Gemeente Asten

Controleprotocol

Periode 2023 t/m 2028
Crowe Foederer

Bezoekadres Koningsplein 3 | 5721 GJ Asten
Postadres Postbus 290 | 5720 AG Asten
T 0493 671212 | F 0493 671213
www.asten.nl | gemeente@asten.nl
NV Bank Nederlandse Gemeenten 28.50.00.519

Controleprotocol gemeente Asten

1. Inleiding

In de raad van 26 maart 2024 ligt het gunningsadvies voor om Crowe Foederer de opdracht te verstrekken de accountantscontrole als bedoeld in artikel 213 Gemeentewet voor de gemeente Asten uit te voeren, over het jaar 2024 t/m 2028 met mogelijkheid tot verlenging voor 2029-2030. De onderlinge overeenkomst BIZOB-2022-GEZ-RUN-00257 wordt daarna getekend door burgemeester van Extel – van Katwijk. Ook de andere gemeenten in de Peel, Deurne, Laarbeek, Gemert-Bakel en Someren en de GR Peelgemeenten doen mee in deze aanbesteding. Crowe Foederer is reeds een aantal jaren onze accountant en daarmee al goed bekend.

In dit controleprotocol worden door de gemeenteraad een aantal zaken geregeld ter afbakening en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole.

Object van controle is de jaarrekening 2023 t/m 2028 (met mogelijkheid tot verlenging voor 2029-2030) en het financieel beheer over deze jaren zoals uitgeoefend door of namens het college van B&W. Het jaar 2023 is hierin ook nog meegenomen. Dit jaar zit nog in de vorige opdracht maar hier was nog geen (verlenging van) het vorige controleprotocol voor afgestemd met de raad.

2. Relatie met de rechtmatigheidsverantwoording college B&W

Vanaf boekjaar 2023 neemt college van B&W een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. De rechtmatigheidsverantwoording geeft inzicht in hoeverre de gemeente rechtmatig heeft gehandeld. Waar de accountant voorheen een oordeel vormde over de getrouwheid én rechtmatigheid van de jaarverslaggeving, beperkt de accountant zich nu tot een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording). De accountant geeft vanaf dit moment dus geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen de raad en college van B&W, over de (financiële) rechtmatigheid. Met als doel om de kaderstellende en controlerende rol van de raad op dit vlak te versterken.

Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording toetst de accountant uitsluitend of de jaarrekening getrouw is, maar toetst daarbij ook of de rechtmatigheidsverantwoording dat is. Dit betekent onder meer dat afwijkingen van rechtmatigheid (voor zover deze niet tevens van invloed zijn op het getrouwe beeld), geen invloed hebben op de strekking van de controleverklaring. Hierdoor kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er omvangrijke afwijkingen van rechtmatigheid opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording van college van B&W, terwijl de strekking van de controleverklaring toch goedkeurend is, omdat de omvangrijke rechtmatigheidsfouten getrouw opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording.

3. 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 goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening 2023 t/m 2028 (met mogelijkheid tot verlenging voor 2029-2030) van de gemeente Asten. Gerelateerd aan dit controleprotocol is het Normenkader: een

inventarisatie van de wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij de gemeente Asten. Dit normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd.

4. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid)

In overeenstemming met de wettelijke kaders behelst de controle van de gemeentelijke jaarrekening (niet limitatieve opsomming), het vaststellen dat:

- de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen een getrouw beeld vormen;
- de getrouwheid van de door het college afgegeven rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening;
- de baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen;
- deze in overeenstemming zijn met de door het college / management opgestelde jaarrekening en de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (i.c. het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV));
- de inrichting van het financiële beheer en de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregelen van bestuur worden gesteld op grond van het zesde lid van artikel 213 Gemeentewet, in acht worden genomen;
- de SISA verantwoording conform de daarvoor geldende regelgeving is opgenomen in de jaarrekening.

Daarnaast wordt gecontroleerd of WNT (Wet normering bezoldiging topfunctionarissen) conform geldende regelgeving is opgesteld. Tevens is in de controleverklaring opgenomen of het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar is.

De uitslag van de accountantscontrole wordt weergegeven in een controleverklaring omtrent de getrouwheid van de jaarrekening.

Bij de controle zullen de uitgangspunten en aanwijzingen in acht worden genomen die zijn vastgelegd in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO), alsmede de uitgangspunten en standpunten van de commissie BBV en de aanwijzingen en beroepsvoorschriften van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA).

Onder rechtmatigheidsverantwoording wordt begrepen de definitie als bedoeld in artikel 1 van de Controleverordening gemeente Asten: de rapportage van college van B&W waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

5. Interim – controle

De accountant voert tijdens het boekjaar een tussentijdse controle uit, de zogenaamde interim controle, die resulteert in de managementletter (voor management en college) en de boardletter (voor de raad). De interim controle is gericht op de werking van de administratieve organisaties van de gemeente. De betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking maken deel uit van de administratieve organisatie. De accountant toetst en beoordeelt in welke mate onderkende risico’s worden afgedekt door de interne controles en procedures.

6. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling maar

richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en onzekerheden en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statische deelwaarnemingen en extrapolaties.

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.

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.

In het Besluit Accountantscontrole decentrale overheden 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 goedkeuringstolerantie wordt berekend als een percentage van de totale lasten van de gemeente. Voor de goedkeuringstoleranties stelt de raad de volgende wettelijke minimumeisen:

	Strekking controleverklaring:		
Goedkeuringstolerantie	**Goedkeurende verklaring**	**Verklaring met beperking**	**Verklaring van oordeelonthouding/Afkeurende verklaring**
Afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle	**≤ 2%**	**>2% – ≤ 4%**	**-> 4%**

Voor de rapporteringstolerantie stelt de raad als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid boven de circa € 25.000,-- rapporteert.

7. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

Er zijn negen toetsingscriteria. De toetsingscriteria voor getrouwheid zijn: calculatiecriterium, valuteringscriterium, leveringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium en aanvaardbaarheidscriterium.

De extra toetsingscriteria voor rechtmatigheid zijn:
- het voorwaardencriterium;
- het begrotingscriterium;
- het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium.

Deze zijn opgenomen in de Financiële verordening van de gemeente Asten in de artikelen 11 t/m 13.

Het voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

College van B&W biedt de raad jaarlijks ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien. College van B&W operationaliseert dit normenkader in een toetsingskader ten behoeve van de interne beheersing.

Het begrotingscriterium

Het begrotingscriterium is verder verfijnd uitgewerkt in de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV.

Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen.

De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd.

Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal toegestane kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.

Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:

- Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
- Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
- De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.
- Alle onderschrijdingen van lasten en overschrijdingen van baten worden als rechtmatig en acceptabel beschouwd.

Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.

Gemeenten moeten een beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik 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.

Door de raad zijn in verordeningen en besluiten verschillende aspecten van M&O opgenomen. Voor bestaande procedures wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik worden 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. Het M&O-beleid financiële rechtmatigheid betreft met name uitkeringen.

De definitie van misbruik is: "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".

De definitie van oneigenlijk gebruik is: "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".

8. Hardheidsclausule

Ondanks het feit dat het gerelateerde Normenkader zorgvuldig is opgesteld, is het onmogelijk te garanderen dat dit kader limitatief is. Dat betekent dat in die gevallen waarin de interne wet- en regelgeving, zoals die is opgenomen in het normenkader niet voorziet dan wel (interpretatie) ruimte laat, het college gemandateerd is om beslissingen te nemen. Beslissingen van het college in deze worden ter kennis naar de raad gebracht.