GEMEENTE AALTEN
PROTOCOL VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARREKENING 2024

---

1 Inleiding

In artikel 213 van de Gemeentewet is opgenomen dat iedere gemeente een controleverordening dient op te stellen. 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 ook het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Aalten

Het 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, alsmede de verantwoordings- en rapportagegrenzen (in het kader van het afgeven van de rechtmatigheidsverantwoording) voor de controle van de jaarrekening 2024 van de gemeente Aalten

Object van controle is de jaarrekening en daarmede tevens het financieel beheer over een jaar zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Aalten.

In de controleverordening gemeente Aalten 2024 heeft de gemeenteraad conform datzelfde artikel 213 de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Aalten vastgesteld. Met dit controleprotocol stelt de gemeenteraad nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar 2024.

Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings)overleg plaats tussen de accountant en (een vertegenwoordiging uit) de raad, een vertegenwoordiger van de griffie, (een vertegenwoordiging van) de financiële commissie, de portefeuillehouder financiën, de directie, de controller en een vertegenwoordiger financiën van de gemeente Aalten.

De raad stelt jaarlijks, voorafgaand aan de accountantscontrole en in overleg met de accountant, de posten van de jaarrekening, de gemeentelijke functies en de gemeentelijke organisatieonderdelen vast, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden en welke rapporteringtoleranties hij daarbij dient te hanteren.

De accountant bespreekt voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken het verslag van bevindingen met (een vertegenwoordiging uit) de raad, dan wel zijn zij aanwezig in het jaarrekening café.

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 door de accountant gericht zijn op het afgeven van een oordeel over:

- Het getrouw beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
- 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 BBV);
- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of op grond van algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit accountantscontrole decentrale overheden), de uitgangspunten en standpunten van de commissie BBV, alsmede 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 jaarrekening 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 goedkeuring- en rapporteringtoleranties

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 statistische 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 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 controleverklaring. Voor de strekking van de controleverklaring, goedkeurend, met beperking, afkeurend of oordeelsonthouding zijn de volgende goedkeuringstoleranties bepalend:

	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%	-

Deze toleranties zijn gebaseerd op het BADO waarin de minimumvereisten voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties zijn vastgelegd en worden berekend over de totale lasten obv de cijfers uit de VJN 2024. De percentages zijn niet veranderd ten opzichte van 2023. Voor het jaar 2024 betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 947.168 en een totaalbedrag van onzekerheden van circa € 2.841.504 de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

3.2 Rapporteringtolerantie

De rapporteringtolerantie(s) 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.

Voor de rapporteringtolerantie stelt de raad als maatstaf dat de accountant op postniveau elke fout of onzekerheid in de jaarrekening van € 50.000 (gelijk aan 2023) en hoger rapporteert.

3.3 Verantwoordingsgrens

Naast de goedkeurings- en rapportagetolerantie wordt de verantwoordingsgrens onderkend. De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld bedrag, waarboven het college van burgemeester en wethouders 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 deze bandbreedte de grens te bepalen. Ligt het bedrag van de afwijkingen onder de grens dan is er sprake van goedkeuring en kan het college aangeven rechtmatig te hebben gehandeld. Boven het vastgestelde percentage moet het college de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording.

De te kiezen grenzen moeten een juiste balans bewaken tussen het niveau van informatievoorziening aan de raad en de hoogte van uitvoeringskosten van de verantwoording die de organisatie gemaakt moet worden daartoe.

We stellen voor de verantwoordingsgrens op 3% te leggen. Door te kiezen voor een lager percentage zouden we bovendien de lat hoger leggen dan in de huidige wetgeving, waarbij de grens voor onzekerheden op 3% ligt. Met een dergelijk hogere verantwoordingsgrens worden meer financiële onrechtmatigheden “getolereerd”. Het lager vaststellen van de grens maakt de controle voor zowel de eigen organisatie als de accountant (fors) intensiever, omdat de rechtmatigheidsverantwoording valt onder de controle van de accountant en de accountant dus moet vaststellen dat die bedragen getrouw zijn.

Ook is het vaststellen van een rapportagegrens van belang om mee te wegen in de keuze van omvang van de verantwoordingsgrens. Met een hogere verantwoordingsgrens worden meer financiële onrechtmatigheden “getolereerd”, maar met een gepaste rapportagegrens worden deze in de P&C-documenten, maar in ieder geval in de jaarrekening zichtbaar voor de gemeenteraad.

3.4 Rapportagegrens

Het college is verplicht om onrechtmatigheden toe te lichten in de bedrijfsvoeringparagraaf 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. Het college rapporteert dan alle bevindingen over de financiële rechtmatigheid boven de rapportagegrens in de paragraaf bedrijfsvoering met een toelichting vanuit haar actieve informatieverstrekking richting raad.
We stellen voor deze rapportagegrens ook vast te stellen op € 50.000,- en bedragen ≤ € 50.000,- gebundeld te rapporteren. Hiermee volgen we de ingezette lijn zoals deze voor de accountant geldt om geconstateerde onrechtmatigheden vanaf deze grens te benoemen in zijn accountantsverslag, analoog aan de rapportagetolerantie bij §3.2

In onderstaand tabel is de verantwoordings- en de rapportagegrens in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen, zoals die door de gemeenteraad vastgesteld kan worden.

Totale lasten	Verantwoordingsgrens tbv rechtmatigheidsverantwoording van 3%	Rapportagegrens waarboven onrechtmatigheden worden toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf
€ 94.716.581	€ 2.841.504	€ 50.000

4 Opbouw van de rechtmatigheidsverantwoording

Het kader van de (financiële) rechtmatigheidsverantwoording bestaat uit de volgende criteria:
1. het begrotingscriterium;
2. het voorwaardencriterium;
3. het misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium).

Bovenstaande criteria komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. Rechtmatigheidscriteria die ook de getrouwheid raken zijn geen onderdeel van 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 hoeft niet opgenomen te worden in de rechtmatigheids-verantwoording.

1. Het begrotingscriterium:
   De financiële beheershandelingen zijn tot stand gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende hoofdtaakvelden. Bij het begrotingscriterium gaat het om controle op overschrijdingen van de geautoriseerde begroting (inclusief investeringen) na begrotingswijzigingen in het boekjaar. 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, 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. Dit omdat de overschrijding een inbreuk vormt op het budgetrecht van de gemeenteraad.

2. Het voorwaardencriterium:
   De financiële beheershandeling voldoet aan de geldende 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. Het betreft o.a. de aspecten hoogte, recht en duur. Het normenkader wordt actueel gehouden en jaarlijks aangepast op basis van nieuwe

wet- en regelgeving. In het normenkader is de interne- en externe regelgeving, waaraan getoetst wordt, opgenomen. Een voorbeeld van het niet naleven van het voorwaardencriterium is het ten onrechte niet Europees aanbesteden van een opdracht.

3. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O):
   Het college heeft voldoende waarborgen genomen om te voorkomen dat als gevolg van misbruik of oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving ten onrechte overheidssubsidies of –uitkeringen zijn verleend of een te laag bedrag aan heffingen aan de gemeente is betaald. Bij het M&O criterium gaat het in het bijzonder om vast te stellen dat de organisatie effectieve maatregelen heeft getroffen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen.

5 Rapportering en communicatie

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 ene belangrijk onderdeel van de verbetercyclus. Hierna wordt in het kort toegelicht wat dit inhoudt.

College: Rechtmatigheid
Vanaf 2023 rapporteert het college over de uitgevoerde rechtmatigheidscontroles in de paragraaf bedrijfsvoering van het jaarverslag. Gedurende het jaar worden de controle bevindingen, gespecificeerd naar proces, aard van de fout of onduidelijkheid en bedrag door middel van een Intern controle memorandum 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 control.

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 brengt de accountant in een managementletter verslag uit aan het college van burgemeester en wethouders. Bestuurlijk relevante zaken worden ook aan de gemeenteraad gerapporteerd.

Accountantsverslag
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 waarborgen.

Controleverklaring
In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, ten aanzien van zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. Deze controleverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze de door het college van burgemeester en wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen. De controleverklaring wordt met de Auditcommissie besproken.