

Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening van de gemeente Valkenswaard

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. De 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 álle 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 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 (als proceseigenaar van een aantal bedrijfsvoeringsprocessen), ook de uitvoering van een aantal primaire processen van de gemeente Valkenswaard (zie bijlage 2).

Een van de uitgangspunten van het ICP is dat het lijnmanagement verantwoordelijk is voor de beheersing 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)	$\leq 1 \%$	$> 1 \% < 3 \%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% van totale lasten)	$\leq 3 \%$	$> 3 \% < 10 \%$	$\geq 10 \%$	-

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

Op basis van de gewijzigde begroting 2019 van de gemeente betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 831.454,- – zijnde het totaal aan begrote lasten en de mutaties aan lastenzijde op de reserves – en een totaal van onzekerheden van circa € 2.494.361,- de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht en gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaarden criterium, 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 het al dan niet opnemen van bevindingen in het verslag zal de accountant een rapporteringstolerantie van € 35.000,- hanteren.

4. Begrip rechtmatigheid en de te controleren rechtmatigheidscriteria

Onder rechtmatigheid ³ 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 begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag,

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

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 of 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 kostendeekkende omzet, subsidies of inzet van een bestemmingsreserve) wordt de overschrijding als rechtmatig beschouwd.
- c. Extra kosten tijdig signaleerd
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 signaleerd⁴
In het geval dat bepaalde extra kosten niet tijdig zijn signaleerd, 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 urentoerekening 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.

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.

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 accountant 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.

Valkenswaard

Raad/ auditcommissie

De raad is opdrachtgever van de accountant. De raad stelt elk jaar het controleprotocol vast. Verder stelt de raad jaarlijks -indien gewenst- additionele speerpunten voor de controle vast.

De auditcommissie is het aanspreekpunt voor de accountant voor de opdrachtformulering. De accountant zal aanwezig zijn bij de auditcommissie waarin de voorstellen aan de raad worden gedaan over de speerpunten. De accountant adviseert de auditcommissie over de mate van geschiktheid van onderwerpen voor een accountantscontrole.

Met de auditcommissie zal voorafgaand aan de controle een overleg plaatsvinden om te komen tot een afstemming inzake de nadere invulling van de controleopdracht. Wellicht kan dit worden gecombineerd met het pre-audit gesprek dat ambtelijk wordt gevoerd. Eventuele tussentijdse belangrijke bijstellingen van de controle zullen tussentijds worden teruggekoppeld naar de auditcommissie. Daarnaast zullen de bevindingen van de jaareindecontrole (op basis van het rapport van bevindingen) worden besproken in de auditcommissie.

- Invulling controleopdracht (controleplan/-protocol)
- Managementletter
- Verslag van bevindingen

Op verzoek zal de accountant verschijnen in de vergaderingen van de raad.

Algemeen directeur (gemeentesecretaris) of adjunct-directeur, eventueel portefeuillehouder financiën

Met de griffier – geen lid van de auditcommissie – vindt overleg plaats over de opdrachtverstrekking. Informeel voortgangsoverleg naar behoefte. Eventueel naar aanleiding van:

- Pre-audit (inclusief controleplan/-protocol)
- Managementletter
- Verslag van bevindingen

Concerncontroller/ controller

Contactpersoon gemeente en accountant.

- Pre-audit (inclusief controleplan/-protocol)
- Managementletter
- Rapport van bevindingen

College van B&W

Op verzoek informeren en adviseren naar aanleiding van de controlebevindingen. Op verzoek zal de accountant verschijnen in de vergaderingen van het college.

Overleg met directie/ management(overleg)

Op verzoek informeren en adviseren naar aanleiding van de controlebevindingen.

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 (was niet in 2018 opgenomen)

Dit besluit wordt aangehaald als: "Controleprotocol Gemeente Valkenswaard".

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Valkenswaard in zijn vergadering van 24 oktober 2019.

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

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 (bij het vaststellen van de jaarrekening), waardoor er geen sprake meer is	X	X

	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:

Valkenswaard

1. Inkoop en aanbesteding
2. Ingeleend personeel
3. Personeelskosten
4. Subsidieverstrekingen
5. Grondexploitatie
6. Huren en Pachten
7. Belastingen en Heffingen
8. Verstrekingen sociaal domein
 - a. Werk en Inkomen
 - b. Jeugd
 - c. WMO
9. Activa
10. Treasury
11. Reserves en voorzieningen
12. Deelname Verbonden partijen

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

13. Aan- en verkopen onroerend goed
14. Leerlingenvervoer
15. Overige baten en lasten
16. Bouwleges
17. Parkeerbelasting