

Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening van de gemeente Heeze-Leende

1. Algemeen

1.1 Inleiding

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole op de jaarrekening moet de gemeenteraad een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen plaatsvindt in dit controleprotocol.

Object van controle in dit protocol zijn de jaarcijfers van de gemeente en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens de gemeenteraad.

1.2 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 van de gemeente.

1.3 Wettelijk kader

In artikel 213 lid 2 van de Gemeentewet wordt voorgeschreven dat de gemeenteraad 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 het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de gemeenteraad nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeuringstoleranties en (afwijkende) rapporteringstoleranties. Tevens wordt in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole is. De voor de toetsing door de accountant relevante wet- en regelgeving is in dit controleprotocol opgenomen.

1.4 Procedure

Dit controleprotocol is in opdracht van het College van B&W opgesteld en is afgestemd met de controlerend accountant.

In de controleverordening is de afstemming met de accountant geregeld door het instellen van een auditcommissie. Het auditcommissie bestaat uit leden van de gemeenteraad en de leden worden door de gemeenteraad benoemd.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)

De in artikel 213 Gemeentewet voorgeschreven accountantscontrole van de jaarrekening richt zich 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 eventuele 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 Provincies en Gemeenten) en het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) evenals de voor accountants geldende controle- en overige standaarden bepalend voor de door de accountant uit te voeren werkzaamheden.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het 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".

De accountant hoeft niet vast te stellen dat alle handelingen in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving zijn verricht. De accountantscontrole beperkt zich tot die handelingen waaruit financiële gevolgen voortkomen, die als baten, lasten of balansmutaties in de jaarrekening worden verantwoord. De accountant controleert alleen de financiële beheers handelingen. Het gaat hier dus om financiële rechtmatigheid en niet om het juridisch begrip rechtmatigheid (= het voldoen aan wet- en regelgeving).

2.1 Interne beheersing in de organisatie

In 2018 is door de GRSA2 een herzien en overkoepelend Intern Controle Plan (ICP) opgesteld. Dit overkoepelend ICP is wordt verder ontwikkeld en regelt in 2019 naast de IC's van de GRSA2 zelf, ook de uitvoering van een aantal primaire processen van de bij de GRSA2 aangesloten gemeenten.

Een van de uitgangspunten van het ICP is om de lijnmanagement verantwoordelijk te laten zijn voor het beheersen van de eigen afdeling. Wat hieraan bijdraagt is om de interne controle werkzaamheden dan ook in de lijnorganisatie onder te brengen. Dat is een ontwikkeling die past bij het sturingsmodel van integraal management. De coördinatie van het onderbrengen van de interne controle in de lijnorganisatie is belegd bij de GRSA2.

De belangrijkste bedrijfsprocessen¹ zijn geselecteerd op basis van een risicoanalyse, waarbij rekening wordt gehouden met verscheidene zaken, die verder gaan dan de financiële materialiteit.

De interne beheersing wordt geborgd binnen de organisatie (in de lijn). Om tijdig te kunnen bijsturen is de uitvoering van de interne beheersingsmaatregelen daar waar mogelijk verspreid over het dienstjaar. De uitvoering van interne controles worden getoetst en over de uitkomsten wordt gerapporteerd in de verbijzonderde interne controle.

3. Te hanteren goedkeurings-en rapporteringstoleranties

3.1 Algemeen

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 beheers handelingen met een belang groter dan de

¹ Zie bijlage 2

vastgestelde goedkeuringstolerantie². 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.

3.2 Goedkeuringstoleranties

In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) zijn minimumeisen voor de te hanteren goedkeuringstoleranties bij de controle van de jaarrekening voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en de strekking van de controleverklaring.

De definitie van de goedkeuringstolerantie is:

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 wordt beïnvloed. In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstoleranties opgenomen zoals vast te stellen voor de te controleren jaren. Deze komen overeen met het wettelijk minimum.

Goedkeuringstoleranties	Strekking controleverklaring			
	Goedkeurend	Met beperking	Oordeel-onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van totale lasten)	≤ 1 %	> 1 % < 3 %	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% van totale lasten)	≤ 3 %	> 3 % < 10 %	≥ 10 %	-

De percentages worden steeds genomen van de totale begrote programmalasten na laatste begrotingswijziging.

Op basis van de begroting 2019 van de gemeente betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 356.000,- – zijnde het totaal aan begrote lasten en de mutaties aan lastenzijde op de reserves – en een totaal van onzekerheden van circa € 1.068.000,- de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

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

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie 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 Samenwerking A2 gemeenten gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

3.3 Rapporteringstolerantie

Naast de goedkeuringstoleranties wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd: *een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie*. Bij overschrijding van dit bedrag vindt

² 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.

rapportering plaats in het verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een meer uitgebreide rapportage van bevindingen. De rapporteringstolerantie kan worden vastgesteld op een percentage of op een maatschappelijk relevant geacht absoluut bedrag zoals bijvoorbeeld € 100.000,-. De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die de gemeenteraad specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

De rapporteringstolerantie wordt door de gemeenteraad vastgesteld, met inachtneming van bovengenoemde minimumeisen. 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 geldt als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid boven € 35.600,- (10% van de goedkeuringstolerantie) rapporteert.

4. Begrip rechtmatigheid en de te controleren rechtmatigheidscriteria

Onder rechtmatigheid³ 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'.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen 9 rechtmatigheidscriteria worden onderkend:

1. het begrotingscriterium
2. het voorwaardencriterium
3. het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium
4. het calculatiecriterium
5. het valuteringscriterium
6. het adresseringscriterium
7. het volledigheidscriterium
8. het aanvaardbaarheidscriterium
9. het leveringscriterium

In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt al aandacht besteed aan de criteria 4 t/m 9.

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer besteedt de accountant specifieke aandacht aan de volgende rechtmatigheidscriteria 1, 2 en 3.

4.1 Begrotingscriterium

Het begrotingscriterium houdt in dat financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's. In de (programma)begroting zijn de maxima voor de lasten vermeld die door het Bestuur zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen moeten passen binnen de

³ Voor een toelichting op het begrip rechtmatigheid in relatie tot de accountantscontrole bij gemeenten en provincies wordt verwezen naar de Nota van toelichting bij het Besluit accountantscontrole gemeenten (Staatsblad 2002, 68), het NBA-discussierapport 'Financiële rechtmatigheid(scontrole) bij gemeenten en provincies', en de NBA en VNG (website)publicaties inzake rechtmatigheid en accountantscontrole. In het bijzonder is de 'Kadernota rechtmatigheid' van de commissie BBV van belang

begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn. Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium wordt getoetst of het budgetrecht van de gemeenteraad is gerespecteerd. Het begrotingscriterium is uitgewerkt in de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV. Hierin is opgenomen dat bestedingen die uitstijgen boven de in de begroting opgenomen programmabudgetten niet als onrechtmatig worden aangemerkt, als voor de accountant bij de controle vaststaat dat de begrotingsoverschrijding binnen de beleidskaders van de gemeenteraad valt of compensatie mogelijk is door met de hogere lasten rechtstreeks samenhangende inkomsten. Het bepalen òf respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de gemeenteraad.

Hierbij zullen de volgende richtlijnen gelden

a. Onjuist begrotingsjaar

Het doorschuiven van investeringen naar een volgend boekjaar wordt niet als onrechtmatig beschouwd.

b. Extra kosten gedekt door baten

Als de kostenoverschrijding wordt gedekt door direct gerelateerde inkomsten (zoals kostendekkende omzet, subsidies of inzet van een bestemmingsreserve) wordt de overschrijding als rechtmatig beschouwd.

c. Extra kosten tijdig gesignaleerd

Wanneer de kosten tijdig aan de raad zijn gemeld en deze heeft hiermee aantoonbaar en expliciet ingestemd, worden de kosten – zelfs in het geval dat deze niet tot een begrotingswijziging hebben geleid – niet als onrechtmatig beschouwd.

d. Extra kosten niet tijdig gesignaleerd⁴

In het geval dat bepaalde extra kosten niet tijdig zijn gesignaleerd, beschouwt de raad deze als rechtmatig, als er sprake is van:

- open eind regelingen, zoals uitgaven als gevolg van de Wet, werk en bijstand (Wwb) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)
- noodzakelijke afwaarderingen als gevolg van marktomstandigheden
- gemeenschappelijke regelingen
- hogere kosten, maar wel passend binnen het doel waarvoor het budget beschikbaar is gesteld.

e. Extra kosten door niet passende activiteiten

Als de activiteiten niet passen binnen het bestaande beleid worden deze beschouwd als een onrechtmatige overschrijding. Dit geldt ook als de kosten conform de begroting zijn, maar er sprake is van te lage passende activiteiten. In situaties waar normen nog grotendeels ontbreken, zal in de meeste gevallen de passendheid van de activiteiten niet zijn vast te stellen. In die gevallen is geen sprake van een onrechtmatige overschrijding.

f. Extra kosten achteraf onrechtmatig

Wanneer achteraf uit onderzoek (van bijvoorbeeld de belastingdienst of een subsidieverstrekker) blijkt dat uitgaven niet betrokken hadden mogen worden in de verantwoording, worden deze in beginsel beschouwd als een rechtmatige overschrijding. Het gaat hier bijvoorbeeld om interpretatieverschillen van wet- en regelgeving.

⁴ Dit laat onverlet de informatieplicht aan de raad.

Uitsluitend in het geval dat er sprake is van bewust foutief handelen, wordt de overschrijding als onrechtmatig beschouwd. Deze onrechtmatigheden zullen echter niet vaak aan het licht komen tijdens het verantwoordingsjaar en dan dus ook niet in het accountantsoordeel kunnen worden betrokken.

g. Extra investeringen

Alleen in het jaar waarin de eerste euro van de investering wordt besteed wordt de overschrijding op het investeringsbudget als onrechtmatig beschouwd.

h. Minder kosten, maar te lage passende activiteiten

Indien de verhouding tussen de kosten en activiteiten niet in belangrijke mate is verstoord wordt dit niet als onrechtmatig beschouwd.

i. Afwijkingen in de urenrekening aan producten worden niet als onrechtmatig beschouwd, mits het totaal aan toegerekende uren past binnen het totaal in de begroting opgenomen of na wijziging beschikbaar gestelde uren.

j. Een overschrijding van de toerekening van de kosten van belastingen en verzekeringen van de desbetreffende kostenplaatsen naar de producten wordt niet als onrechtmatig beschouwd.

k. Verplichtingen die worden opgelegd door het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten en als gevolg daarvan leiden tot overschrijdingen, zijn niet onrechtmatig.

l. Onvoorzien

Het budget 'onvoorzien' is niet nader onderverdeeld in programma's en kan worden gebruikt om alle soorten tegenvallers op te vangen. Hiermee zijn overschrijdingen op programmaniveau mogelijk tot het niveau van het budget onvoorzien, mits passend binnen de doelstelling van het betreffende programma.

Extra baten welke niet waren voorzien mogen niet zonder goedkeuring van de raad worden aangewend om overschrijdingen op programmaniveau te dekken.

4.2 Voorwaardencriterium

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

De gestelde voorwaarden hebben over het algemeen betrekking op:

- De omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project;
- De heffing- en/of declaratiegrondslag;
- Normbedragen;
- De bevoegdheden;
- Het voeren van een administratie;
- Het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken;
- Aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.

De precieze invulling verschilt per wet, regeling respectievelijk verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden er op van toepassing zijn. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving. Omdat er (nog) geen generieke criteria zijn vastgesteld, dient de accountant over zowel de generieke als de specifieke

criteria in overleg te treden met de raad. De raad is op gemeentelijk niveau kadersteller en wordt geacht de norm te stellen waaraan het college moet worden getoetst. Een raad dient dan ook op grond van een overzicht van alle voor de betreffende gemeente geldende wet- en regelgeving het voorwaarden criterium te operationaliseren. Concreet betekent dit dat de raad limitatief moet bepalen aan welke in wet- en regelgeving vastgelegde, voor de gemeente relevante, voorwaarden de accountant moet toetsen.

4.3. Het Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium)

Om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen 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. Indien een gemeente geen toereikend M&O-beleid voert kan dit gevolgen hebben voor het accountantsoordeel. Indien bij een toereikend M&O-beleid dat in voldoende mate is uitgevoerd toch een belangrijke (materiële) onzekerheid – die inherent is aan de regeling – blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven of ontvangsten en deze niet verder kan worden gereduceerd, dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven. Overigens zijn in veel gevallen in de verordeningen bepalingen en procedures opgenomen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik, zoals in de subsidieverordening en de verordeningen die voortvloeien uit de Wet werk en bijstand, het leerlingenvervoer, e.d.

Valkenwaard: De nota 'Voorkoming misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen' (M&O) is door de raad vastgesteld op 16 december 2008. De nota gaat in op het M&O-beleid binnen de gemeente, de inhoud van het M&O beleid, fraude, aanpak van onderzoek (specifiek: onderwijs, leerlingenvervoer, inkomensondersteuning/uitkeringen, maatschappelijke ondersteuning, subsidies, belastingen en leges).

5. Reikwijdte van de accountantscontrole bij de rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid is in beginsel veelomvattend: alle bepalingen met een (mogelijk) financieel gevolg zijn onderwerp van controle. De accountantscontrole is erop gericht vast te stellen, dat de in de jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen.

Om richting te geven aan de accountantscontrole is het noodzakelijk tot een afbakening te komen van de te controleren onderwerpen die van belang zijn voor de accountantscontrole. De accountantscontrole op rechtmatigheid maakt gebruik van het normenkader.

Aan de accountant dient voorafgaand aan de accountantscontrole een actueel normenkader van de gemeente gegeven te worden. Het normenkader voor een rechtmatigheidscontrole betreft de inventarisatie van de voor de accountantscontrole relevante regelgeving van hogere overheden en van de gemeente zelf is limitatief gericht op:

a. De naleving van wettelijke kaders

Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheers handelingen betreffen of kunnen betreffen. Voorbeelden van deze zgn. externe wetgeving zijn:

- Algemene verbindende voorschriften van de EU, zoals de Europese Aanbestedingsrichtlijnen;
- Wet- en regelgeving waarin nadere voorschriften zijn opgenomen inzake specifieke uitkeringen en subsidies vanuit de EU, het Rijk en andere subsidieverstrekkende instanties;

- Fiscale en sociale wet- en regelgeving die door gemeenschappelijke regelingen moeten worden nageleefd;
- Overige algemene wet- en regelgeving, zoals de Awb (i.v.m. subsidiebepalingen) en Bezoldigingswetten en -besluiten.
- Gemeente- en Provinciewet;
- Wetgeving en regelgeving die inrichtingsvereisten voorschrijven (voorbeeld BBV);
- Specifieke wet- en regelgeving ten behoeve van de eigen taakuitvoering.

b. De naleving van de volgende kaders:

Voorbeelden van deze zgn. interne wetgeving zijn:

- De Begroting
- De Financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet;
- De Controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet.

Voor wat betreft de verschillende situaties die mogelijk zijn bij begrotingsafwijkingen is in bijlage 1 een schematisch overzicht opgenomen, met aanduiding van de gevolgen voor de strekking van de controleverklaring van de accountant.

Het normenkader dient ieder jaar te worden geactualiseerd. Het normenkader wordt jaarlijks vastgesteld door het College en ter informatie verstuurd naar de raad.

Collegebesluiten vallen niet onder de rechtmatigheidscontrole, tenzij de controle hiervan verplicht is op basis van hogere regelgeving of raadsbesluiten c.q. verordeningen. Indien het opstellen van een collegebesluit verplicht wordt gesteld, toetst de account alleen of het collegebesluit ook daadwerkelijk is genomen. Worden er ook inhoudelijke eisen aan het collegebesluit gesteld, dan controleert de accountant ook of hieraan is voldaan.

6. Rapportering door de accountant

6.1. Bevindingen

Na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant de bevindingen in het kort weergegeven als volgt:

Interimcontrole en managementletter

Door de accountant wordt een zogenaamde interim controle uitgevoerd. Doel van de interim controle van de accountant is een beeld te krijgen van de mate waarin de organisatie de bedrijfsvoering intern beheerst. Over de uitkomsten van de interim controle wordt een managementletter uitgebracht aan het college van Burgemeester en Wethouders.

Controle jaarrekening en accountantsverslag

Overeenkomstig de gemeentewet wordt na afronding van de controle van de jaarrekening een verslag van bevindingen (het accountantsverslag) uitgebracht aan de gemeenteraad en in afschrift aan het College van Burgemeester en Wethouders. In het accountantsverslag 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 daarvan waarborgen.

6.2. Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht en gespecificeerd naar de aard en het financiële gevolg of risico. Fouten en onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3.3 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 geautomatiseerde informatieverzorging en dataverwerking, indien en voor zover relevant voor de accountantscontrole en van bestuurlijke betekenis.

6.3. 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. De controleverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze de door het College van Burgemeester en Wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

6.4. Communicatie en periodiek overleg

Onderstaand is de overlegstructuur voor het boekjaar 2019 uitgewerkt. Uit oogpunt van doelmatigheid heeft het de voorkeur zoveel mogelijk gesprekken te combineren. In het kader van het bestuurlijk overleg en de rapportage **kunnen** de volgende contacten tussen de accountant en het bestuur en/of directie/management als regel van toepassing zijn.

Heeze-Leende	Aantal per jaar	Toelichting
Auditcommissie	Periodiek	Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings-)overleg plaats tussen de accountant en (drie vertegenwoordigers uit) de raad, (een vertegenwoordiger van) de rekenkamer(functie), de portefeuillehouder Financiën, de griffier, de gemeentesecretaris, de concern controller en de strategisch adviseur Financiën.
Gemeentesecretaris/ Portefeuillehouder Financiën/Strategisch adviseur Financiën	Periodiek	De gemeentesecretaris, de portefeuillehouder Financiën en de strategisch adviseur Financiën zijn voor de accountant belangrijke gesprekspartners binnen de gemeentelijke organisatie. Bijeenkomsten: pre-audit gesprek, de bespreking van de bevindingen van interim-controle (op basis van de concept managementletter) en de eindejaarscontrole (op basis van het concept rapport van bevindingen).
College van burgemeester en wethouders en gemeenteraad	PM	Op verzoek zal de accountant verschijnen in de vergaderingen van college en gemeenteraad.

7. Slotbepalingen

7.1 Inwerkingtreding

Dit controleprotocol treedt in werking op de eerste dag na de datum van bekendmaking. Het controleprotocol is van toepassing op de accountantscontrole van de jaarrekening van het verslagjaar 2019 en later.

7.2 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: "Controleprotocol Gemeente Heeze-Leende".

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Heeze-Leende in zijn vergadering van 10 februari 2020.

De raad voornoemd,

de raadsgriffier,

de voorzitter,

Bijlagen:

1. Uitgangspunten begrotingsrechtmatigheid (Opzet overgenomen uit de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV)
2. Interne controle processen

Bijlagen

Bijlage 1: Uitgangspunten begrotingsrechtmatigheid (Opzet overgenomen uit de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV)

	Bij de toetsing van begrotingsafwijkingen kunnen tenminste de volgende "soorten" begrotingsafwijkingen worden onderkend:	Onrechtmatig, maar telt niet mee voor het oordeel	Onrechtmatig, en telt mee voor het oordeel
1	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 (subsidieregeling, -verordening) was gedefinieerd		X
2	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
3	Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendeekkende omzet.	X	
4	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	
5	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
6	Kostenoverschrijdingen betreffende 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
7	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. - jaar van investeren - afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren Overigens kunnen overschrijdingen bij investeringskredieten op basis van toelichtingen en onderbouwingen door het College worden geautoriseerd	X	X

(bij het vaststellen van de jaarrekening), waardoor er geen sprake meer is van een financiële onrechtmatigheid die meetelt voor het oordeel van de accountant.		
--	--	--

Tenslotte zijn er nog de budgetafwijkingen welke weliswaar in financiële zin binnen de begroting blijven, maar waarbij zeer duidelijk is dat aanzienlijk minder prestaties zijn geleverd c.q. activiteiten zijn ontplooid dan in de financiële begroting specifiek als doelstelling was aangegeven en welke niet in de jaarrekening zijn toegelicht vormen een aparte categorie “begrotingsoverschrijdingen”. Indien de accountant dit waarneemt heeft dit geen gevolgen voor de strekking van de controleverklaring. Wel zal de accountant deze waarnemingen opnemen in zijn verslag van bevindingen. Voor een nadere/ meer uitgebreide uitwerking van het begrotingscriterium wordt verwezen naar de Commissie BBV website (www.commissiebbv.nl).

Bijlage 2: Interne controle processen

Interne beheersing

De volgende deelprocessen zullen de belangrijkste aandachtspunten zijn van de interne controle 2019:

Heeze-Leende

1. Inkoop en aanbesteding
2. Ingeleend personeel
3. Personeelskosten
4. Subsidieverstrekingen
5. Grondexploitatie
6. Belastingen en Heffingen
Verstrekingen sociaal domein
7. a. Werk en Inkomen
8. b. Jeugd
9. c. WMO
10. Bouwleges
11. Deelname Verbonden partijen

De onderstaande deelprocessen dienen nog wel uitgevoerd te worden, maar zullen geen aparte aandachtspunten zijn in de interne controle 2019:

12. Leerlingenvervoer
13. Overige baten en lasten
14. Huren en Pachten
15. Treasury
16. Reserves en voorzieningen
17. Activa

Bijlage 3: Normen- en Toetsingskader

Algemeen

De raad heeft ter verdere implementatie van de uitvoering van de algemene wet- en regelgeving eigen verordeningen en/of beleidsregels opgesteld waarmee een nadere invulling wordt gegeven voor de lokale uitvoering van het daaraan verbonden financiële beheer. De verordeningen en besluiten zijn in het normenkader opgenomen. Zie hiervoor bijlage 4.

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

Normen-/toetsingskader

In het toetsingskader is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij de gemeente relevante algemene wet- en regelgeving.

De uitgewerkte regelgeving is gerubriceerd in:

- algemene en administratieve bepalingen
- termijnbepalingen
- bevoegdheden
- bewijsstukken
- recht
- hoogte
- duur

De randvoorwaarden waarbinnen uitgaven (lasten) mogen worden (aan)gedaan worden onder meer ontleend aan de begroting, de financiële verordening en het mandaat-, machtiging- en volmachtbesluit.

Specifieke geldstromen

Door de Rijksoverheid dan wel andere instanties worden op grond van de algemene wet- en regelgeving specifieke geldstromen geïnitieerd, bijvoorbeeld in de vorm van subsidies en/of specifieke uitkeringen. Deze specifieke (subsidie) regelgeving is niet in het 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. Deze specifieke geldstromen vallen ook onder de rechtmatigheidscontrole.

Specifieke uitkeringen (SiSa)

Op basis van de sinds 2006 van toepassing zijnde Single information Single audit (SiSa) zijn een aantal specifieke uitkeringen onderwerp van de accountantscontrole, gebaseerd op de voor de SiSa voorgeschreven wet- en regelgeving. De te verantwoorden specifieke uitkeringen 2019 worden bekend gemaakt via <https://teverantwoordenregelingen.rijksoverheid.nl/>.

Recht, hoogte en duur

Bij het voorwaardencriterium gaat het om artikelen in regelgeving die betrekking hebben op:

1. omschrijving doelgroep
2. heffings- of declaratiegrondslag
3. normbedragen
4. bevoegdheden
5. administratieve bepalingen
6. verkrijgen en bewaren van bewijsstukken
7. aan te houden termijnen

De raad heeft de minimale verplichting om in ieder geval aan de eerste drie onderdelen consequenties voor de rechtmatigheid te verbinden (recht, hoogte en duur), omdat daaraan financiële consequenties zijn verbonden. Het gaat hierbij om die zaken die *direct relevant voor de financiële rechtmatigheid* zijn. Daarbij moet het dan wel duidelijk zijn welke artikelen/bepalingen in de wet- en regelgeving dat zijn.

De overige onderdelen zijn de facultatieve en niet direct relevante aspecten voor de financiële rechtmatigheid binnen het voorwaardencriterium. Het gaat daarbij om zaken van privacy, milieu,

arbeidsomstandigheden, ruimtelijke ordening, archivering, openbaarheid van bestuur en de niet-financiële bepalingen in de plaatselijke verordeningen.

Als de raad ervoor kiest om alle voorwaarden onder de rechtmatigheidscontrole te laten vallen, zal de gemeente niet hoeven aan te geven welke artikelen/bepalingen onder de rechtmatigheidscontrole vallen. Dit vraagt echter wel veel meer toetswerk en zal ook eerder leiden tot een onthouding van een goedkeurende controleverklaring voor het onderdeel rechtmatigheid, omdat veel meer onrechtmatigheden meetellen. Bij de aanwijzing van de externe accountant is uitgegaan van controle op recht, hoogte en duur.

Inventarisatie 2019 wet- en regelgeving rechtmatigheidscontrole gemeente Heeze-Leende

Programma	Thema	Wetgeving extern	Regelgeving intern
1. Dienstverlening en bestuur	<ul style="list-style-type: none"> -Bestuur -Samenwerking -Openbare orde en veiligheid -Burgerzaken -Algemene zaken -Algemene dekkingsmiddelen -Overhead -Overige baten en lasten -Venootschapsbelasting -Onvoorzien 	<ul style="list-style-type: none"> Grondwet Burgerlijk Wetboek Gemeentewet Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) Algemene Wet Bestuursrecht Aanbestedingswet 2012 Wet BRP 	<ul style="list-style-type: none"> Mandaat-, machtiging- en volmachtbesluit 2018 APV 2016 Algemene inkoopvoorwaarden 2013 Uitkerings- en pensioenverordening wethouders 1997 Verordening rechtspositie wethouders, raadsleden en fractievertegenwoordigers 2016 Verordening BRP 2014 Regl. gegevensverstrekking 2018 Reglement briefadres 2018 Reglement bestuurlijke boete 2018 Legesverordening 2019 Verordening lijkbezorgingsrechten 2019 Verordening commissie bezwaarschriften gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende, Valkenswaard en Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking A2-gemeenten Financiële verordening art. 212 2017 Controleverordening art. 213 2012 Treasury/financieringsstatuut 2012 Financiële mandatering 2012 Verordening OZB 2019 Beleidsregels OZB/WOZ 2000 Verordening toeristenbelasting 2019

<p>2 Wonen, bedrijven en recreëren</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Wonen en bouwen -Openbare ruimte -Ruimtelijke ordening -Milieu -Afval -Water -Economische Zaken -Recreatie en toerisme 	<p>Gemeentewet Besluit op de Ruimtelijke Ordening Wet milieubeheer Wet waterhuishouding / Waterleidingwet Provinciale verordening Ruimte Wet Ruimtelijke Ordening</p>	<p>Algemene Verkoopvoorwaarden bedrijventerreinen 2012 Algemene Verkoopvoorwaarden bouwgrond 2012 Nota grondbeleid Regeling uitgifte bouwgrond 2012 Legesverordening 2019 (omgeving) Bouwverordening Monumentenverordening Verordening op afvalstoffenheffing/reinigingsrechten 2019 Verordening rioolheffing 2019 Legesverordening 2019 Verordening geurhinder en veehouderij Verordening marktgelden 2019 Reclamenota 2004</p>
<p>3. Samen leven en participeren</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Onderwijs -Jeugd -Maatschappelijke ondersteuning -Gezondheid -Participatie -Dorpshuizen -Sport -Cultuur 	<p>Wet op het primair onderwijs Wet op de expertisecentra Wet op het voortgezet onderwijs Jeugdwet Toepassing Landelijk protocol Wet Oké Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 Toepassing Landelijk protocol Gemeentewet Participatiewet IOAW IOW IOAZ /BBZ Soc./ fisc wetgeving Vreemdelingen wet</p>	<p>Verordening voorziening huisvesting onderwijs 2015 Verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs 2015 Verordening leerlingenvervoer voortgezet onderwijs 2014 VVE-beleid Verordening Jeugdhulp 2017 Nadere regels Jeugdhulp 2017 Beleidsplan A2 Jeugd 2015-2019 Verordening maatschappelijke ondersteuning 2018 Besluit maatschappelijke ondersteuning 2019 Beleidsplan Wmo A2-gemeenten 2015-2018 (verlengd met 1 jaar) Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning 2018 Verordening Adviesraad Sociaal Domein (vh Participatieraad) Nota Lokaal Gezondheidsbeleid Verordening Participatiewet 2015 Maatregelenverordening PW / I, Bbz, IOAW en IOAZ Verordening toeslagen en verlagingen PW / I Handhavingsverordening PW / I Verordening kindparticipatie Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive Verordening cliëntenparticipatie WSW Verordening Persoonsgebonden budget begeleid werken WSW Subsidieverordening 2012 Nota subsidiebeleid 2012 Tarievenoverzicht huur gemeentelijke sportaccommodaties 2018/2019 en 2019/2020</p>