

**CONTROLEPROTOCOL
VOOR DE
ACCOUNTANTSCONTROLE
OP DE
JAARREKENING 2018
VAN DE
GEMEENTE RHEDEN**

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
1.1.	Doelstelling	3
1.2.	Wettelijk kader	3
1.3.	Procedure.....	3
2.	Algemene uitgangspunten voor de controle.....	4
3.	Te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties	4
3.1.	Goedkeuringstoleranties.....	5
3.2.	rapporteringtoleranties.....	5
4.	Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidcriteria	6
4.1.	Algemeen	6
4.2.	Begrotingscriterium	6
4.3.	M&O criterium.....	8
4.4.	Voorwaardencriterium	8
5.	Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidtoetsing	9
5.1.	Beperking reikwijdte	9
6.	Singe Information Single Audit (SiSa)	10
7.	Rapportering accountant	11
7.1.	Interim-controles	11
7.2.	Verslag van bevindingen	11
7.3.	Uitgangspunten voor de rapportagevorm.....	11
7.4.	Controleverklaring	11
	Bijlage 1: inventarisatie van de wet- en regelgeving.....	12
	Bijlage 2: Normenkader 2018.....	13
	Bijlage 3: Rapportagemomenten.....	18

1. Inleiding

Bij besluit van 28 juni 2018 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. In het controleprotocol wordt door de gemeenteraad een aantal zaken geregeld ter afbakening en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole.

Object van controle is de jaarrekening 2018 inclusief Sisa bijlage en daarmee tevens het financieel beheer over het jaar 2018 zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rheden.

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 2018 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 rechtmatigheidscontrole bij gemeente Rheden.

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 controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de gemeenteraad nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties. Tevens zal in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven moeten worden welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn.

De gemeenteraad heeft op 30 maart 2004 de verordening ex art 213 GW voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Rheden vastgesteld. Met dit controleprotocol stelt de gemeenteraad nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar 2018.

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 rekeningscommissie, 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 de zomerbijeenkomst van het auditcomité is het controleprotocol besproken, met daarin het normenkader en het plan van aanpak interne controle.

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-, rapporteringstraject nader uitgewerkt.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle

Zoals in art 213 Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening, uitgevoerd door de door de raad benoemde accountant, gericht zijn op het afgeven van een oordeel over:

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen;
- 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.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit Accountantscontrole decentrale overheden), 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 zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

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 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 en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheershandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie¹. 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.

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 professional judgement.

¹ Door de toepassing van een risicoanalyse kan het zo zijn dat niet alle transacties die groter zijn dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie individueel worden gecontroleerd. Ook kunnen andere gegevensgerichte werkzaamheden dan deelwaarnemingen worden toegepast. Met name door toepassing van cijferanalyse (verbandcontroles) kan het aantal deelwaarnemingen worden beperkt.

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, de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

In het BADO zijn minimeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Provinciale Staten en Gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring.

Voor de goedkeuringstoleranties stelt de raad de volgende wettelijke minimeisen:

goedkeuring tolerantie	Strekking accountantsverklaring:			
	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 2018 bedragen € 108.062.000 (na bestemming). Op basis van de programmabegroting 2018 betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan (verwachte) fouten in de jaarrekening van **€ 1.080.620** en een totaal van onzekerheden van circa **€ 3.241.860** de goedkeurende strekking van de accountantsverklaring niet zullen aantasten.

3.2. Rapporteringstoleranties

De rapporteringstolerantie is in de door de raad vastgestelde verordening op grond van artikel 213GW als volgt gedefinieerd: "de rapporteringstolerantie(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."

Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen.

De rapporteringstolerantie wordt door de gemeenteraad vastgesteld, met inachtneming van bovengenoemde minimeisen. De accountant richt de controle in rekening houdend met de rapporteringstolerantie om te kunnen waarborgen dat alle gesignaleerde onrechtmatigheden die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

Voor de rapporteringstolerantie stelt de raad als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid ≥ € 50.000 rapporteert. Overigens zullen fouten in de jaarrekening, die tijdens de controle aan het licht komen, (zoveel mogelijk) worden gecorrigeerd. Het is bovendien de verantwoordelijkheid van de accountant om fouten die in zijn ogen relevant zijn en eventueel onder de hierboven genoemde drempelbedragen liggen aan de Raad te rapporteren.

4. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidcriteria

4.1. Algemeen

De accountant dient negen rechtmatigheidscriteria mee te nemen in zijn controle op de vraag of de financiële beheershandelingen voldoen aan de van toepassing zijnde wettelijke regelingen. In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt al aandacht besteed aan de volgende zes criteria.

1. Calculatiecriterium; betreft de juistheid van het vastgestelde bedrag;
2. Valuteringscriterium; betreft het verantwoorden van baten en lasten in de periode waarop deze betrekking hebben;
3. Adresseringscriterium; heeft de betaling aan de juiste rechthebbende plaatsgevonden;
4. Volledigheids criterium; hierbij gaat het om de volledigheid van de opbrengsten (heffingen);
5. Aanvaardbaarheids criterium; passen de activiteiten zowel ten aanzien van de lasten als de baten binnen de doelstellingen van de organisatie;
6. Leveringscriterium; hierbij gaat het erom of de juiste tegenprestatie is geleverd/ontvangen.

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatig van het financieel beheer komen daar de volgende criteria nog bij.

7. Begrotingscriterium; passen de lasten, baten en balansmutaties binnen de door het Algemeen Bestuur vastgestelde begrotingskaders;
8. Voorwaardencriterium; wordt aan de voorwaarden uit de wet- en regelgeving voldaan;
9. Misbruik- en oneigenlijk gebruikscriterium; wordt geen misbruik en oneigenlijk gebruik van financiële mogelijkheden gemaakt.

4.2. Begrotingscriterium

Op 15 december 2015 heeft de gemeenteraad de "Financiële verordening gemeente Rheden 2016" (ex. artikel 212 gemeentewet) vastgesteld. In de verordening zijn kaderstellende regels opgenomen met betrekking de begroting en verantwoording.

In de toelichting op het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden wordt begrotingsrechtmatigheid als volgt omschreven:

'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.'

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten dienen de afwijkingen in de jaarrekening ten opzichte van de ontwerpbegroting en de begroting na wijziging goed herkenbaar te worden opgenomen en toegelicht. Uitgangspunt daarbij is dat begrotingsafwijkingen en overschrijdingen van investeringen waarbij het college bij het doen van de uitgaven binnen het door de raad vastgestelde beleid is gebleven, niet strijdig zijn met het budgetrecht.

In de jaarrekening vindt conform artikel 28 van het BBV door het college een analyse van de verschillen ten opzichte van de begroting plaats.

De commissie "Besluit begroting en verantwoording"(BBV) heeft de volgende tabel opgesteld:

Bij de toetsing van de begrotingsafwijkingen kunnen tenminste de volgende "soorten" begrotingsafwijkingen worden onderkend:	Onrechtmatig, maar telt niet mee voor het oordeel	Onrechtmatig, en telt mee voor het oordeel
Kostenoverschrijdingen inzake activiteiten die niet passen Binnen het bestaande beleid en waarvoor men tegen beter weten in geen voorstel tot begrotingswijziging heeft ingediend. Bijvoorbeeld de doelgroep c.q. de activiteiten zijn in de praktijk aantoonbaar ruimer geïnterpreteerd dan in regelgeving (subsidieregeling, 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 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 geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet.	x	
Kostenoverschrijdingen bij open einde (subsidie)regelingen. 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. Over de aanwending van deze extra inkomsten heeft de raad nog geen besluit genomen.		x
Kostenoverschrijdingen inzake activiteiten welke 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 er voor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarrekening worden weergegeven. Ook kunnen er gevolgen zijn voor het lopende jaar. - geconstateerd tijdens verantwoordingsjaar - geconstateerd na verantwoordingsjaar	x	x
Kostenoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen) waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijving- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in de volgende jaren. - jaar van investeren - afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren	x	x

4.3. M&O 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.

4.4. 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.

De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op:

- Recht, voorwaarden waaronder in aanmerking wordt gekomen op 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 2018. Inzake het voorwaardencriterium worden daarom de volgende uitgangspunten 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. De accountant neemt deze echter niet mee in zijn controle.

5. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidtoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor het kalenderjaar 2018 is limitatief gericht op:

- De naleving van de wettelijke kaders (wetgeving van hoger hand, verordeningen en kaderstellende raadsbesluiten en daarvan afgeleide (wettelijk) verplichte kaderstellende collegebesluiten) zoals opgenomen in bijlage 1 van dit controleprotocol. Dit voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of redelijkerwijs kunnen betreffen.
- De naleving van de volgende kaders:
 - o de programmabegroting;
 - o financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet;
 - o de controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet;
 - o de verordening periodiek onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid ex art. 213a Gemeentewet.
 - o De naleving van de overige kaders zoals opgenomen in bijlage 1 "Regelgeving intern" van dit controleprotocol en eventuele nieuwe raads- en collegebesluiten nadien genomen. Dit voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of redelijkerwijs kunnen betreffen.
 - o De naleving van alle regelgeving die aan de verantwoording van SiSa-regelingen ten grondslag ligt en de controle daarop.

5.1. Beperking reikwijdte

Voor wat betreft het voorgaande draagt de gemeenteraad de accountant de volgende beperkingen op:

- Indien en voor zover bij de accountantscontrole materiële 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 betreft. Met andere woorden: interne regels van college naar ambtelijke organisatie c.q. collegebesluiten vallen daar buiten.²
- Ter uitvoering van de interne regelgeving dient de gemeente te handelen conform wat zij zelf in haar verordeningen en besluiten heeft bepaald, maar ook aan de verordeningen en (raads)besluiten zelf zijn in zekere mate eisen te stellen, willen zij uitvoerbaar zijn c.q. daadwerkelijk rechtskracht krijgen dan wel houden. Ten aanzien van het voorwaarden criterium vindt voor de interne regelgeving uitsluitend een toets plaats naar de hoogte, duur en doelgroep/object van financiële beheershandelingen, tenzij jegens derden (bijvoorbeeld in toekenningsbeschikkingen) aanvullende voorwaarden met directe financiële consequenties zijn opgenomen.³ ; Een toets naar hoogte, duur en recht (doelgroep/object) van deze interne regelgeving zal voor de rechtmatigheidsbeoordeling altijd moeten plaatsvinden, doch kan uiteindelijk worden beperkt tot de meest basale aspecten daarvan.

² Deze interne regels kunnen overigens wel relevant zijn voor de nadere vaststelling van de invulling van "hogere" besluiten, maar zijn op zich geen object van onderzoek. Voorts kan een afwijking van deze lagere regelgeving passend zijn binnen de uitvoering van hogere besluiten. Het is (over het algemeen) aan het college om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

³ Dergelijke tegenover derden geformuleerde (financiële) voorwaarden zijn immers ook al relevant voor de accountantscontrole inzake de getrouwheid van de jaarrekening.

6. 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 2018. 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:

- € 12.500,- indien de omvangbasis kleiner dan of gelijk is aan € 125.000,- is;
- 10% indien de omvangbasis groter dan € 125.000,- en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000,- is;
- € 125.000,- indien de omvangbasis groter dan € 1.000.000,- is.

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.

7. Rapportering accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant (hierna in het kort weergegeven) als volgt:

7.1. Interim-controles

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag (managementletter) uitgebracht. Bestuurlijk relevante zaken worden – op grond van de overeengekomen rapportagewensen – ook aan de gemeenteraad gerapporteerd.

7.2. 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.

7.3. Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium, etc.).

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag 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.

7.4. Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, zowel ten aanzien van 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.

In bijlage 3 worden de rapportagemomenten nader vastgelegd.

Bijlagen:

1. Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidcontrole bij gemeenten;
2. Normenkader
3. Communicatie- rapportagemomenten

Bijlage 1: Inventarisatie van de wet- en regelgeving

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

In het navolgende overzicht is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidcontrole 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 toetsingkader 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 M&O-criterium.

In algemene zin gelden in voorkomende gevallen ook nog andere rechtmatigheidcriteria, 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 2018

Programma's/ producten	Specifieke activiteit	Wetgeving extern	Regelgeving intern	Financiële gevolgen
Algemeen				
		• Grondwet • Gemeentewet • Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten • Algemene Wet Bestuursrecht • Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten • Burgerlijk Wetboek • Wet openbaarheid van bestuur		
1. Sociaal Domein				
		• Welzijnswet • Wet SUWI	• Algemene Subsidieverordening Rheden • Subsidieregeling samenlevingsbeleid (tot 1 mei 2018) • Nadere regels subsidieverlening inwonersinitiatieven sociaal domein Rheden (Per 1 mei 2018) • Verordening Adviesraad Sociaal Domein gemeenten Rheden en Rozendaal 2015	<i>Basissubs.</i> € 62.000 <i>Budgetsubs.</i> € 671.000 <i>Unieksubs.</i> € 83.000 Totaal: € 823.000
1.1 Opvoeden en opgroeien (Jeugd)				
Jeugdzorg		• Jeugdwet	• Verordening Jeugdhulp gemeente Rheden • Nadere regels maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp Rheden 2016	Jeugdgezondheidszorg : €545.000 Jeugdhulp: € 9.100.000
Onderwijs		• Wet Primair Onderwijs • Wet Basiseducatie • Wet Voortgezet Onderwijs	• Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs 2015 • Verordening leerlingenvervoer gemeente Rheden 2014	€ 593.000 € 634.000

		• Leerplichtwet 1969		
Programma's/ producten	Specifieke activiteit	Wetgeving extern	Regelgeving intern	Financiële gevolgen
1.2 Maatschappelijke ondersteuning				
Algemeen sociaal beleid		• Wet Maatschappelijke ondersteuning	• Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Rheden 2015 • Nadere regels maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp Rheden 2016	€ 8.258.000
Volksgezondheid		• Wet ambulancevervoer • Wet Publieke gezondheid (WPG) • Besluit publieke gezondheid		€ 775.000
1.3 Werk en inkomen				
Arbeidsparticipatie en uitstroombeleid		• Participatiewet • Wet Werk en Bijstand • IOAW/IOAZ • Sociale en fiscale wetgeving • Vreemdelingenwet • Wet inburgering • Wet educatie en Beroepsonderwijs • Wet langdurige zorg • Wet maatregelen WWB • Wet Taaleis • Wet sociale werkvoorziening	• Verordening Gelrepass • Nadere regels Re-integratie gemeente Rheden • Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Rheden • Verordening individuele studietoelage Participatiewet gemeente Rheden • Verordening individuele inkomensvoorziening gemeente Rheden 2015 • Verordening Wet kinderopvang gemeente Rheden • Verordening inburgering gemeente Rheden	€ 195.000 € 831.000 € 83.000
Inkomensversterken de maatregelen		• Wet Werk en Bijstand • Wet op het kredietbeheer • Wet inkomensvoorziening kunstenaars		€ 14.107.000
Economische zaken en werkgelegenheid			• Verordening BI-zone Centrum Dieren 2016-2020 • Verordening BI-zone Centrum Velp 2016-2020	
Schuldhelpverlening		• Wet gemeentelijke schuldhelpverlening		
Markten			Markt geldenverordening heden 2007	€ 44.000

Programma's/ producten	Specifieke activiteit	Wetgeving extern	Regelgeving intern	Financiële gevolgen
1.4 Sport				
Sport			• Regeling ingebruikgeving (sport) accommodaties	€ 409.000
1.5 Kunst en cultuur				
Openluchtrecreatie , toerisme			• Verordening toeristenbelasting Rheden ; • Verordening watertoeristenbelasting Rheden	€ 140.000
Evenementen			• Subsidieregeling toerisme en recreatie in de gemeente Rheden	€ 57.000

Voor de Wet Werk en Bijstand geldt een apart controleprotocol. Rechtmatigheid wordt getoetst (door IC en accountant) aan de hand van dat aparte protocol. Daarom niet mee te nemen in controleprotocol m.b.t. jaarrekening.

Programma's/ producten	Specifieke activiteit	Wetgeving extern	Regelgeving intern	Financiële gevolgen
2. Ruimtelijk domein				
Monumenten		• Woningwet • Monumentenwet	• Subsidieverordening Erfgoed Rheden	€ 76.000
Bouwgrond		• Wet en Besluit op de Ruimtelijke Ordening	• Exploitatieverordening gemeente Rheden • Algemene uitgiftevoorwaarden De Beemd van de gemeente Rheden	
Huisvesting		• Huisvestingswet • Leegstandswet • Woningwet • Huurwet • Huursubsidiewet	• Huisvestingsverordening Rheden 2016	
Verkeer		• Wegenverkeerswet 1994 • Besluit administratieve bepalingen Wegverkeer	• Wegsleepverordening gemeente Rheden	
Parkeren		• Wet Mulder administratiefrechtelijke heffingen	• Verordening op de heffing en invordering parkeerbelastingen 2014	€ 145.000
Huisvuil			• Verordening afvalstoffenheffing en reinigingsrechten Rheden • Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening 2012	€ 3.435.000

Programma's/ producten	Specifieke activiteit	Wetgeving extern	Regelgeving intern	Financiële gevolgen
Riolering		- Waterwet - Drinkwaterwet	- Verordening aansluitvoorwaarden riolering gemeente Rheden - Verordening rioolheffing Rheden - Verordening eenmalig rioolaansluitrecht Rheden 2015	€ 4.307.000
Begraafplaatsen			Subsidieregeling bijzondere begraafplaatsen in de gemeente Rheden	

Programma's/ producten	Specifieke activiteit	Wetgeving extern	Regelgeving intern	Financiële gevolgen
3. Bestuur en Veiligheid				
	Raad	Besluit Begroting en Verantwoording	- Financiële verordening gemeente Rheden 2016 - 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 op de rekeningcommissie - Verordening rechtspositie raadsleden en raadsvolgers Rheden 2014	
	Rekenkamercommissie		- Verordening op de rekenkamercommissie - Verordening geldelijke voorzieningen commissieleden 2006	€ 29.000
	Dagelijks bestuur		- Mandaatbesluit Rheden 2018/ Ondermandaat-besluit - Verordening rechtspositie wethouders 2007	
Verkiezingen		Kieswet	Verordening Presentiegeld stembureaus	
Openbare orde			Algemene Plaatselijke Verordening voor de gemeente Rheden	
4. Bedrijfsvoering en Dienstverlening				
Dienstverlening	Publieksbureau		Algemene Plaatselijke Verordening	
	Algemeen	- EU-aanbestedingsregels - Aanbestedingswet 2012 - Wet Markt en Overheid		

Programma's/ producten	Specifieke activiteit	Wetgeving extern	Regelgeving intern	Financiële gevolgen
5. Financiën en Heffingen				
Financiële/ economische ondersteuning	Treasurybeleid	• Wet financiering decentrale overheden • Financiële verhoudingswet	• Treasurystatuut	
	Financiën en belastingen	• Invorderingswet	• Legesverordening Rheden • Verordening onroerende-zaakbelastingen Rheden • Verordening belastingen op roerende woon- en bedrijfsruimten Rheden 2016 • Verordening hondenbelasting Rheden • Verordening lijkbezorgingsrechten Rheden 2014 • Verordening forensenbelasting Rheden 2014	€ 8.143.000 € 5.000 € 221.000 € 504.000 € 48.000

Programma's/ producten	Specifieke activiteit	Wetgeving extern	Regelgeving intern	Financiële gevolgen
	Personeel	• Ambtenarenwet • Fiscale wetgeving • Sociale verzekeringswetten • CAR/UWO • Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector	• CAR / UWO Rheden • Uitvoeringsregeling hfst 3 • Regeling overwerk gemeente Rheden • Regeling Piketdiensten gemeente Rheden • Regeling dienstkleding • Regeling reis- en verblijfkosten • Sociaal statuut gemeente Rheden • Regeling werktijden • Regeling beschikbaarheidsvergoeding privé-auto • Regeling telefoonvergoeding	€ 22.035.000

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 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 auditcomité	Raad.