# Controleprotocol 2023 met geactualiseerd normenkader 2023

Inhoudsopgave

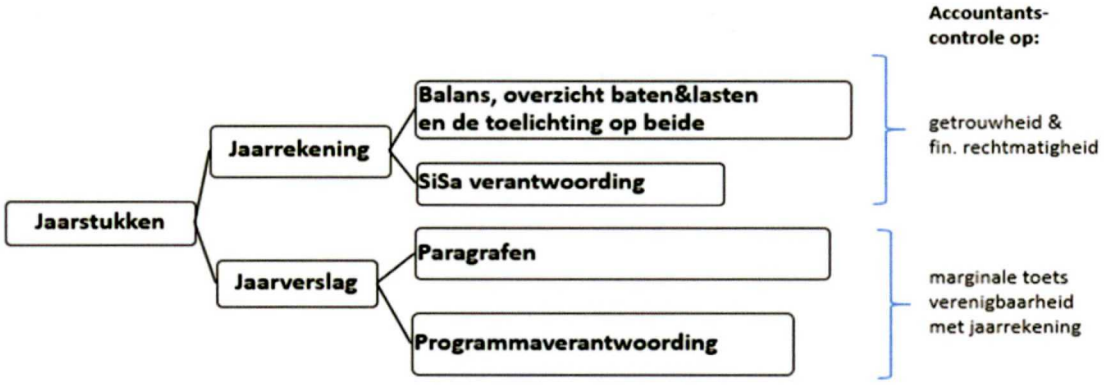

1. Inleiding ..... 2
2. Doelstelling ..... 3
3. Wettelijk kader ..... 3
4. Rechtmatigheidsverantwoording ..... 3
5. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid) ..... 3
6. Nadere aanwijzingen met betrekking tot controleopdracht ..... 4
   a. *Goedkeuring- en rapporteringtoleranties* ..... 4
   b. *Verantwoordingsgrens en rapporteringsgrens* ..... 5
   c. *SiSa* ..... 5
   d. *Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidsverantwoording* ..... 5
   e. *Interne controle* ..... 6
   f. *Normenkader* ..... 6
7. Rapportering accountant ..... 6
8. Slotsom ..... 7

Bijlage 1: Getrouwheids- en rechtmatigheidscriteria ..... 8
Bijlage 2: Budgetoverschrijdingen ..... 10
Bijlage 3: Model rechtmatigheidsverantwoording ..... 11

## 1. *Inleiding*

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole, en de daaruit voortvloeiende controleverklaring, dient de gemeenteraad een aantal zaken op hoofdlijnen nader te regelen. Dit gebeurt door middel van het Controleprotocol en het jaarlijks te actualiseren Normenkader.

Tot en met het verslagjaar 2022 verstrekten externe accountants een controleverklaring met een oordeel inzake getrouwheid en rechtmatigheid bij de jaarrekening van gemeenten (zie hieronder voor situatie t/m 2022).




Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording vanaf het verslagjaar 2023 is dit gewijzigd.
Op 27 september 2022 is het wetsvoorstel over de rechtmatigheidsverantwoording aangenomen. Dit leidt per 1 januari 2023 tot een wijziging in de rol van het college bij het afleggen van verantwoording hierover.
Vanaf het verslagjaar 2023 moet elk college namelijk verantwoording afleggen over het rechtmatig handelen middels een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening én middels een opname van een extra nieuwe collegetoelichting over kwaliteit van de gemeente brede interne beheersing in de Bedrijfsvoeringparagraaf. Dit betekent dat vanaf 2023:

- De accountant in zijn controleverklaring géén uitspraak meer doet over het financieel rechtmatig handelen binnen onze gemeente. De accountant verklaart alleen nog of de jaarrekening (inclusief de hierin opgenomen nieuwe rechtmatigheidsverantwoording van het college en de SiSa-verantwoordingsbijlage) een getrouw beeld geeft én dat de opgenomen extra nieuwe collegetoelichting over kwaliteit van de gemeente brede interne beheersing in de Bedrijfsvoeringparagraaf verenigbaar is met het beeld van de jaarrekening.
- Het college verantwoordelijk is voor enerzijds het opstellen van de intern onderbouwde en intern gecontroleerde rechtmatigheidsverantwoording, die onderdeel wordt van dezelfde jaarrekening. En anderzijds verantwoordelijk is voor de opname van de verplichte extra nieuwe collegetoelichting over kwaliteit van de gemeente brede interne beheersing in de Bedrijfsvoeringparagraaf die verenigbaar moet zijn met het beeld van de jaarrekening(onderdelen). Het college legt met deze extra stukken (blauw hieronder gearceerd) verantwoording af over de naleving van de regels die belangrijk zijn voor het financiële reilen en zeilen binnen onze gemeentelijke organisatie.

De accountant kijkt dus nog wel of de rechtmatigheidsverantwoording "getrouw (= juist en volledig)" is. Dit controleprotocol bevat daarom eveneens een aantal onderwerpen die in het kader van de getrouwheidscontrole van de rechtmatigheidsverantwoording relevant zijn.

Het opstellen van een rechtmatigheidsverantwoording vraagt om meer nadruk op de (verbijzonderde) interne controle.

Het controleprotocol heeft een onbepaalde geldigheidsduur vanaf het moment dat het is vastgesteld en in werking treedt. Landelijke wetswijzigingen of een verzoek van de gemeenteraad kunnen aanleiding geven tot tussentijdse aanpassing van het protocol en kunnen tevens aanleiding vormen om de controleverordening te actualiseren. Jaarlijkse vaststelling door de gemeenteraad van het controleprotocol is niet nodig.

## 2. Doelstelling

Dit controleprotocol, waarbij het normenkader als bijlage is bijgevoegd, heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over:

1. de reikwijdte van de accountantscontrole;
2. de daarvoor geldende normstellingen bij deze controle; en
3. de te hanteren goedkeuringstoleranties voor de accountantscontrole van de jaarrekening van de gemeente Kaag en Braassem en de te hanteren rapporteringstolerantie voor de diepgang van het 'accountantsverslag van bevindingen' richting de gemeenteraad van Kaag en Braassem.

Tevens geeft dit controleprotocol aan:

1. de verantwoordingsgrens voor de collegeverantwoording via de rechtmatigheidsverantwoording aan de gemeenteraad van de geconstateerde financiële rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden; en
2. de rapporteringsgrens ten behoeve van het opnemen en toelichten van geconstateerde rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden door het college in de paragraaf bedrijfsvoering.

## 3. Wettelijk kader

Artikel 213 Gemeentewet schrijft voor dat de raad 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 de "Controleverordening gemeente Kaag en Braassem 2023" is de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente vastgesteld.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de gemeenteraad nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties (oordeel omtrent getrouwheid) en de door het college toe te passen verantwoordingsgrens en rapporteringgrens voor rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden. De laatstgenoemde grenswaarden zijn op 3 juli 2023 al door de gemeenteraad van Kaag en Braassem vastgesteld en zijn tevens opgenomen in de door dezelfde gemeenteraad vastgestelde Financiële verordening (art 212 GW). Deze zijn in dit controleprotocol ter informatie aan de accountant opgenomen. Aan de accountant dient bovendien inzichtelijk gemaakt te worden welke wet- en regelgeving van toepassing is (normenkader), omdat hij deze moet betrekken bij het onderzoek van de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording.

## 4. Rechtmatigheidsverantwoording

De controle van de jaarrekening 2023 zal voor het eerst worden uitgevoerd in het kader van de nieuwe regelgeving, waarbij de accountant alleen nog de getrouwheidscontrole doet en het college verantwoordelijk is voor de rechtmatigheid en het doen van verslag hiervan aan de gemeenteraad.

Met de inwerkingtreding van de rechtmatigheidsverantwoording is de opzet van het controleprotocol aangepast.
De controle van de rechtmatigheid is hiermee geen verantwoordelijkheid meer van de accountant, maar van het college zelf. Dit controleprotocol is derhalve niet alleen bedoeld voor de controleopdracht aan de accountant, maar ook de basis voor de af te geven intern onderbouwde en intern gecontroleerde rechtmatigheidsverantwoording van het college.

## 5. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)

Zoals in art 213 GW is voorgeschreven, zal de controle door de accountant van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening gericht zijn op het afgeven van een getrouwheidsoordeel in hoeverre :

a. de jaarrekening een getrouw beeld geeft van zowel de baten en lasten als de grootte en samenstelling van het vermogen in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
b. de baten en lasten, alsmede de balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen als bedoeld in artikel 17 van de Financiële-verhoudingswet rechtmatig tot stand zijn gekomen;
c. de rechtmatigheidsverantwoording van het college als onderdeel van de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de geconstateerde financiële rechtmatigheidsfouten en/of onzekerheden over jaar t voor zover deze de door de gemeenteraad vastgestelde verantwoordingsgrens voor rechtmatigheid overschrijden;
d. de jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 186; en
e. het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar is.

In het kader van de rechtmatigheid worden negen rechtmatigheidscriteria onderkend (zie bijlage 1)

- Calculatiecriterium
- Valuteringscriterium
- Adresseringscriterium
- Volledigheidscriterium
- Aanvaardbaarheidscriterium
- Leveringscriterium

Afgedekt door balans en overzicht van baten en lasten

- Begrotingscriterium
- Voorwaardencriterium
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Afgedekt door rechtmatigheidsverantwoording

In het kader van het getrouwheidscontrole van de jaarrekening, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording, wordt aandacht besteed aan deze 9 criteria.
Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer, in casu de getrouwheidscontrole van de rechtmatigheidsverantwoording, alsook bij de opstelling van en interne controle van de rechtmatigheidsverantwoording van het college wordt aandacht besteed aan de volgende 3 specifieke rechtmatigheidscriteria:

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

In de rechtmatigheidsverantwoording worden de geconstateerde financiële rechtmatigheidsfouten en/of onzekerheden over jaar t voor zover deze de door de gemeenteraad vastgestelde verantwoordingsgrens voor rechtmatigheid overschrijden verplicht opgenomen. Verder zal in de wettelijk vereiste onderbouwde extra collegetoelichting als onderdeel van de paragraaf conform de per 3 juli 2023 gemaakte afspraken met de gemeenteraad door het college ingegaan worden op de kwaliteit van de interne organisatie.
Het college zal hierin een toelichting geven op c.q. ingaan op de getroffen en/of te treffen beheersmaatregelen ter voorkoming in de toekomst van:

- de geconstateerde financiële rechtsmatigheidsfouten en onduidelijkheden, die de rechtmatigheidsverantwoordings-grens van 1% overschrijden en daarmee wettelijk verplicht in de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen moeten worden, en
- de geconstateerde kleinere financiële rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden ≥ €150.000 die conform afspraken op 3 juli 2023 met de gemeenteraad door het college vrijwillig aan de gemeenteraad gerapporteerd zullen worden.

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 als onderdeel 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.

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 en de stellige uitspraken van de commissie BBV, bepalend voor de uit te voeren werkzaamheden.

## *6. Nadere aanwijzingen met betrekking tot controleopdracht*

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op onderwerpen als goedkeuring- en rapporterings-toleranties, de SISA, de rechtmatigheidstoetsing van de accountant en de rechtmatigheidscriteria.

### *a. 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, inclusief de getrouwheid van de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording, met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. 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.

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.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie wordt berekend als een percentage van de totale lasten van de gemeente. Voor de goedkeuringstoleranties volgt de raad de volgende wettelijke minimumeisen zoals vastgelegd in artikel 2, lid 1 en artikel 5, lid 1 van het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten:

| | Goed-keurend | Met beperking | Oordeel-onthouding | Afkeurend |
|---|---|---|---|---|
| Fouten in de jaarrekening (% van lasten) | ≤ 1% | > 1% < 3% | - | ≥ 3% |
| Onzekerheden in de controle (% van lasten) | ≤ 3% | > 3% < 10% | ≥ 10% | - |

De rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk is aan of lager 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.
Voor de rapporteringstolerantie heeft de gemeente gesteld dat de accountant elke fout en/of onzekerheid ≥ € 150.000, - rapporteert.

*b. Verantwoordingsgrens en rapporteringsgrens*
In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren burgemeester en wethouders aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van een percentage tussen 1% en 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden), groter dan de in de Financiële verordening 2023 vastgestelde rapporteringsgrens, nader toegelicht.

Bovengenoemde grenswaarden zijn voor 2023 (en volgende jaren):

| | 2023 | |
|---|---|---|
| Verantwoordingsgrens | 1% | |
| Rapporteringsgrens | >= € 150.000 | |

*c. SiSa*
Gemeenten kunnen extra geld krijgen om specifiek beleid van de Rijksoverheid uit te voeren. Dit zijn specifieke uitkeringen waarvan de verantwoording verloopt via de SISA-systematiek. SISA oftewel Single information, single audit betekent 'eenmalige informatieverstrekking, eenmalige accountantscontrole'. Er wordt derhalve aangesloten bij de reguliere jaarrekening van de Gemeente. Daarmee worden ook de totale controlewerkzaamheden van deze informatie sterk verminderd. De SISA-verantwoording hoort als bijlage bij de jaarstukken van de gemeente.

De verantwoording via SISA is vastgelegd in de Financiële verhoudingswet (FVW), hoofdstuk 3; Besluit financiële verhoudingswet (BFV), art. 27 en art. 28a; Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV); Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) art. 5 vierde lid.

Voor de in de SISA-bijlage opgenomen verantwoordingsinformatie en de daarbij horende rapporteringstoleranties verwijzen wij naar de bedragen en percentages genoemd in het BADO onder artikel 5 lid 4 en sub a, b en c. Het betreft voorgeschreven rapporteringstolerantie per specifieke uitkering.

De regeling wordt elk jaar door het Ministerie van BZK geactualiseerd voor wat betreft het aantal regelingen dat hieronder valt. Het actuele overzicht voor het geldende boekjaar voor de Gemeente Kaag en Braassem is te vinden op de website van het Ministerie (https://teverantwoordenregelingen.rijksoverheid.nl). 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.

*d. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidsverantwoording*
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 toe- passing zijnde wettelijke regelingen, waaronder de gemeentelijke verordeningen".

De controle op rechtmatigheid en de verantwoording door het college daarover, 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.

Voor de jaarrekeningen 2023 en verder zal de accountant géén consequenties verbinden aan de beoordeling van de financiële rechtmatigheid door het college, voor de jaarrekening voor zover het interne regelgeving betreft, waarbij deze strenger is dan de landelijke, dan wel Europese regelgeving.

De controle op rechtmatigheid is uitsluitend van toepassing voor zover deze directe financiële beheers- handelingen betreffen of kunnen betreffen. De commissie BBV heeft een standaardtekst opgesteld voor de rechtmatigheids-verantwoording. De standaardtekst, zie bijlage 3, zal door gemeente opgenomen worden in de jaarrekening.
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 van B&W. De accountant beoordeelt de getrouwheid van deze verantwoording.

Rechtmatigheidscriteria die ook de getrouwheid raken zijn geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Eventuele bevindingen die hiermee samenhangen, worden door de accountant meegewogen in zijn getrouwheidsoordeel

*e. Interne controle*
Bij de uitvoering van de werkzaamheden in het kader van de controle, wordt (voor zover mogelijk) gebruik gemaakt van de werkzaamheden die zijn uitgevoerd met betrekking tot de (verbijzonderde) interne controle

De interne controle op rechtmatigheid is limitatief gericht op:

- De naleving van (externe) wettelijke kaders. Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen; Externe regelgeving (nationaal en indien van toepassing Europees) en wetten maken dus onderdeel uit van het normenkader.
- De naleving van interne kaders. Deze zijn in het normenkader van gemeente Kaag en Braassem opgenomen en zijn opgenomen in bijlage 4 bij dit controleprotocol. Voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Ten aanzien van het voorwaardencriterium vindt, conform de Kadernota van de commissie BBV, uitsluitend een toets plaats naar recht, hoogte en duur van de financiële beheershandelingen.

Bij de interne controlewerkzaamheden zal wel op de naleving van interne regelingen worden getoetst, en waar nodig over worden gerapporteerd. In paragraaf 3.b. zijn de betreffende verantwoordingsgrens en het rapporteringsbedrag vermeld en deze zijn vastgesteld in financiële verordening.

*f. Normenkader*
Aan de accountant dient voorafgaand aan de accountantscontrole een actueel normenkader van de gemeente gegeven te worden. Deze moet hij immers betrekken bij de controle van de door het college opgestelde rechtmatigheidsverantwoording. Het normenkader, zie bijlage 4, dient ieder jaar te worden geactualiseerd. Het normenkader wordt jaarlijks vastgesteld door de gemeenteraad. Indien het college verordeningen of andere door de raad vastgestelde regels uitsluit van het normenkader zal de raad deze uitsluiting expliciet dienen vast te stellen. Externe wet- en regelgeving maakt overigens automatisch onderdeel uit van het normenkader. Die hoeven derhalve niet expliciet vastgesteld te worden door de raad. Om die reden laten gemeenten veelal alleen de interne regelgeving (door de raad vastgestelde verordeningen en besluiten die een uitwerking zijn van hogere regelgeving) door de raad vaststellen. Voor de volledigheid nemen we de externe wet- en regelgeving wel expliciet op in het normenkader.

Voor de jaarrekeningen zal het college géén consequenties verbinden aan de beoordeling van de financiële rechtmatigheid voor de jaarrekening voor zover het interne regelgeving betreft, waarbij deze strenger is dan de landelijke, dan wel Europese regelgeving. Verordeningen waarvan het financieel belang lager is dan € 150.000 worden voor de financiële rechtmatigheid niet getoetst gezien het immaterieel belang. Dit financiële belang is vergelijkbaar met controleprotocollen van andere gemeenten van vergelijkbare grootte.

## 7. Rapportering accountant
Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant hierna in het kort als volgt:

*Interim-controle*
In het laatste kwartaal van het jaar wordt door de accountant de interim-controle uitgevoerd, op basis van de verbijzonderde interne controle die door de organisatie wordt uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt conform de controleverordening een verslag uitgebracht (managementletter). Deze managementletter is voor het college bedoeld. Een samenvatting van de managementletter is de raadsletter die ter kennis van de gemeenteraad wordt gebracht.

*Verslag van bevindingen*
Overeenkomstig de Gemeentewet wordt over de controle van de jaarrekening een accountantsverslag van bevindingen uitgebracht aan de gemeenteraad en in afschrift aan het college. 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 getrouwe en rechtmatige verantwoording daarover waarborgt.

*Uitgangspunten voor de rapportagevorm*
Gesignaleerde getrouwheidsfouten en -onzekerheden worden toegelicht, voor zover ze de rapporteringstolerantie van € 150.000 overschrijden.
Fouten of onzekerheden die de accountantscontrole-rapporteringstolerantie zoals opgenomen in dit Controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het accountantsverslag 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.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | aspecten kunnen de te verrichten interne controle-inspanningen beperkt worden en is de kans op een niet-goedkeurende accountantsverklaring verkleind. Ten aanzien van de gemeentelijke verordeningen worden uitsluitend financiële consequenties verbonden aan die bepalingen, die recht, hoogte en duur van financiële beheershandelingen betreffen. Oftewel voor de interne regelgeving vindt uitsluitend een toets plaats naar recht, hoogte en duur van financiële beheershandelingen.<br><br>Indien en voor zover bij de controle financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd worden de onrechtmatige handelingen 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 hierbuiten. 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 paragraaf bedrijfsvoering in de jaarstukken aan welke regels het betreft. De accountant moet dit in zijn verslag bevestigen.<br><br>Tenslotte is de Kadernota Rechtmatigheid van de commissie BBV van toepassing bij de controle. De commissie BBV heeft de opdracht zwaarwegende adviezen uit te brengen. Afwijking daarvan is in beginsel niet mogelijk, tenzij er doorslaggevende argumenten zijn om af te wijken. De afwijkingen dienen dan door de gemeente en accountant te worden gedocumenteerd. | | |
| 9 | Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium | Om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden te voorkomen zijn beheersmaatregelen nodig. In tegenstelling tot andere getrouwheids- en rechtmatigheidsaspecten gaat het bij het M&O-criterium in het bijzonder om vast te stellen dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik te voorkomen, dan wel op te sporen, en dat de wet- en regelgeving duidelijk is, aangepast is aan actuele omstandigheden en te handhaven is.<br><br>De gemeente dient effectieve maatregelen te nemen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. De controle richt zich op:<br>✓ 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;<br>✓ actualiteit van het M&O-beleid | | ✓ |

## *Bijlage 2: Begrotingsrechtmatigheid*

| *Bij de toetsing van begrotingsafwijkingen kunnen ten minste de volgende "soorten" begrotingsafwijkingen worden onderkend:* | *Onrechtmatig maar telt niet mee voor het oordeel* | *Onrechtmatig en telt mee voor het oordeel* |
|---|---|---|
| Kostenoverschrijdingen betreffende 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 (subsidieverordening) 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 tussentijds, in het betreffende begrotingsjaar, aan de raad zijn gerapporteerd maar waarvan geen begrotingswijziging is vastgesteld. | X | |
| Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet. | X | |
| Kostenoverschrijdingen bij openeinderegelingen (subsidie). 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 en waar de raad over de aanwending van deze extra inkomsten nog geen besluit heeft genomen | | X |
| Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten die 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 rechtmatigheidsgevolgen 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 | X (geconstateerd tijdens verantwoordingsjaar) | X (geconstateerd na verantwoordingsjaar) |
| Kostenoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen) waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvings- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in de volgende jaren.<br>- jaar van investeren<br>- afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren | X (afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren) | X (jaar van investeren) |

## *Bijlage 3: Model rechtmatigheidsverantwoording*

**Verantwoordelijkheid college van burgemeester en wethouders**
De baten en lasten alsmede de balansmutaties moeten getrouw in de jaarrekening worden opgenomen. Uit het getrouw opnemen van de baten en lasten alsmede de balansmutaties, blijken een drietal rechtmatigheidscriteria niet expliciet. Dit betreffen het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium. In deze rechtmatigheidsverantwoording licht het college van burgemeester en wethouders toe in hoeverre bij de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd. Dit houdt in dat de verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het door de raad op <datum> vastgestelde normenkader van de relevante wet- en regelgeving verder toegelicht. Deze verantwoording hanteert een grensbedrag omdat alleen de van belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Deze grens is door de raad bepaald en bedraagt 1% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves en is daarmee vastgesteld op € <x>.

**Bevindingen/Conclusie**
Het college is van mening dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties <niet> rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens.

De geconstateerde afwijkingen betreffen[1]:

- 
- 

In de paragraaf bedrijfsvoering is op basis van de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV en op basis van de afspraken met de raad aanvullende informatie opgenomen over de financiële rechtmatigheid. In deze paragraaf heeft het college ook beschreven welke actie hij onderneemt om vermelde afwijkingen in de toekomst te voorkomen.



[1] De afwijkingen (fouten en/of onduidelijkheden als gedefinieerd in de Kadernota Rechtmatigheid) worden alleen in de rechtmatigheidsverantwoording vermeld indien de door de raad vastgestelde verantwoordingsgrens voor rechtmatigheid is overschreden. Op basis van afspraken tussen de raad en het college kunnen afwijkingen die lager zijn dan de verantwoordingsgrens in de paragraaf Bedrijfsvoering worden vermeld (groter en gelijk aan €150.000) .

*Accountantsverslag*
In het accountantsverslag wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, zowel ten aanzien van de getrouwheid van de jaarstukken inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het college. Dit verslag, samen met de controleverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze mede op basis van deze informatie de door het college opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

## *8. Slotsom*

Het controleprotocol 2022 wordt ingetrokken op de dag van inwerkintreding van het controleprotocol 2023.

Het controleprotocol 2023 treedt in werking op 1 januari 2023. Dit betekent dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening van het verslagjaar 2023 en later.

De verordening wordt aangehaald als: Controleprotocol van de gemeente Kaag en Braassem 2023.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Kaag en Braassem gehouden op 18 december 2023

de griffier,
T.P. Scherpenzeel

de voorzitter,
A. Heijstee-Bolt

A. Heijstee-Bolt

### *Bijlage 1: Getrouwheids- en rechtmatigheidscriteria*

In het kader van deze controle worden negen rechtmatigheidscriteria onderkend:

| Nummer | Criterium | Omschrijving | Getrouw beeld | Rechtmatigheid |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Calculatiecriterium | De geregistreerde (vastgestelde) bedragen zijn juist berekend | V | V |
| 2 | Valuteringscriterium | Het tijdstip van verantwoording en betaling is juist | V | V |
| 3 | Adresseringscriterium | De persoon of organisatie waar een financiële stroom naar toe is gegaan is juist (rechthebbende) | V | V |
| 4 | Volledigheidscriterium | Alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, zijn ook verantwoord | | |
| 5 | Aanvaardbaarheidscriterium | De financiële beheershandelingen past bij de activiteiten en in relatie tot de kosten een aanvaardbare tegenprestatie overeengekomen. | V | V |
| 6 | Leveringscriterium | Er is geleverd conform de versterkte opdracht | V | V |
| 7 | Begrotingscriterium | Financiële beheershandelingen die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, evenals de balansposten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's. In de begroting zijn maximumbedragen voor de lasten vermeld die door de raad zijn vastgesteld (budgetrecht). 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.<br><br>In de door de raad vastgestelde financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet is nader uitgewerkt hoe moet worden bepaald of de lasten binnen de omschrijving van de activiteiten en het bijbehorende bedrag van het programma passen. Hier is beleid vastgelegd ten aanzien van het tijdig melden van verwachte budgetoverschrijdingen.<br><br>Uitgangspunt is dat de afwijkingen in de jaarrekening ten opzichte van de begroting (na wijziging) goed herkenbaar dienen te worden opgenomen en toegelicht. Niet alle afwijkingen zijn echter fouten in de zin van rechtmatigheidscontrole. Uitgaven waarbij het college heeft gehandeld binnen het door de raad gestelde beleid zijn in principe niet strijdig met het budgetrecht. Wel dient het college tijdig overschrijdingen toe te lichten, begrotingswijzigingen voor te stellen of aanvullende verklaringen te geven. In bijlage 2 is de soort begrotingsoverschrijding en het bijbehorende gevolg vermeld. | | V |
| 8 | Voorwaardencriterium | Besteding en inning van gelden door een gemeente zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden, waarop door het college wordt getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke verordeningen. 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.<br><br>Het voorwaardencriterium veroorzaakt in belangrijke mate de inspanningen die nodig zijn voor de rechtmatigheidscontrole. Door het aanbrengen van beperkingen in de toepassing van genoemde | | V |