijke organisatie inzake rechtmatigheid en doelmatigheid.

Met de instelling van het auditcomité wordt recht gedaan aan hetgeen in de verordening ex. art 213 GW is opgenomen.
In de verordening ex artikel 213 GW is in artikel 4, lid 3, de volgende zinsnede opgenomen:
"Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemming)overleg plaats tussen de accountant en (een vertegenwoordiger uit) de raad, (een vertegenwoordiger van) de Rekenkamercommissie, de portefeuillehouder financiën, de gemeentesecretaris, de concerncontroller. Desgewenst kan met instemming van de hierboven genoemde partijen, het overleg in een andere samenstelling plaatsvinden".

In artikel 2 lid 4 en artikel 7 lid 4 van de controleverordening zijn de communicatiemomenten benoemd tussen de raad en de accountant. In artikel 2 betreft het de communicatie voorafgaand aan de accountantscontrole van een boekjaar en in artikel 7 de communicatie tussen de accountant en de raad na afloop van de jaarrekeningcontrole. In bijlage 3 is het communicatie-, rapporteringtraject nader uitgewerkt.

[2] De financiële commissie is per 15 juli 2020 ingesteld op grond van het bepaalde in artikel 82 en 84 Gemeentewet en vervangt per die datum de rekeningcommissie.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle

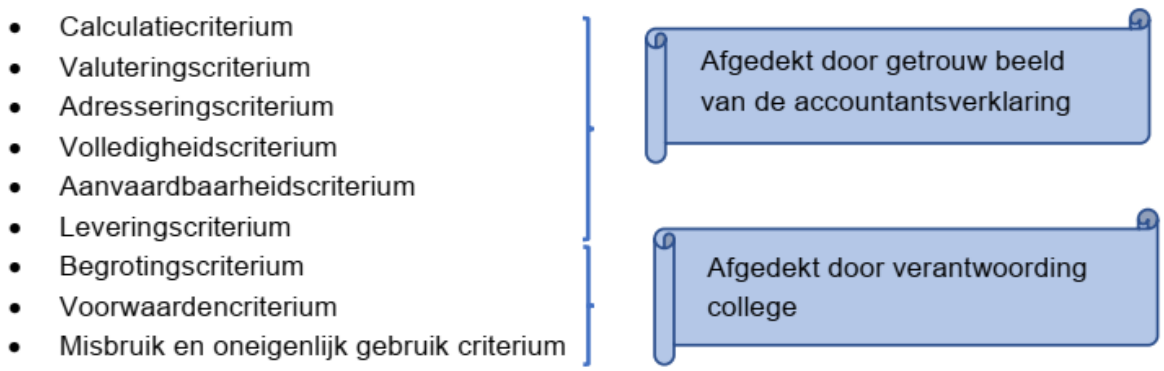
Zoals in artikel 213 Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening, uitgevoerd door de door de raad benoemde accountant.

Met ingang van 2023 wordt het college van Burgemeester en Wethouders verantwoordelijk voor een rechtmatigheidsverantwoording indien het wetsvoorstel welke dit mogelijk moet maken, wordt aangenomen

Voor een toelichting op het begrip rechtmatigheid in relatie tot de (accountants)controle bij gemeenten en provincies wordt onder meer verwezen naar het Besluit accountantscontrole decentrale overheid (Bado), Notitie Rechtmatigheidsverantwoording (Bado) en de Kadernota Rechtmatigheid van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

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 de gemeentelijke verordeningen".

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden negen rechtmatigheidscriteria onderkend:



In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt aandacht besteed aan de meeste van deze criteria. Ondanks dat deze criteria door de accountantscontrole worden afgedekt, worden ze door de organisatie, de verbijzonderde interne controle, waar van toepassing ook meegenomen bij de rechtmatigheidscontrole.

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

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

Deze rechtmatigheidsverantwoording dient door het college worden afgelegd. De toelichting hierover wordt nader uitgezet in hoofdstuk vier.

De accountant stelt de getrouwheid van de jaarrekening vast, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording – als een onderdeel van de jaarrekening. In de controleverklaring wordt geen afzonderlijk oordeel meer gegeven over het aspect van de rechtmatigheid. Het college neemt de rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. De accountant zal toetsen of de jaarrekening getrouw is, en toetst daarbij dus ook of de rechtmatigheidsverantwoording een getrouwe weergave geeft.

De controle van de jaarrekening door de accountant is gericht op het afgeven van een oordeel over:

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- de getrouwheid van de door het college afgegeven rechtmatigheidsverantwoording

- 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 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.
- De bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in art 58a van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Bij de controle zijn de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet, het besluit Accountantscontrole decentrale overheden, de Kadernota Rechtmatigheid alsmede de uitgangspunten en standpunten van de commissie Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en de aanwijzingen en beroepsvoorschriften van het NBA, bepalend voor de uit te voeren werkzaamheden.

3. Te hanteren goedkeuringstolerantie, verantwoordingsgrens en rapportagegrens

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 statische deelwaarnemingen en extrapolaties.

Het uitvoeren van werkzaamheden met inachtneming van toleranties impliceert dat de controle zodanig wordt uitgevoerd, dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening inclusief de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording.

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

3.1. Goedkeuringstoleranties

De definitie van goedkeuringstolerantie zoals opgenomen in de verordening op grond van artikel 213GW luidt:

"de goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van de 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 wordt beïnvloed."

De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en bepaald de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

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. In de praktijk wordt nauwelijks afgeweken van deze toleranties.

In onderstaand schema zijn de goedkeuringstoleranties opgenomen zoals door de gemeenteraad vastgesteld. Deze komen overeen met het wettelijk minimum en zijn overeenkomstig voorgaande jaren.

	Strekking accountantsverklaring:			
Oordeel Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeel onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaar rekening (% lasten)	≤ 1%	>1%<3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3%	>3%<10%	≥ 10%	-

Als basis voor het berekenen van de goedkeuringstolerantie wordt uitgegaan van de lasten inclusief toevoegingen aan de reserves.

De totale lasten van de programmabegroting 2022 bedragen € 125.125.000 (na bestemming). Op basis van de programmabegroting 2022 betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan (verwachte) fouten in de jaarrekening van **€ 1.251.250** en een totaal van onzekerheden van circa **€ 3.753.750** de goedkeurende strekking van de accountantsverklaring niet zullen aantasten.

3.2. Verantwoordingsgrens

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de verantwoordingsgrens onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

"De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld bedrag, waarboven het College van B&W de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves".

De gemeenteraad is vrij om binnen de eerdergenoemde bandbreedte de grens te bepalen. Hierbij is van belang om op te merken dat voor fouten en onduidelijkheden hetzelfde percentage geldt. Fouten en onduidelijkheden mogen daarbij niet bij elkaar opgeteld te worden.

De gemeenteraad komt tegemoet aan de wens van het college om een groeimodel toe te passen bij de verantwoordingsgrens. Het streven hierbij is om het percentage naar 1% af te bouwen in 2024. Elk jaar wordt in overleg met de financiële commissie en / of de Raad besproken of de afbouw op dat moment wenselijk is.

3.3. Rapportagegrens

Het college is verplicht om onrechtmatigheden toe te lichten in de bedrijfsvoeringsparagraaf indien de geconstateerde onrechtmatigheid de verantwoordingsgrens overschrijdt.

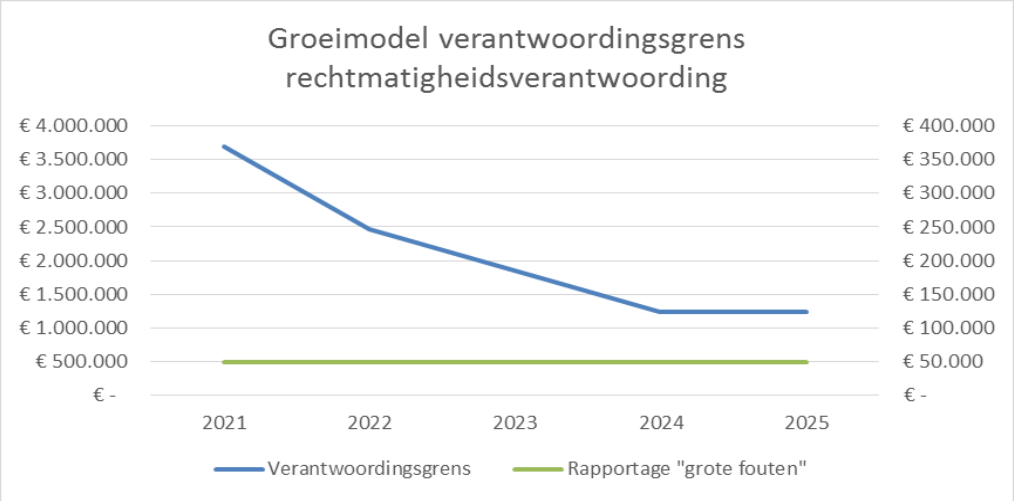
Het college hecht waarde aan het gesprek over de bevindingen uit de rechtmatigheidscontroles.

Daarom beperkt het college zich niet alleen tot het geven van een toelichting alleen bij het overschrijden van de verantwoordingsgrens. Om tegemoet te komen aan de behoefte om inzicht vanuit de raad, rapporteert het college derhalve alle bevindingen omtrent de financiële rechtmatigheid boven de rapportagegrens in de paragraaf bedrijfsvoering met een toelichting richting de raad.

Deze rapportagegrens wordt door de gemeenteraad vastgesteld op € 50.000. Hiermee volgen we de ingezette lijn zoals deze voor de accountant gold om geconstateerde onrechtmatigheden vanaf deze grens te benoemen in haar rapport van bevindingen.

In onderstaand schema is de verantwoordingsgrens en rapportagegrens opgenomen zoals door de gemeenteraad vastgesteld.

Totale lasten gemeente Rheden inclusief de dotaties aan de reserves:	Verantwoordingsgrens t.b.v. rechtmatigheidsverantwoording van 2%	Rapportagegrens waarboven onrechtmatigheden worden toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf
€ 125 miljoen	€ 2,5 miljoen	€ 50.000



4. Reikwijdte rechtmatigheidscontrole

4.1. Algemeen

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 de gemeentelijke verordeningen".

De controle op rechtmatigheid is gericht op de naleving van externe en interne regelgeving, zoals die opgenomen zijn in het normenkader. Het normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld door de gemeenteraad.

De controle op rechtmatigheid is uitsluitend van toepassing voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen.

De commissie BBV heeft een standaardtekst opgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording. De standaardtekst zal door gemeente opgenomen worden in de jaarrekening, op het moment dat de wetgeving is aangepast.

Het kader van de (financiële) rechtmatigheidsverantwoording bestaat uit de volgende criteria:

- begrotingscriterium
- voorwaardencriterium
- misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O)

Bovenstaande criteria komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. Rechtmatigheidscriteria die ook de getrouwheid raken zijn geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Bijvoorbeeld: constatering van een verslaggevingsfout is geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Ook de constatering dat een post in de jaarrekening niet voldoet aan de uitgangspunten van het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) hoeft niet opgenomen te worden in de rechtmatigheidsverantwoording.

4.2. Het begrotingscriterium

Bij de rechtmatigheidscontrole is het begrotingscriterium een belangrijk toetsingscriterium. In de toelichting op het BBV wordt begrotingsrechtmatigheid omschreven als:

"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."

Onderdeel van de rechtmatigheidsonderbouwing is vaststellen of er sprake is van dit soort overschrijdingen en of ze passen binnen het gemeentelijk beleid en met reden zijn toegelicht in de jaarrekening. Als de overschrijdingen zijn toegelicht en de jaarrekening wordt vastgesteld door de raad, zijn deze overschrijdingen alsnog rechtmatig. Alleen een begrotingsoverschrijding die onrechtmatig is, wordt vermeld in de rechtmatigheidsverantwoording.

4.3. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Dit criterium spits zich toe op de toetsing van de juistheid en volledigheid van de gegevens die door belanghebbenden, waaronder de gemeente zelf, verstrekt moeten worden om het voldoen aan voorwaarden aan te tonen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Onder misbruik wordt verstaan:
"Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies 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".

In verschillende wet- en regelgeving zijn bepalingen opgenomen die misbruik en oneigenlijk gebruik tegen gaan, zoals een legitimatieplicht of de verplichting tot het overleggen van bepaalde gegevens bij een aanvraag. Daarnaast zijn ook in verschillende door de raad vastgestelde verordeningen en besluiten criteria opgenomen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Als er naar aanleiding van de interne controle bevindingen zijn die duiden op misbruik of oneigenlijk gebruik, zal dit in de jaarrekening nader worden toegelicht.

De gemeente dient effectieve maatregelen te nemen om misbruik en oneigenlijk gebruik (afgekort M&O) te voorkomen.
De controle richt zich op:

- toetsing in hoeverre in bestaande procedures deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik zijn genomen alsmede de werking van de getroffen maatregelen vaststellen.
- Actualiteit van het M&O-beleid.

4.4. Het voorwaardencriterium

Besteding en inning van gelden door een gemeente is aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop door de accountant kan worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke regelgeving.

Bij het voorwaardencriterium wordt vooral gekeken of de financiële beheershandelingen binnen de gemeente voldoen aan de voorwaarden zoals die gesteld zijn in de wet- en regelgeving.

In het Normenkader zijn de interne en externe regels opgenomen, die het college in zijn controle van het voorwaardencriterium moet betrekken.

De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op:

- Recht, voorwaarden waaronder het in aanmerking komen voor een recht dan wel een verplichting bestaat op een recht. Heeft bijvoorbeeld iemand die een betaling van de gemeente ontvangt recht op grond van de regelgeving op deze betaling?
- Hoogte, de hoogte van het recht dan wel de verplichting op een recht. Is bijvoorbeeld het door de gemeente betaalde bedrag wel juist berekend? Zijn de juiste formules, tarieven en andere aspecten die de hoogte van het te betalen bedrag bepalen wel juist toegepast?
- Duur, de termijnen van de verstrekking, toekenning of werkingsperiode van het recht dan wel de verplichting op een recht). Is wel voldaan aan de in regelgeving opgenomen termijnen van betaling, verstrekking, toekenning en werkingsperiode?
- De bevoegdheden;
- Het voeren van een administratie;
- Het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken;
- Aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.

Gezien de omvang van de wet- en regelgeving en de veelheid aan voorwaarden die in de diverse wetten en regels gesteld worden, is het niet haalbaar om alles te betrekken in de

rechtmatigheidscontrole over 2022. Inzake het voorwaardencriterium worden daarom de volgende uitgangspunten voor het jaar 2022 genomen:

- Voorwaarden zoals gesteld in hogere wetgeving behoren vanzelfsprekend tot het normenkader.
- Voorwaarden zoals gesteld in eigen interne regelgeving behoren alleen tot het normenkader voor zover het bepalingen betreft inzake recht, hoogte en duur. Hiermee worden bepalingen bedoeld die aangeven voor wie een subsidie, bijdrage of uitkering bedoeld is, hoe hoog die moet zijn en voor welke periode die geldt. Nevenvoorwaarden zoals de termijn van aanlevering van verantwoordingen, de vorm van de verantwoording en allerlei andere formele vereisten worden hiermee buiten het normenkader gehouden. Dat wil overigens niet zeggen dat hier niets mee gedaan wordt.
- Indien en voor zover bij de controle 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 en kaderstellende besluiten betreft. Met andere woorden: interne regels van college naar ambtelijke organisatie en andere dan kaderstellende collegebesluiten vallen hier buiten.

Mocht tijdens de toetsing toch blijken dat het normenkader niet juist of compleet is en dit consequenties heeft gehad voor de controles, dan geeft het college in de bedrijfsvoeringsparagraaf in de jaarstukken aan welke regels het betreft. De accountant moet dit in zijn verslag bevestigen.

Tenslotte is de Kadernota Rechtmatigheid van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) van toepassing bij de controle. Deze commissie heeft de opdracht zwaarwegende adviezen uit te brengen. Afwijking daarvan is in beginsel niet mogelijk, tenzij er doorslaggevende argumenten zijn om af te wijken. Deze dienen dan door de gemeente en accountant te worden gedocumenteerd.

5. Single Information Single Audit (SiSa)

Vanaf 2006 is Single Information Single Audit (SiSa) van toepassing voor de Gemeentelijke overheid. Dit houdt in dat de gemeenten voortaan minder en maar op één moment verantwoordingsinformatie dienen te verstrekken aan het rijk en provincie over specifieke uitkeringen. Er wordt namelijk aangesloten bij de reguliere jaarrekening van de Gemeente. Daarmee worden ook de totale controlewerkzaamheden van deze informatie sterk verminderd.

De regeling wordt elk jaar door het Ministerie van BZK geactualiseerd voor wat betreft het aantal regelingen dat hieronder valt. Het actuele overzicht is te vinden op de website van het Ministerie. De controle door de accountant wordt uitgevoerd aan de hand van de nota verwachtingen accountantscontrole. In zijn verslag van bevindingen neemt de accountant per specifieke uitkering de fouten en onzekerheden op. Het gaat hier om fouten / onzekerheden die niet door de gemeente kunnen worden gecorrigeerd.

De rapporteringtolerantie bijlage specifieke uitkeringen is conform artikel 5 lid 4 van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.

Per specifieke uitkering wordt gerapporteerd met een rapportagetolerantie gebaseerd op de lasten van de specifieke uitkering in het verantwoordingsjaar. Deze financiële grens is per specifieke uitkering. In onderstaande tabel zijn de specifieke toleranties opgenomen.

Rapporteringtolerantie specifieke uitkeringen (SiSa)	
Omvang specifieke uitkering	Rapporteringststolerantie
≤ € 125.000	€ 12.500
> € 125.000 en ≤ € 1 miljoen	10% van de specifieke uitkering
> € 1 miljoen	€ 125.000

De rapporteringtolerantie voor specifieke uitkeringen heeft geen consequenties voor de omvang en aard van de controle van specifieke uitkeringen. Het gaat alleen om het rapporteren van de waargenomen en niet herstelde fouten en onzekerheden voortkomende uit de accountantscontrole.

6. Rapportering

Gedurende het jaar zal het College aandacht dienen te schenken aan de rechtmatigheidsvraagstukken en hierover rapporteren. Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden
rapporteert de accountant. De opvolging van bevindingen van interne- en externe controle waaronder rechtmatigheidsonderzoeken is een belangrijk onderdeel van de verbetercyclus. Hierna wordt in het kort toegelicht wat dit inhoudt.

6.1. College: Rechtmatigheid

Vanaf 2023 rapporteert het College over de uitgevoerde rechtmatigheidscontroles in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag. Gedurende het jaar worden de controlebevindigen, gespecificeerd naar proces, aard van de fout of onduidelijkheid en bedrag door middel van een controlememorandum met de procesverantwoordelijke besproken. Daarnaast worden er aanbevelingen gedaan naar aanleiding van de rechtmatigheidscontroles om de toekomstige fout of onduidelijkheid te mitigeren. De opvolging van deze aanbevelingen zal nauwlettend worden gemonitord door concerncontrol.

6.2. Interim-controles

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant de interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van deze controle wordt na afronden van de interim-controle een concept-verslag (managementletter) uitgebracht aan het college. Bestuurlijk relevante uitkomsten van de interim-controle worden ter kennisname aan de raad aangeboden via het verslag van bevindingen.

6.3. Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de gemeentewet wordt omtrent 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 waarborgen.

6.4. Controleverklaring

In de Controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. De controleverklaring ziet toe op de getrouwheid van de jaarstukken inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het college. Deze controleverklaring is bestemd voor de raad, zodat deze de door college van burgemeester en wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

In bijlage 3 worden de rapportagemomenten nader vastgelegd.

Bijlagen:

1. Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij gemeenten;
2. Normenkader *(vastgesteld op 15 maart 2022)*
3. Communicatie- en rapportagemomenten

Bijlage 1: Inventarisatie van de wet- en regelgeving

Inventarisatie van de in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bij gemeenten relevante algemene wet- en regelgeving.

In het navolgende overzicht is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij gemeenten relevante algemene wet- en regelgeving. Dit overzicht moet als volgt worden gelezen:

- In de eerste kolom wordt een algemene omschrijving gegeven die overeenkomt met een mogelijke algemene aanduiding van programma's en/of producten.
- In de tweede kolom wordt het één en ander nader uitgewerkt naar de specifieke activiteiten welke onder zo'n programma/product kunnen vallen.
- 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 de gemeente.

Het feitelijke toetsingskader voor een specifieke geldstroom moet echter veelal nog nader worden uitgewerkt. Voor subsidies van en voor derden worden bijvoorbeeld nadere subsidieregels opgesteld. Ook voor belastingen/heffingen moeten zaken nader worden geregeld en moet een juridische titel worden verkregen via een verordening. De randvoorwaarden waarbinnen uitgaven (lasten) mogen worden (aan)gedaan worden onder meer ontleend aan de begroting, de beheersverordening en het delegatie- en mandaatbesluit.

Veelal zal de gemeenteraad dus ter verdere implementatie van de uitvoering van deze algemene wet- en regelgeving eigen verordeningen en/of beleidsregels opstellen waarmee een nadere invulling wordt gegeven voor de lokale uitvoering van het daaraan verbonden financiële beheer. De meest gebruikelijke verordeningen en besluiten zijn in de laatste kolom opgenomen. Dit is nadrukkelijk geen volledige opsomming van alle mogelijke verordeningen en (raad)besluiten. Een lokale inventarisatie van (nog) geldende verordeningen en (raad)besluiten blijft noodzakelijk. Uiteraard moet een gemeente handelen conform hetgeen zij zelf in haar verordening/besluiten heeft bepaald, maar ook aan de verordeningen en (raad)besluiten zelf zijn in zekere mate eisen te stellen, willen zij uitvoerbaar zijn c.q. daadwerkelijk rechtskracht krijgen dan wel houden. Vandaar dat een lokale inventarisatie en actualisatie van dit normenkader naar de huidige omstandigheden nadrukkelijk wordt aanbevolen.

Daarnaast worden door de Rijksoverheid dan wel andere instanties op grond van deze algemene wet- en regelgeving specifieke geldstromen geïnitieerd, bijvoorbeeld in de vorm van subsidies en/of specifieke uitkeringen. Deze specifieke (subsidie) regelgeving is niet in dit overzicht opgenomen. Ter zake wordt verwezen naar het Overzicht Specifieke Uitkeringen (OSU) dat op de website van het ministerie van BZK is te vinden. www.minbzk.nl Voor het verkrijgen van subsidies en/of specifieke uitkeringen moet veelal worden voldaan aan de in deze wet- en regelgeving geformuleerde (nadere) voorwaarden, het zogenaamde voorwaardencriterium. Wanneer voor het verkrijgen van de geldstromen ook gesteund moet worden op gegevens van derden, dan zal inzake de juistheid en volledigheid van deze gegevens rekening moeten worden gehouden met mogelijk misbruik en oneigenlijk gebruik, het zogenaamde misbruik en oneigenlijk gebruik criterium.

In algemene zin gelden in voorkomende gevallen ook nog andere rechtmatigheidscriteria, vaak ook als nadere invulling van het voorwaardencriterium. Het calculatiecriterium, ofwel wordt het juiste bedrag berekend, is algemeen geldend wanneer op basis van tarieven of normen geldstromen worden verkregen.

Het financiële belang van de onderhavige wet- en regelgeving wordt uiteraard mede bepaald door de omvang van de geldstroom die daarmee direct is gemoeid. Daarnaast zijn echter de potentiële risico´s van belang welke kunnen ontstaan wanneer relevante wet- en regelgeving niet wordt nageleefd, bijvoorbeeld inzake Europese aanbesteding. Dergelijke risico's kunnen indirect tot geldstromen gaan leiden wanneer bijvoorbeeld schadeclaims moeten worden gehonoreerd of op een onjuiste titel verkregen gelden moeten worden geretourneerd.

Bijlage 2: Normenkader

Vastgesteld op 15 maart 2022

Specifieke activiteiten	*Wetgeving extern*	*Regelgeving intern*
Algemeen	Grondwet	
	Gemeentewet	
	Burgerlijk wetboek	
	Algemene wet bestuursrecht	
	Ambtenarenwet 2017	
	Sociale verzekeringswetten	
	Wet op de loonbelasting	
	Europese richtlijnen aanbesteden	
	Gids proportionaliteit	
	Aanbestedingswet 2012/ gewijzigde aanbestedingswet 2016 per juli 2016	
	Wet gemeenschappelijke regelingen	
	Wet normering topinkomens	
	Wet markt en overheid	
	Wet nadeelcompensatie en schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten	
	Besluit accountantscontrole decentrale overheden	
	Archiefwet en besluit	
	Wet basisregistraties adressen en gebouwen (+regeling en besluit)	
	Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob)	
Financiën	Besluit begroting en verantwoording (BBV)	
	Wet financiering decentrale overheden (fido)	
	Wet houdbare overheidsfinanciën	
	Besluit financiële verhouding 2001	
	Financiële verhoudingswet	
	Uitvoeringsbesluiten en uitvoeringsregeling kostenverrekeningen	
	Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden (Ufdo)	

Specifieke activiteiten	*Wetgeving extern*	*Regelgeving intern*
	Regeling schatkistbankieren decentrale overheden	
	Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo)	
	Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden (Bldo)	
	Europese richtlijn inzake staatssteun	
	Regeling verantwoordingsinformatie specifieke uitkeringen	
	Wet op het BTW Compensatiefonds	
	Wet op de vennootschapsbelasting	
	Wet op de omzetbelasting	
Programma's in de begroting:		
Programma 1 | Economische ontwikkeling - Werk & re-integratie - Economische ontwikkeling - Onderwijs	Participatiewet Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) Wet sociale werkvoorziening Wet op het primair onderwijs Wet op het voortgezet onderwijs Wet educatie- en beroepsonderwijs Leerpichtwet Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen Wet taaleis Participatiewet Wet en besluit inburgering Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) Vreemdelingenwet Regeling Opvang Asielzoekers Wet BIZ (bedrijveninvesteringszone)	• Verordening Gelrepas • Nadere regels Re-integratie gemeente Rheden • Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Rheden • Verordening individuele studietoeslag Participatiewet gemeen-te Rheden • Verordening individuele inkomenstoeslag gemeente Rheden 2015 • Verordening Wet kinderopvang gemeente Rheden (Vko) • Verordening inburgering gemeente Rheden • Verordening BI-zone Centrum Dieren 2016-2020 • Verordening BI-zone Centrum Velp 2021-2025 • Verordening BI-zone Centrum Rheden 2019 • Marktgeldenverordening heden 2007 • Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs 2015 • Verordening leerlingenvervoer gemeente Rheden 2014 • Verordening Adviesraad cliënten- en inwonerparticipatie

Specifieke activiteiten	*Wetgeving extern*	*Regelgeving intern*
Programma 2 | Welzijn - Sport & bewegen - Cultuur & Erfgoed - Jeugd - Algemene voorzieningen - Inkomensondersteuning en armoedebestrijding - Volwaardige maatschappelijke deelname - Volksgezondheid	Jeugdwet Besluit Jeugdwet Regeling Jeugdwet Wet langdurige zorg Wet maatschappelijke ondersteuning Uitvoeringsbesluit wet maatschappelijke ondersteuning Wet publieke gezondheid Wet gemeentelijke schuldhulpverlening Wet op het consumentenkrediet Drank en Horecawet Winkeltijdenwet	• Algemene subsidieverordening Rheden • Verordening Jeugdhulp gemeente Rheden 2019 •Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Rheden 2019 • Nadere regels maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp Rheden 2019 • Nadere regels subsidieverlening inwonersinitiatieven sociaal domein Rheden • Subsidieregeling Informatievoorziening, Advies en Onafhankelijke Cliëntondersteuning voor Inwoners met Geheugenproblemen • Regeling ingebruikgeving (sport) accommodaties • Verordening toeristenbelasting Rheden ; • Verordening watertoeristenbelasting Rheden • Subsidieregeling toerisme en recreatie in de gemeente Rheden
Programma 3 | Gebiedsontwikkeling - Gemeentelijk vastgoed - Mobiliteit - Infra en beheer openbare ruimte - Wijkvernieuwing - Natuur en landschap - Ruimtelijk kader - Ondersteunen initiatieven en wonen	Woningwet Wet en Besluit op de Ruimtelijke Ordening Huisvestingswet 2014 Wegenverkeerswet 1994 Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (BABW) Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften Wet natuurbescherming Wet ruimtelijke ordening Besluit ruimtelijke ordening Wet algemene bepalingen omgevingsrecht Bouwbesluit Regeling gehandicaptenparkeerkaart Besluit wegslepen voertuigen Wet Mulder administratiefrechtelijke heffingen Mededingingswet Erfgoedwet	• Algemene subsidieverordening Rheden • Subsidieverordening Erfgoed Rheden • Exploitatieverordening gemeente Rheden • Algemene uitgiftevoorwaarden De Beemd van de gemeente Rheden • Huisvestingsverordening Rheden 2020 • Wegsleepverordening gemeente Rheden 2007 • Verordening op de heffing en invordering parkeerbelastingen 2014 • Parkeerverordening Rheden 2013 • Subsidieregeling bijzondere begraafplaatsen in de gemeente Rheden • Subsidieregeling Mijn Huis Mijn Toekomst 2017

	Specifieke activiteiten	*Wetgeving extern*	*Regelgeving intern*
Programma 4 | Duurzaamheid - Klimaat & duurzame energie - Aval & water & milieu		Wet milieubeheer Waterwet Drinkwaterwet Wet belastingen op milieugrondslag	• Verordening aansluitvoorwaarden riolering gemeente Rheden • Verordening rioolheffing Rheden • Verordening eenmalig rioolaansluitrecht Rheden 2015 • Verordening afvalstoffenheffing en reinigingsrechten Rheden • Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening 2012
Programma 5 | Bestuur & Veiligheid - Partnerschap - Dienstverlening & communicatie - Veilige en inclusieve samenleving	Raad		• Financiële verordening gemeente Rheden • Verordening controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Rheden • Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning Rheden 2003 • Verordening rechtspositie raadsleden en raadsvolgers Rheden 2014 • Verordening op de Financiële commissie gemeente Rheden 2020
		Besluit begroting en verantwoording (BBV) Wet veiligheidsregio's	
	Rekenkamercommissie		• Verordening op de rekenkamercommissie • Verordening geldelijke voorzieningen commissieleden 2006
	Dagelijks bestuur		• Mandaatbesluit Rheden 2020 • Verordening rechtspositie wethouders 2007
		Kieswet	• Verordening Presentiegeld stembureaus
		Wet gemeenschappelijke regelingen	• Algemene Plaatselijke Verordening voor de gemeente Rheden

Specifieke activiteiten	*Wetgeving extern*	*Regelgeving intern*
Programma 6 | Overhead en algemene dekkingsmiddelen - Algemene uitkeringen - Lokale heffingen - Overhead - Financieringsfunctie	Ambtenarenwet Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) CAO Gemeenten Wet normering topinkomens Invorderingswet Fiscale wetgeving Algemene wet inzake rijksbelastingen Wet waardering onroerende zaken Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers Paspoortwet Wet op de lijkbezorging	• Legesverordening Rheden • Verordening onroerende-zaakbelastingen Rheden • Verordening belastingen op roerende woon- en bedrijfsruimten Rheden • Verordening hondenbelasting Rheden • Verordening lijkbezorgingsrechten Rheden • Verordening forensenbelasting Rheden • Hoofdstuk 5 Personeelshandboek Arbeidsduur en werktijden • Sociaal statuut gemeente Rheden 2020 - 2024 • Bijlage 1 overzicht van diverse vergoedingen
Informatisering / gegevensveiligheid	Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) Baseline informatiebeveiliging Overheid (BIO)	

Bijlage 3: Rapportagemomenten

De volgende standaard rapportagemomenten worden onderkend:

Rapportage	Tijdstip	Inhoud	Gericht aan
Managementletter dan wel Verslag van bevindingen interim-controle	Na afronding van de interim-controle.	Mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures (beheersingsstructuur), beheersing specifieke subsidiestromen evenals overige van belang zijnde onderwerpen. Voortgang groeiproces invoering rechtmatigheid.	College en Management. Samenvatting in bestuursbrief ter kennisgeving aan Raad.
Verslag van bevindingen	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	Wettelijk: de vraag of inrichting van het financieel beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken. Daarnaast resterende fouten, onzekerheden of verbeteringen op het gebied van verslaglegging rekening houdend met afgesproken rapporteringtolerantie. Relatie tussen de controletolerantie ingevolge de controleverordening en de feitelijke bevindingen.	Raad. Afschrift aan college met de mogelijkheid een reactie hierop te geven.
Accountantsverklaring	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	Oordeel over de mate waarin de gemeenterekening een getrouw beeld geeft in overeenstemming met verslaggevingvoorschriften en voldoet aan de eisen van rechtmatigheid. De accountant bespreekt de accountantscontrole vooraf met het auditcommittee	Raad.
Rechtmatigheids-verantwoording	Na afronding van de jaarrekeningcontrole. Als onderdeel opgenomen in het jaarverslag	Het college legt verantwoording af over de rechtmatige besteding van geld (rechtmatigheid) van de gemeente.	Raad. Deze rechtmatigheidsverantwoording maakt onderdeel uit van het jaarverslag.