

Onderwerp	:	Controle protocol 2022 Beuningen
Registratienummer	:	
Registratiecode	:	
Auteur	:	Peter Martens
Status	:	Openbaar

versie 1.0 07022022 CONTROLEPROTOCOL

**VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP HET FINANCIEEL OVERZICHT EN
HET BELASTINGVERANTWOORDINGSDOCUMENT 2022**

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
2.	Doelstelling	4
3.	Wettelijk kader	4
4.	Delegatie-, volmacht- en mandaatregister.....	5
4.1.	Inleiding.....	5
4.1.1.	Legaliteitsbeginsel.....	5
4.1.2.	Bevoegdheidstoedeling.....	5
4.1.3.	Mandaat.....	5
4.2.	Het wettelijk kader voor delegatie, volmacht en mandaat.....	5
4.2.1.	Algemeen.....	5
4.2.2.	Delegatie.....	5
4.2.3.	Mandaat.....	5
4.2.4.	Volmacht.....	6
4.2.5.	Delegatie-, volmacht- en mandaatregister.....	6
5.	Misbruik & Oneigenlijk Gebruik.....	7
6.	Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)	8
6.1.	Doel interne controle.....	9
6.2.	Aspecten van interne controle.....	9
6.3.	Criteria voor interne controle.....	10
6.4.	Risico analyse Checkpoint.....	10
7.	Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties.....	11
7.1.	Begroting en Verantwoording (BBV).....	12
7.2.	Financieel Overzicht.....	13
7.3.	Verantwoordingsdocument (Financiële en ICT stromen/processen).....	13
7.4.	Toleranties van het financieel overzicht.....	13
7.5.	Toleranties Verantwoordingsdocument.....	13
8.	Relatie met Controle plannen.....	14
8.1.	Controle plan 2022 Beuningen.....	14
8.2.	Controle plan Sociaal Domein en Intern Controle plan afdeling Kwaliteit.....	15
8.3.	Controle plan ICT IRVN en Beuningen.....	16
9.	Rapportering door de accountant.....	18
10.	Hardheidsclausule.....	19
	Bijlage 1: Rechtmatigheid, aanvullende rechtmatigheidscriteria en het getrouwheidsonderzoek	20
	Bijlage 2: Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing.....	21
	Bijlage 3: Normenkader en toetsingskader 2022.....	22
	Bijlage 4: Delegatie-, volmacht- en mandaatregister 2022.....	29
	Bijlage 5: Misbruik & Oneigenlijk gebruik 2022.....	30
	Bijlage 6: Procesmanagement.....	31
	Bijlage 7: Control Framework.....	33
	Bijlage 8: Communicatie en periodiek overleg	36
	Bijlage 9: Rapportage.....	37

1. Inleiding

Een goed opgezette interne controle is een belangrijke pijler waarop de gemeente in het kader van planning en control moet kunnen steunen. Niet alleen voor wat betreft het controleren en signaleren van tekortkomingen in de uitvoering, maar ook voor het bijsturen en het afleggen van verantwoording.

Object van controle is het Financieel Overzicht 2022 en het Verantwoordingsdocument 2022 (de financiële stromen/processen en Informatie- en Communicatie Technologie) en daarmee tevens het financieel beheer over het jaar 2022, zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Beuningen.

De accountant geeft één verklaring voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid af. De deelnemende gemeenten dienen hun accountant van dit controleprotocol in kennis te stellen. In de Rechtmatigheid, aanvullende rechtmatigheidscriteria (zie bijlage 1) en het getrouwheidsonderzoek (zie bijlage 2 Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing zijn de kaders hiervoor vastgelegd.

We starten in 2022 met de opzet van Control Framework – 2022 is voor als nog een proefjaar - om te komen tot verantwoording van het College aan de Raad over de (financiële) rechtmatigheid wanneer dit wettelijk wordt bekrachtigd. Als de wet hierop wordt aangepast zal dat tot aanpassingen leiden van het Controleprotocol. Zie Bijlage 7 Control Framework. Het is van belang dat het normenkader- en toetsingskader 2022 wordt vastgesteld, in bijlage 3 is normenkader en toetsingskader vastgelegd. Tevens is van belang dat de processen – belastingheffingen, subsidies, Europese Aanbestedingen en betalingen - die de rechtmatigheid raken en de meest risicovolle – Sociaal Domein, grond- en bouwexploitatie - processen (uitgangspunten in bijlage 6) in de komende jaren worden vastgelegd in Engage. Daarnaast is het van belang dat in de processen de controle technische functiescheidingen worden aangegeven, daarbij is een relatie naar het delegatie-, volmacht- en mandaatregister (zie bijlage 4) van essentieel belang. Om het risico van misbruik en oneigenlijk gebruik (zie bijlage 5) binnen de beheerkaders te houden is het van belang dat deze mitigerende maatregel wordt opgenomen in de procesbeschrijvingen.

De externe accountant zal zijn bevindingen van de eindejaar controle en de management-letter binnen de gemeente met zowel de ambtelijke als de politieke organisatie (zie bijlage 8 communicatie).

2. Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normenkader, toetsingskader, key-controle, risico analyse en beheersmaatregelen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van het financieel overzicht 2022 en het verantwoordingsdocument 2022. (zie bijlage 1 en 2).

3. Wettelijk kader

De GW, artikel 213, schrijft voor dat de gemeenteraad één of meerdere accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 197 GW bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring 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 goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Tevens zal bij 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 11 december 2007 de verordening ex artikel 213 GW voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Beuningen (gewijzigd) vastgesteld. In dit raadsbesluit is het bij de controle te hanteren normenkader in hoofdlijnen vastgelegd.

Met dit controleprotocol stelt de gemeenteraad nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar 2022.

4. Delegatie-, volmacht- en mandaatregister

4.1. Inleiding

4.1.1 Legaliteitsbeginsel

In Nederland is het legaliteitsbeginsel één van de grondslagen van het Nederlandse recht. Het legaliteitsbeginsel houdt in dat de overheid geen inbreuk mag maken op de vrijheid of eigendom van particulieren als daarvoor niet een wettelijke grondslag bestaat.

4.1.2 Bevoegdheidstoedeling.

Bevoegdheden worden in een wettelijk voorschrift (zoals wetten, ministeriële regelingen, gemeentelijke verordening) aan bestuursorganen binnen een overheidsorganisatie toegekend. Daarvoor zijn twee mogelijkheden:

- a. De bevoegdheid wordt rechtstreeks toegekend in een wettelijke richtlijn aan een bestuursorgaan. Dit noemen we attributie. Zo wordt in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht aan het college van burgemeester en wethouders de bevoegd gegeven om een omgevingsvergunning te verlenen.
- b. De bestaande bevoegdheid wordt overgedragen aan een ander bestuursorgaan. Dit noemen we delegatie. Zo kan de gemeenteraad zijn bevoegdheid om de grenzen van de bebouwde kom vast te leggen, overdragen aan het college van burgemeester en wethouders.

4.1.3 Mandaat.

Er is een derde figuur waarbij de bevoegdheid niet over gaat, maar in naam van en onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan wordt uitgeoefend. Dit heet mandaat. Onder mandaat verstaat artikel 10.1. van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb): de bevoegdheid om namens het bestuursorgaan een besluit te nemen. Er zijn andere vormen van mandaat, namelijk de volmacht en de machtiging. Bij een volmacht oefent de gevolmachtigde namens het bestuursorgaan privaatrechtelijke rechtshandelingen uit, bijvoorbeeld het sluiten van een overeenkomst. Een machtiging heeft betrekking op de bevoegdheid om namens het bestuursorgaan feitelijke handelingen te verrichten. Een feitelijke handeling is een handeling die niet als privaatrechtelijk of publiekrechtelijk is aan te merken, bijvoorbeeld het aanleggen van een rioolleiding.

4.2. HET WETTELIJK KADER VOOR DELEGATIE, VOLMACHT EN MANDAAT

4.2.1 Algemeen

De Awb bepaalt op welke wijze delegatie en mandaat tot stand komt en onder welke voorwaarden dat is toegestaan;

4.2.2. Delegatie

In afdeling 10.1.2 van de Awb staan de bepalingen over delegatie. Voor delegatie is een specifieke wettelijke grondslag vereist. Zoals hierboven al is aangegeven, is delegatie slechts aan een ander bestuursorgaan mogelijk. Daarmee is delegatie aan ambtenaren (ondergeschikten) dus niet toegestaan. Bij delegatie gaat de hele bevoegdheid over. De gemeenteraad kan niet in incidentele gevallen alsnog besluiten. Wel wordt de gemeenteraad geïnformeerd als er een besluit krachtens een gedelegeerde bevoegdheid wordt genomen. Op gemeentelijk niveau kennen we momenteel alleen delegatie van bevoegdheden van de gemeenteraad aan het college van burgemeester en wethouders. Het is van belang dat iedere medewerker in de organisatie nagaat welke bevoegdheid bij wie ligt, omdat onbevoegd genomen besluiten door de rechter kunnen worden vernietigd. Ga altijd na wie bevoegd is: de gemeenteraad, het college of de burgemeester.

4.2.3. Mandaat

De wettelijke voorwaarden waaronder mandaat is toegestaan, is opgenomen in afdeling 10.1.1 van de Awb. Op volmachten en machtigingen gelden dezelfde regels als voor mandaat. Dit is vastgelegd via de schakelbepaling van artikel 10:12 Awb. Mandaat is in beginsel toegestaan, tenzij een wettelijk voorschrift anders bepaalt of de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet (artikel 10:3 Awb). Zo komt het voor dat mandaat uitdrukkelijk wordt uitgesloten. Ook komt het voor dat specifiek is aangegeven aan wie mandaat kan

worden verleend. Daarmee is dan mandaat aan een ander uitgesloten.

4.2.4. Volmacht

De juridische term 'volmacht' betekent: de bevoegdheid om namens een rechtspersoon of natuurlijke persoon privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten (zie ook: BW artikel 3.60). Een rechtspersoon is bijvoorbeeld: de staat, een gemeente, provincie of een waterschap. Dit zijn voorbeelden van zogenaamde publiekrechtelijke rechtspersonen (zie ook: BW artikel 2.1). Maar ook een stichting en een vennootschap (B.V. of N.V.) zijn (privaatrechtelijke) rechtspersonen.

4.2.5. Delegatie-, volmacht- en mandaatregister

In dit register zijn de geldende delegaties, volmachten en mandaten opgenomen. Waar nodig zijn per afdeling de mandaten naar werkveld onderverdeeld. Als er sprake is van een volmacht of machtiging, wordt dat in het register aangegeven. Deze dient jaarlijks herzien te worden.

(Zie bijlage 4)

5. Misbruik & Oneigenlijk gebruik

De commissie BBV geeft in de Kadernota Rechtmatigheid 2022 (paragraaf 4.3) weer, dit zijn de minimale eisen betreffende de M&O.

De rechtmatigheidseis betreft ook de toetsing op juistheid en volledigheid van de gegevens, die door de belanghebbende zijn verstrekt om het voldoen aan voorwaarden aan te tonen. Dit ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving (M&O-criterium).

“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. Misbruik van overheidsgelden wordt geregeld aangeduid met het plegen van fraude om zich onrechtmatig overheidsgelden toe te eigenen. Misbruik van overheidsregelingen moeten echter wel duidelijk worden onderscheiden van fraude waarbij een of meerdere medewerkers van de organisatie betrokken zijn. Bij het bestrijden van misbruik passen heersmaatregelen zoals misbruikpreventie, handhaving, misbruik en fraudeopsporing en sancties.

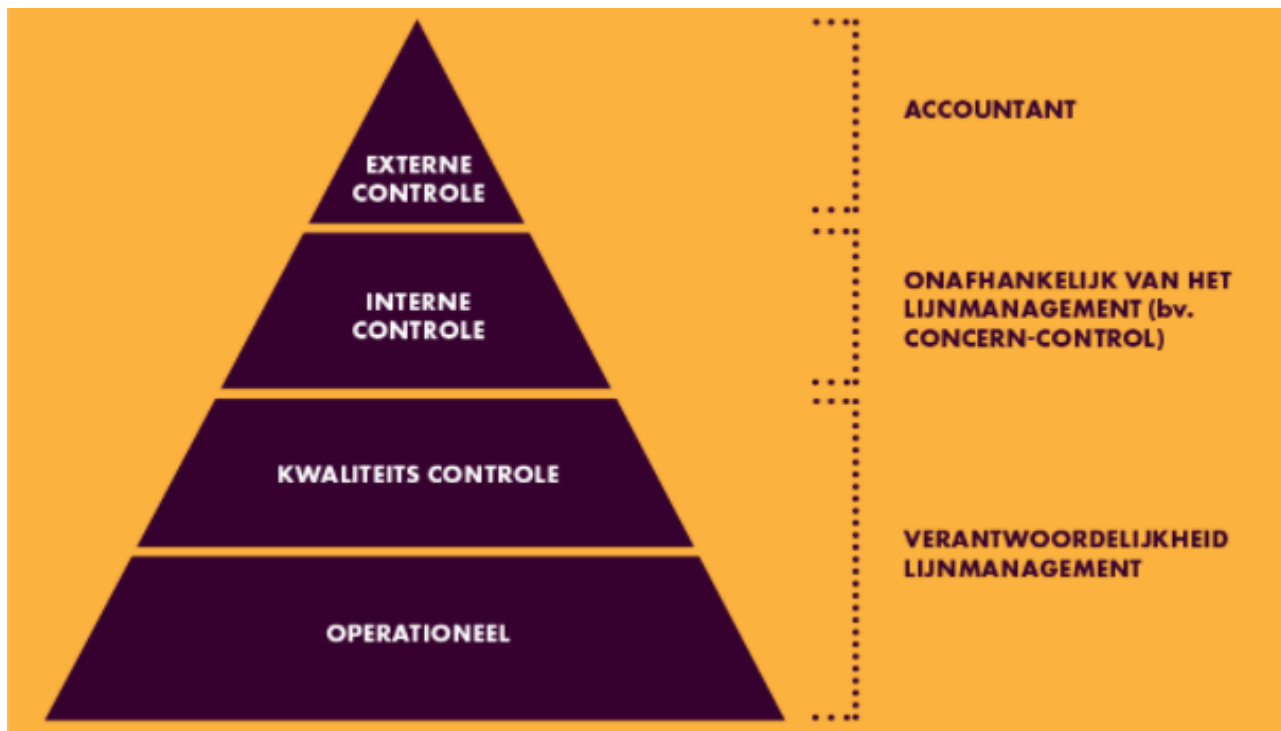
Onder *Oneigenlijk gebruik* wordt verstaan:

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. De beheersmaatregelen die daarbij passen zijn: handhaving, voorlichting, analyse toepassing en actualisering wet- en regelgeving.”

Misbruik is onrechtmatig, oneigenlijk gebruik niet. Wanneer sprake is van misbruik van overheidsgelden moeten deze gelden door de gemeente worden teruggevorderd. Als in de jaarrekening van de gemeente geen terugvordering is verantwoord, is sprake van een getrouw beeld fout die niet wordt opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording, omdat er dan ook sprake is van een getrouw beeld fout in de jaarrekening. Wanneer misbruik van overheidsgelden is geconstateerd en een terugvordering (met eventueel een boete) is opgelegd blijft staan dat misbruik van overheidsgelden heeft plaatsgevonden. Indien de omvang van dit misbruik samen met andere financiële rechtmatigheidsfouten bij de gemeente de verantwoordingsgrens heeft overschreden - moet dit misbruik van overheidsgelden worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Het M&O beleid zal jaarlijks worden beoordeeld c.q. worden aangepast, indien daar aanleiding voor is.

(Zie Bijlage 5 Misbruik & Oneigenlijk gebruik)

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



Zicht op de te realiseren doelstellingen:

- Doelstellingen vanuit de wet (grotendeels voorgedefinieerd)
- Doelstellingen vanuit het corporatie beleid

Zicht op risico's die het behalen van de doelstellingen in de weg staan:

- Omgevings- dan wel externe risico's
- Interne risico's

Doel: zicht krijgen of en in hoeverre de organisatie in opzet goed is voorbereid op haar taken

- Strategie en beleid
- ICT
- Primair proces
- Planning & Control
- HRM

Twee doelstellingen:

- Functioneert de organisatie als zodanig
- Voldoet de uitkomst aan de (rechtmatigheids)eisen

Evaluatie en rapportage:

- Oordeel over de te controleren massa
- Advies omtrent verbetermogelijkheden

6.1. Doel Interne Controle

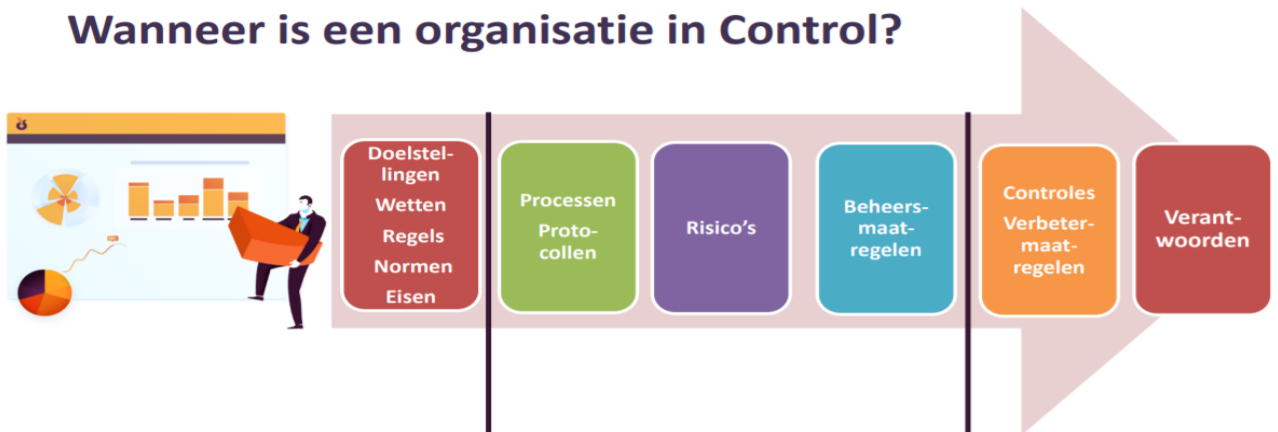
Het belang van de interne controle komt voort vanuit de verantwoordingsplicht over de (financiële) activiteiten. Er wordt van het bestuur van de gemeente verwacht dat zij deze verantwoording beheersen. Het zicht hierop komt grotendeels vanuit interne controles en de daaruit voortvloeiende rapportages. De externe accountant is de partij die uiteindelijk een verklaring geeft met de conclusie over deze verantwoording. Dit kan enkel structureel tot een goedkeurende verklaring leiden wanneer de administratieve organisatie en de interne controle goed ingericht is. De verantwoording moet 'getrouw' en 'rechtmatig' zijn.

Dat laatste is op te vatten in het juridische kader of in het kader van de accountantscontrole. Rechtmatigheid in het juridische kader is het handelen in overeenstemming met alle wetten en regels. De rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole is het vaststellen dat de baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit betreffen financiële beheerhandelingen, en niet-financiële handelingen/beslissingen die kunnen leiden tot financiële risico's. Hier hoort het voldoen aan relevante wet- en regelgeving dus ook bij.

Interne controle heeft als doel onvolkomenheden in de procesbeheersing en de uitvoering tijdig op te sporen en te corrigeren. Feitelijk moet de interne beheersing (interne controle) geborgd zijn in de lijn, dus in de processen. Wanneer de procesbeheersing in de lijn goed op orde en inzichtelijk is, voorkomt dit veel onnodig controlewerk achteraf en kan worden volstaan met verbijzonderde interne controle.

6.1.1 Wanneer is een organisatie "In Control"

Wanneer is een organisatie in Control?



(zie bijlage 6 Procesmanagement en bijlage 7 Control Framework)

6.2. Aspecten van Interne Controle

Voor de interne controles zijn een aantal criteria van toepassing. Deze criteria hebben betrekking op de getrouwheid en rechtmatigheid. Voor getrouwheid moet voldaan zijn aan 6 criteria. Om aan rechtmatigheid te voldoen moet automatisch aan deze 6 criteria worden voldaan, alsmede 3 aanvullende criteria. Deze zijn hieronder benoemd:

- Getrouwheid:
 - Volledigheids criterium (*alle te verantwoorden opbrengsten zijn verantwoord*)
 - Valueringscriterium (*het tijdstip van de betalingen en de verplichtingen is juist*)
 - Leveringscriterium (*de geleverde goederen of diensten zijn juist*)
 - Calculatiecriterium (*de vastgestelde bedragen zijn juist vastgesteld en/of berekend*)
 - Adresseringcriterium (*de betaling is gedaan aan de juiste persoon of organisatie*)
 - Aanvaardbaarheid criterium (*de financiële beheershandeling past binnen de gestelde kaders*)
- Rechtmatigheid:
 - Begrotingscriterium (*de financiële beheershandeling past binnen de vastgestelde begroting*)
 - Voorwaardencriterium (*de financiële beheershandeling voldoet aan de geldende regelgeving*)
 - M&O-beleid (*het beleid op het gebied van misbruik en oneigenlijk gebruik is nagevolgd*)

(Zie bijlage 1)

6.3. Criteria voor Interne Controle

De uitvoering van de interne controles begint bij de risicoanalyse. De geïdentificeerde risico's worden ondervangen door *interne beheersmaatregelen in de administratieve organisatie*. Wanneer deze risico's daadwerkelijk ondervangen worden in de administratieve organisatie en interne beheersmaatregelen, is de opzet voldoende. Met een *lijncontrole* zal vervolgens het bestaan van de administratieve organisatie en interne beheersmaatregelen vastgesteld worden. Vanuit hier kan de interne controle systeemgericht of gegevensgericht ingericht worden. Waar *het bestaan* is vastgesteld kan *de werking* vastgesteld worden door een *systeemgerichte controle*. Het aantal dat gekozen wordt voor deze selectie wordt bepaald op basis van frequentie van de interne beheersmaatregelen. Met een vastgestelde werking wordt de *getrouwheid* en *rechtmatigheid* voldoende gewaarborgd. Wanneer het bestaan niet kan worden vastgesteld, kan gekozen worden voor een gegevensgerichte controle. Waar mogelijk kan ook gekozen worden om een IT controle te testen, waar uitvoeren van de lijncontrole en het vaststellen van de wijzigingen gedurende het jaar voldoende is.

Gedetailleerde uitwerking is terug te vinden in het controleplan Beuningen 2022.

6.4. Risico analyse Checkpoint

Voor 2022 zal voor de risico-inschatting gebruik gemaakt worden van de vragenlijsten in Checkpoint. De vragenlijst behandelt 8 verschillende risicovelden met in totaal 60 vragen.

Door het beantwoorden van deze vragen, wordt duidelijk of een proces een laag, midden of hoog risico vormt. De beantwoording van deze vragen wordt samen met de verantwoordelijke medewerker en/of diens manager uitgevoerd.

Op basis van deze uitkomst kan besloten worden het aantal deelwaarnemingen aan te passen.

In de risicoanalyse wordt rekening gehouden met de volgende risicovelden:

1.1	Historie
1.2.1	Administratieve organisatie
1.2.2	Interne controle
1.2.3	Toetsing/kwaliteitsmeting
1.2.4	Functiescheiding
1.2.5	Formatie
1.2.6	Deskundigheid
1.3	Foutverwachting

Voor verdere verdieping zie het Controle Plan 2022 Beuningen.

7. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van het financieel overzicht en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheerhandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statische deelwaarnemingen en extrapolaties.

In het BADO zijn minimeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De goedkeuringstoleranties mogen scherper worden vastgesteld dan deze minimeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring. De minimeisen conform het BADO zijn:

	Strekking accountantsverklaring:			
Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	$\leq 1\%$	$>1\% < 3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% lasten)	$\leq 3\%$	$>3\% < 10\%$	$\geq 10\%$	-

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.

De definitie van de goedkeuringstolerantie is:

“Het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed.”

Het gaat om de grenswaarde waar beneden de in aanmerking te nemen fouten of onzekerheden moeten blijven om een goedkeurende accountantsverklaring te kunnen krijgen. Als deze grenswaarde wordt overschreden komt de categorie “accountantsverklaring met beperking”. De daarbij gebruikte terminologie, aanvullend op de tekst die bij een goedkeuring wordt gehanteerd is bij fouten: “met uitzondering van” en bij onzekerheden: “onder voorbehoud van”. Bij nog grotere fouten ($\geq 3\%$) komt bij fouten de categorie “afkeurende accountantsverklaring” en bij onzekerheden ($\geq 10\%$) de categorie “oordeelonthouding”.

De **goedkeuringstolerantie** is bepalend voor de oordeelsvorming, de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

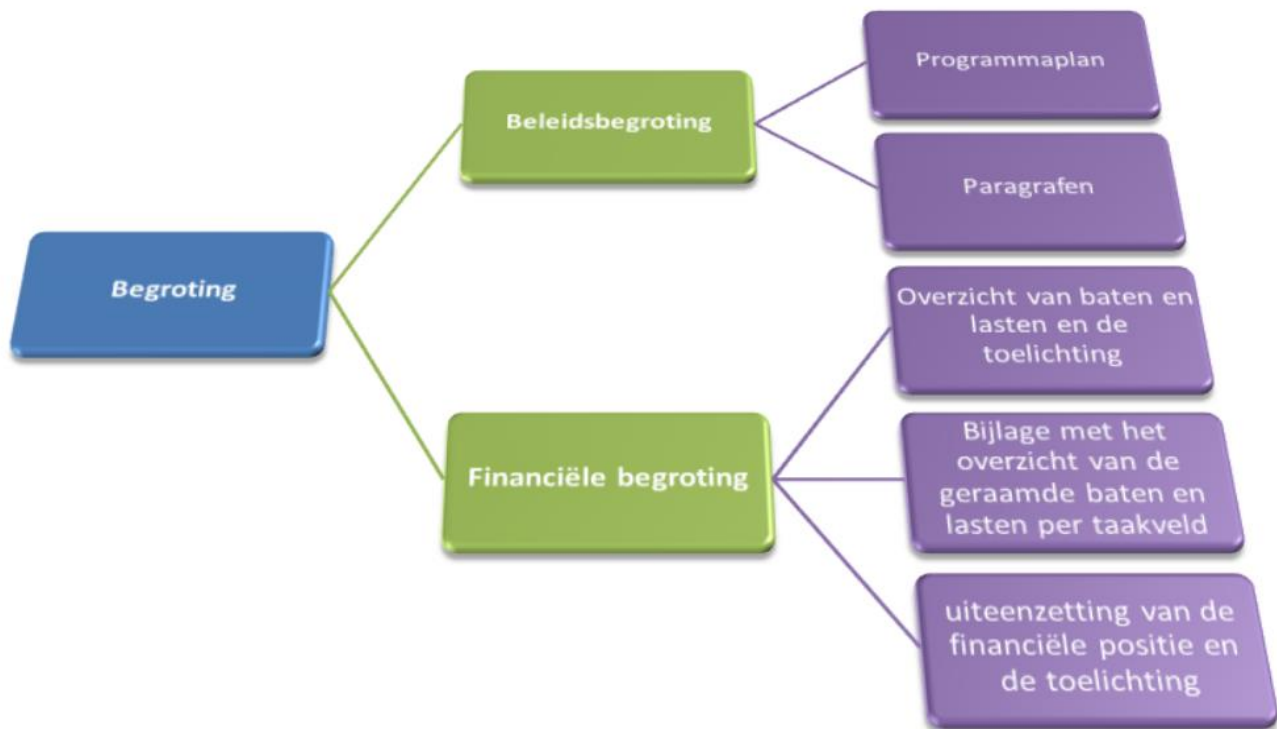
Naast de goedkeuringstoleranties wordt onderkend de **rapporteringstolerantie**. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

“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 kan worden vastgesteld op 10 % van de hierboven omschreven goedkeuringstolerantie (foutenmarge). De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die het bestuur specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

7.1. Begroting en Verantwoording

Indeling begroting en jaarstukken op basis van de BBV:



Uitvoering ligt in artikel 186 van de Gemeentewet.

De financiële begroting is een financiële samenvatting van de baten en lasten vanuit de programma's, de algemene dekkingsmiddelen, overhead, onvoorzien en VpB. Baten en lasten die voortkomen uit mutaties in de reserves worden per programma apart inzichtelijk gemaakt.

De financiële begroting moet in ieder geval de volgende onderdelen bevatten:

1. Het overzicht van baten en lasten en de toelichting. In de toelichting wordt onder andere aangegeven waarop de ramingen zijn gebaseerd en waardoor eventuele verschillen ten opzichte van vorig jaar zijn ontstaan
2. De uiteenzetting van de financiële positie en de toelichting. Ook in die toelichting wordt onder meer aangegeven waarop de ramingen zijn gebaseerd en waardoor eventuele verschillen ten opzichte van vorig jaar zijn ontstaan
3. De bijlage met het overzicht van de geraamde baten en lasten per taakveld. De taakvelden hoeven niet in de programma's te staan. Om raadsleden hier toch inzicht in te geven en de gemeente op dit punt te kunnen vergelijken met andere gemeenten is deze bijlage verplicht gesteld.

Uitgebreide informatie over de inhoud van de financiële begroting is te vinden in art. 17 t/m 21 van het BBV. Een deel van de onderwerpen die verplicht worden gesteld in de financiële begroting worden ook op andere plekken behandeld. Daarom kan voor deze onderwerpen volstaan worden met het noemen van en verwijzen naar de plaatsen in de begroting waar deze informatie gevonden kan worden.

De controle van het Financieel Overzicht 2022 en het Verantwoordingsdocument 2022 wordt uitgevoerd door het bestuur van de centrumgemeente benoemde accountant. De werkzaamheden zijn gericht op het afgeven van een oordeel over:

7.2 Financieel overzicht 2022

1. de **getrouwe** weergave van de in het financieel overzicht gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
 2. de inrichting van het **financieel beheer** en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
 3. het **in overeenstemming** zijn van de door het bestuur opgestelde financieel overzicht met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels;
 4. de **verenigbaarheid** van het **verslag** met het financieel overzicht;
 5. 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 door middel van dit protocol specifiek aangewezen** interne regelgeving, waarbij gemeentelijke verordeningen niet als zodanig zijn uit te sluiten;
- Het financieel overzicht bevat zowel financiële als niet financiële informatie.

7.3 Verantwoordingsdocument (Financiële en Informatie- en Communicatie Technologie stormen/processen) 2022

1. De juiste en volledige weergave van de financiële stromen (processen);
 2. Het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten in overeenstemming met de begrotingen met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder de verordeningen.
- 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 (althans voor de controle van het Financieel Overzicht 2022 specifiek aangewezen) gemeentelijke interne regelgeving", waarbij gemeentelijke verordeningen niet als zodanig zijn uit te sluiten.

Voorwaarde voor uitvoering van de rechtmatigheidscontrole door de accountant is de beschikbaarheid van een normenkader en onderliggend een toetsingskader voor de regelgeving van de gemeenten.

7.4 Toleranties van het Financieel Overzicht Beuningen 2022

De wettelijk (BADO) grondslag en de bedragen zijn gerelateerd aan de begroting 2022 Beuningen. Primair 70.079.000 euro.

<i>Uitgangspunten</i>	<i>Grondslag</i>	<i>Bedrag</i>
Goedkeuringstolerantie fouten	1% lasten inclusief toevoeging reserves	707.900
Goedkeuringstolerantie onzekerheden	3% lasten inclusief toevoeging reserves	2.123.700
Rapporteringstoleranties	10% van de goedkeuringstolerantie	71.000

De toleranties voor 2021 waren:

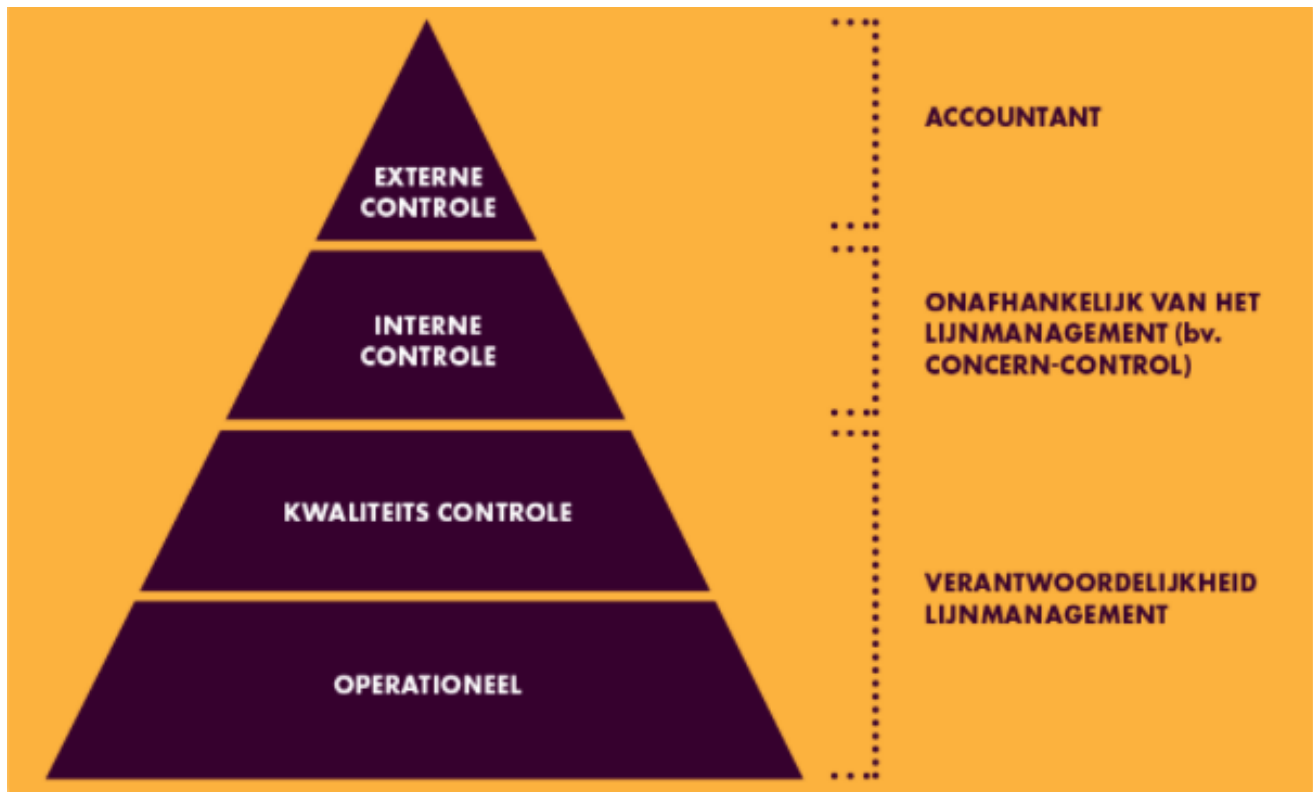
Op basis van de (primaire) begroting 2021 van de gemeente betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 660.000 en een totaal van onzekerheden van circa € 2.000.000 de goedkeurende strekking van de accountantsverklaring niet zullen aantasten.

De rapportagetolerantie bij interne controle is nul, dat wil zeggen dat over elke geconstateerde fout gerapporteerd moet worden. Natuurlijk zal in de rapportage rekening gehouden worden met het gewicht van het geconstateerde feit. Tevens of een tekort uniek, incidenteel dan wel structureel van aard is.

7.5 Tolerantie Verantwoordingsdocument Beuningen 2022

De gemeenteraad van Beuningen stelt de drie toleranties vast.

8. Relatie met andere Controle Plannen



8.1. Controle Plan 2022 Beuningen

Het Controle Plan Beuningen is een operationele vertaling van de kaders van het Controle Protocol 2022 Beuningen. In het Control Plan 2022 Beuningen worden de interne controle activiteiten en de speciale onderzoeken aangegeven en gepland, de ondersteuning bij de interim controle en de eindejaar controle. In de planning worden standaard de op- en aanmerking van de externe accountant meegenomen.

Een doelstelling van het controleplan is een maximale aansluiting te realiseren tussen de uitgevoerde (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden en de door de accountant te verrichten (externe) controlewerkzaamheden. Daarom is het belangrijk om de controlerende accountant hierbij te betrekken, waarbij wij als gemeente echter wel onze eigen verantwoordelijkheden blijven houden.

Volgens de Controle en Overige Standaarden (ook wel COS genoemd) toetst de accountant jaarlijks de kwaliteit van de opzet, de invoering (het bestaan) en de werking van de belangrijkste interne controlemaatregelen voor alle significante financiële bedrijfsprocessen. Hiertoe maak de accountant gebruik van de intern uitgevoerde en vastgelegde verbijzonderde interne controles.

Indien het Controle Protocol 2022 Beuningen wijzigt, dat kan betekenen, dat het controle plan en de daarbij behorende activiteiten en planning daarop worden aangepast.

Het controle plan 2022 Beuningen zal dieper – meer operationeel – ingaan op de relatie met het interne controle plan 2022 Sociaal Domein door de afdeling Kwaliteit.

8.2. Controle Plan Sociaal Domein 2022

Het Controle Plan Sociaal Domein zal voor zowel de WMO als de Jeugd gebaseerd op het document Controle Plan WMO/Jeugd vanaf 2019. Daarnaast zal binnen het controle plan Sociaal Domein rekening gehouden worden met het beleidsplan AVG/BIO.

8.2.1. Het uitgangspunt voor de controles van het Controle Plan Sociaal Domein is:

De controles die worden uitgevoerd hebben betrekking op drie aspecten in het zorgproces, namelijk:

- ☐ controle op toewijzing
- ☐ controle op declaratie
- ☐ controle op prestatie (feitelijke levering van de zorg)

De controle op het toewijzings- en declaratieproces vindt plaats door middel van systeemgerichte controlewerkzaamheden. Eventueel dienen ook nog aanvullende gegevensgerichte controlewerkzaamheden te worden verricht. Bij het uitvoeren van de systeemgerichte werkzaamheden (lijncontroles) worden verschillende onderdelen binnen het zorgproces doorlopen. Er worden tevens verschillende lijncontroles verricht. Allereerst vindt een lijncontrole plaats die gericht is op de juistheid, waarbij verschillende onderdelen binnen het zorgproces worden behandeld.

Naast de hiervoor beschreven lijncontrole die wordt verricht om de juistheid van verschillende onderdelen binnen het zorgproces vast te stellen, worden er tevens lijncontroles uitgevoerd die gericht zijn op de volledigheid. Hierbij worden twee verschillende lijncontroles verricht die 'los staan' van elkaar:

- ☐ Lijncontrole om volledigheid behandeling zorgaanvragen vast te stellen (sluitend toewijzingsproces)
- ☐ Lijncontrole om volledigheid declaratieproces vast te stellen

De verschillende lijncontroles staan op de volgende bladzijde schematisch weergegeven. Tevens wordt aangegeven welke stappen doorlopen worden bij het uitvoeren van de lijncontrole die gericht is op het vaststellen van de juistheid.

8.2.2. De controle aanpak

a) Administratieve organisatie

De basis voor de uitvoering van de risicoanalyse en de totstandkoming van de werkplannen zijn procesbeschrijvingen. De processen worden beoordeeld op actualiteit en waar nodig vinden aanpassingen plaats.

Bij de uitvoering van de interne controlewerkzaamheden wordt zoveel mogelijk gesteund op de aanwezige beheersingsmaatregelen. Bij tekortkomingen in de interne beheersing zullen meer gegevensgerichte werkzaamheden moeten plaatsvinden.

b) Vastlegging uitgevoerde controlewerkzaamheden.

De vastlegging van de interne controles vindt zoveel mogelijk digitaal plaats en de bestanden dienen te worden opgeslagen in een vooraf vastgestelde mappenstructuur.

c) Controleanpak

De rechtmatige besteding van de zorglasten is, zoals eerder beschreven, belangrijk voor de gemeente en ook voor de accountant om haar oordeel te kunnen vormen.

Rechtmatigheid heeft betrekking op de volgende drie aspecten:

- Recht. Het rechtmatig toekennen van zorg.
- Hoogte. Het juist toepassen van gecontracteerde tarieven. Het juist/volledig leveren van zorg.
- Duur. De omvang van de zorg

Daarnaast is, zoals eerder beschreven, de getrouwheid een belangrijk aspect voor de gemeente. De levering van de zorg wordt als een belangrijk getrouwheidsaspect gezien, omdat de gemeente het belangrijk vindt dat wordt vastgesteld dat betaalde/ verantwoorde zorg is geleverd.

8.3. Controle (Audit) Plan ICT IRVN en Beuningen

Vanuit IRVN is voor als nog geen Controle Plan ICT aanwezig, het doel is in 2022 tot een gezamenlijk plan te komen. In het Controle (Audit) plan komt naar voren, wie de audit uitvoert en waar een auditor aan dient te voldoen om de audit te mogen uitvoeren, namens welke organisatie wordt de audit uitgevoerd, wat is/zijn de frequenties van de audits en met wie dienen de uitkomsten gedeeld worden en geaccordeerd worden.

Voor de volgende onderdelen zijn er wettelijk controles aanwezig:

1. Ensia

Gemeenten verantwoorden zich over informatiebeveiliging en – kwaliteit middels ENSIA. Dat staat voor Eenduidige Normatiek Single Information Audit. De focus van ENSIA ligt op verantwoording richting de gemeenteraad, het hoogste politieke orgaan van de gemeente. Parallel hieraan leggen gemeenten verantwoording af aan de rijksoverheid waar het gaat om het gebruik van landelijke voorzieningen. ENSIA is een initiatief van gemeenten en de ministeries van BZK en SZW. ENSIA streeft naar een zo effectief en efficiënt mogelijk ingericht verantwoordingsstelsel voor informatieveiligheid. ENSIA wordt door gemeenten, provincies, waterschappen en enkele onderdelen binnen de rijksoverheid gebruikt om zich te verantwoorden over de staat van informatiebeveiliging op basis van de BIO (Baseline Informatiebeveiliging Overheid) en het gebruik van de Geo-basisregistraties.

ENSIA structureert verantwoording over de Basisregistratie Personen (BRP) en Reisdocumenten, Digitale persoonsidentificatie (DigiD), Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG), Basisregistratie Grootschalige Topografie (BGT), Basisregistratie Ondergrond (BRO) en de Structuur uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI) richting de rijksoverheid.

Enkele onderdelen worden hierna toegelicht:

DigiD

Organisaties die DigiD gebruiken moeten jaarlijks een ICT-beveiligingsassessment doen. Met ICT-beveiligingsassessments DigiD houdt Logius toezicht op de DigiD-aansluitingen. Hiermee houden we het gebruik van DigiD veilig. Betrouwbare digitale communicatie is van groot belang voor het vertrouwen in en de integriteit van elektronische (overheids)dienstverlening. Het ministerie van BZK is verantwoordelijk voor de veiligheid van DigiD. Dit betreft niet alleen het middel zelf, maar ook de daarop aangesloten digitale diensten.- Er wordt toezicht gehouden op de koppeling van DigiD met de webapplicatie van een aangesloten organisatie. Alle organisaties die DigiD gebruiken moeten voldoen aan het DigiD Normenkader v2.0. Toetsing hiervan gebeurt op basis van een IT-audit. Een organisatie met een DigiD aansluiting:

- laat jaarlijks een assessment uitvoeren
- zorgt voor het oplossen van eventuele tekortkomingen
- levert een door een RE-auditor opgestelde en ondertekende rapportage aan bij Logius

Logius houdt toezicht op het tijdig naleven van de assessmentplicht en beoordeelt de IT-auditrapportage (assessmentrapportage)

Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO)
Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen zijn per 1 januari 2020 overgegaan op één uniform normenkader voor informatiebeveiliging. Daarmee moeten bestuurders er meer grip op krijgen.. BIO. De BIO vormt het normenkader voor het verantwoordingsstelsel ENSIA, dat we daar vanaf 2020 voor gebruiken.

Suwinet

Suwinet is een digitale infrastructuur die is ontwikkeld door en om ervoor te zorgen dat, de Suwipartijen (UWV, SVB en gemeenten) gegevens met elkaar kunnen uitwisselen voor de uitoefening van hun wettelijke taak. Er worden alleen gegevens uitgewisseld voor zover daar een wettelijke grondslag voor is.

BKWI beheert de Suwinet Services waar Suwinet-Inkijk er één van is. Suwinet-Inkijk biedt overheidsorganisaties de mogelijkheid om persoonsgegevens van burgers, die bij verschillende organisaties of basisregistraties zijn opgeslagen, te raadplegen. Medewerkers van de SVB, UWV en gemeenten kunnen via deze applicatie persoonsgegevens van verschillende overheidsorganisaties raadplegen.

De gegevens die getoond worden zijn vastgelegd in de wettelijke taak die de afnemende organisatie uitvoert en bepaalt welke gegevens van welke burgers mogen worden geraadpleegd. Het betreffen gegevens over onder meer uitkeringen, werk, re-integratie en opleidingen.

De verantwoording Suwinet vindt plaats op basis van een jaarlijkse zelfevaluatie aan de hand van de BIO vragenlijst ENSIA. Een IT-auditor toetst de ENSIA uitkomsten. De verantwoording Suwinet wordt via ENSIA aangeleverd aan het BKWI.

2. Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

Overheden die persoonsgegevens gebruiken moeten deze volgens de AVG beveiligen. Er moeten passende technische en organisatorische maatregelen worden getroffen. De organisatie dient zich te verantwoorden over het zorgvuldig gebruik van persoonsgegevens. Dit betekent, dat allerlei (beveiligings)maatregelen moeten worden uitgevoerd en controles moeten plaatsvinden om aan te tonen, dat aan de regelgeving wordt voldaan.

3. Wet politiegegevens (Wpg)

Nieuw in 2021 is de verplichte externe audit op de Wet politiegegevens. Wanneer een gemeente haar taken uitvoert en daarbij persoonsgegevens verwerkt, is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) altijd van toepassing. Maar als een Buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) persoonsgegevens verwerkt, dan ligt dat soms net even anders. Die gegevens kunnen namelijk onder verschillende wettelijke regimes vallen. Persoonsgegevens die een boa verwerkt in zijn rol als toezichthouder, vallen onder de AVG. De gegevens die de boa als opsporingsambtenaar verwerkt, vallen onder de Wet politiegegevens (Wpg).

Voor gegevens die onder de Wpg worden verwerkt (voor opsporing dus), gelden andere regels dan onder de AVG het geval zou zijn geweest. Bijvoorbeeld andere bewaartermijnen, of andere eisen die gelden bij het onderling delen van gegevens. Het is daarom van belang dat de gegevensverwerkingen die onder de Wpg vallen, andere kenmerken krijgen dan de gegevensverwerkingen die onder de AVG vallen. Om vast te kunnen stellen dat gemeenten dit bij hun verwerkingen conform de wettelijke eisen hebben toegepast, wordt de audit Wet politiegegevens uitgevoerd.

Jaarlijks dient er een interne audit uitgevoerd te worden.

De interne audit heeft betrekking op één dan wel een aantal onderdelen van de wet en heeft tot doel voor het onderdeel of de onderdelen van de wet waar de interne audit zich op richt, op systematische wijze te toetsen of aan de bepalingen van de wet op adequate wijze uitvoering is gegeven. Hiertoe vindt een beoordeling plaats van de volgende aspecten binnen de organisatie van de auditee:

- a. de opzet en het bestaan van maatregelen en procedures die in de borging van de wettelijke eisen moeten voorzien;
- b. de werking van de getroffen maatregelen en procedures.

Twee jaren na inwerkingtreding van de wet in 2019, en vervolgens eenmaal in de vier jaren, laat de verwerkingsverantwoordelijke de uitvoering van de bij of krachtens de wet gegeven regels door een privacy audit controleren, op bij ministeriële regeling te bepalen wijze.

De controle heeft betrekking op de wijze waarop het verwerken van politiegegevens is georganiseerd, de maatregelen en procedures die daarop van toepassing zijn en de werking van deze maatregelen en procedures.

Een onafhankelijke auditor die voldoet aan de bij ministeriële regeling te stellen eisen van werkwijze, deskundigheid en betrouwbaarheid voert de controle uit.

9. Rapportering door de accountant

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

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, genaamd Managementletter, uitgebracht aan het bestuur van de centrumgemeente.

Verslag van bevindingen met betrekking tot de jaarrekeningcontrole en de controle van het verantwoordingsdocument

Overeenkomstig de gemeentewet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan het bestuur van de centrumgemeente.

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.

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 5 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert zo nodig ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door Munitax gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Controleverklaring

In de twee controleverklaringen betreft dit het Financieel Overzicht 2022 en het Verantwoordingsdocument 2022 wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, zowel ten aanzien van de getrouwheid als de rechtmatigheid.

De controleverklaringen zijn specifieke verantwoordingen en controleverklaringen voor alle gemeenten (deelnemers) gezamenlijk waarin de voor de individuele deelnemers relevante bedragen worden gespecificeerd. In de verklaringen wordt verwezen naar de grondslagen. Hierbij zal de opzet en het bestaan van de administratieve organisatie / interne controle (AO/IC) worden vastgesteld.

Het uitgangspunt is dat normaliter de werkzaamheden en rapportage van de accountant van Munitax voldoende controle-informatie biedt voor de accountant(s) van de gemeenten zodat aanvullende audit en of werkzaamheden niet nodig zullen zijn.

10. Hardheidsclausule

Ondanks het feit dat het normenkader zorgvuldig is opgesteld is het niet mogelijk te garanderen dat dit kader hiermee limitatief is. Dat betekent dat in die gevallen waarin de interne wet- en regelgeving zoals die is opgenomen in het normkader niet voorziet, dan wel (interpretatie)ruimte laat, het bestuur gemandateerd is om beslissing te nemen. Wanneer het bestuur van de centrumgemeente van dit mandaat gebruik maakt, legt zij hierover verantwoording af richting de deelnemers.

Bijlage 1: Rechtmatigheid, aanvullende rechtmatigheidscriteria en het getrouwheidsonderzoek

Voor de interne controle zijn een aantal criteria van toepassing. Deze criteria hebben betrekking op de getrouwheid en rechtmatigheid. Voor getrouwheid moet voldaan zijn aan 6 criteria. Om aan rechtmatigheid te voldoen moet automatisch aan deze 6 criteria worden voldaan, alsmede 3 aanvullende criteria. Deze zijn hieronder benoemd.

- Getrouwheid criteria:

1. Volledigheid	(alle te verantwoorden opbrengsten zijn verantwoord)
2. Valutering	(het tijdstip van de betalingen en de verplichtingen is juist)
3. Levering	(de geleverde goederen of diensten zijn juist)
4. Calculatie	(de vastgestelde bedragen zijn juist vastgesteld en/of berekend)
5. Adressering	(de betaling is gedaan aan de juiste persoon of organisatie)
6. Aanvaardbaarheid	(de financiële beheershandeling past binnen de gestelde kaders)
- Rechtmatigheid criteria:
 - 7. Begroting
 - 8. Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O, zie bijlage 5)
 - 9. Voorwaarden.

De precieze invulling verschilt per wet respectievelijk regeling respectievelijk verordening.

De drie meest recente criteria zijn hieronder nader uitgewerkt:

- Het begrotingscriterium:

Via de door de raad vastgestelde financiële verordening ex. artikel 212 GW is nader uitgewerkt hoe moet worden bepaald of de lasten binnen de omschrijving van de activiteiten en het bijbehorende bedrag van het programma passen.

Toelichting

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals deze zijn weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is – voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige financiële beheer handelingen. De financiële beheershandeling die deze begrotingsoverschrijding veroorzaakt, kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de gemeenteraad zoals deze is geregeld in de Gemeentewet.

Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de gemeenteraad geformuleerde beleid. Bij hogere lasten dan was begroot, zal bijvoorbeeld worden beoordeeld of deze worden gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen van welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de raad.

- Het voorwaardencriterium:

Door de raad zijn in verschillende verordeningen en besluiten voorwaarden opgenomen. Met het vaststellen van de reikwijdte van de rechtmatigheidstoets door de accountant in dit controleprotocol wordt het voorwaardencriterium nader uitgewerkt. Uitgangspunt daarbij is dat vooralsnog het huidige informele beleid wordt bekrachtigd en er met name jegens derden niet met terugwerkende kracht strengere normen zullen worden toegepast.

In de verantwoording over rechtmatigheid legt het college verantwoording af over de rechtmatigheid van de baten en lasten op een drietal criteria: Begrotingscriterium, Voorwaardencriterium en Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium. Met een ics verklaart het college dat de interne beheersings- en controlesystemen van een gemeente adequaat en effectief zijn. Het gaat om borging van een diversiteit aan processen, beheersing van risico's én om de competenties van de medewerkers. In tegenstelling tot de verantwoording over de rechtmatigheid kent de ics geen wettelijke verankering in het BBV.

Bijlage 2: Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

Ten aanzien van de accountantscontrole op getrouwheid en rechtmatigheid voor het kalenderjaar 2022 wordt voorgesteld de controle als volgt in te richten:

Voor het verkrijgen van een “getrouwheidsverklaring” dienen in de controle - naast de bestaande 6 criteria – voor zover mogelijk en relevant ook de nieuwe criteria te worden betrokken, echter alleen voor zover het gaat om directe financiële beheer handelingen, te weten:

begrotingscriterium, voorkomen van overschrijdingen, tijdige melding daarvan, verwerken van mogelijke overschrijdingen in de najaar bijstelling (formele begrotingswijziging) en indien dit in tijd gezien niet meer mogelijk is het in de jaarrekening opnemen met een duidelijke toelichting. Dit laatste is alleen mogelijk voor overschrijdingen die passen in het vigerende raadsbeleid. Van belang is nog wel, dat in de gemeente Beuningen de begroting is geautoriseerd op programmaniveau zodat onder- en overschrijdingen op productniveau geen gevolgen hebben voor het oordeel van de accountant

M & O criterium, een verifieerbare check op de toepassing van interne procedures, waarbij wordt gekeken of de door derden verstrekte gegevens juist en volledig zijn (=misbruik) en of er geen (rechts)handelingen zijn verricht die in strijd zijn met het doel of de strekking van de regeling (=oneigenlijk gebruik). Te denken valt in deze aan het verstrekken van uitkeringen, subsidies of verlenen van kwijtschelding.

Voorwaardencriterium, met in acht name van de invulling van dit criterium.

De accountant zal hierbij nauw samenwerken met de controllers van de gemeente omdat net als bij de getrouwheidscontrole ook bij de rechtmatigheidstoetsing een goed niveau van voorbereidende interne controle wordt verondersteld.

De naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom “Wetgeving extern” van de “Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij de gemeenten Beuningen 2022” is opgenomen (bijlage 3 van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheer handelingen betreffen of kunnen betreffen. Het betreft hier vooral de naleving van Europese regelgeving voor aanbesteding en staatssteun.

Binnen de interne regelgeving worden uitvoeringsbepalingen niet geacht te vallen onder de financiële rechtmatigheid. Voorkomen moet worden dat deze formele vereisten met terugwerkende kracht extra aandacht zou moeten worden besteed. Dan wordt daarmee zowel richting derden als naar de eigen uitvoeringsorganisatie een bestaande praktijk aangescherpt. Dit kan botsen met rechtsbeginselen als gewekt vertrouwen en gewoonterecht.

Hiermee wordt bedoeld op de volgende omstandigheid. In verordeningen staan ook vaak bepalingen die momenteel niet worden benut voor het bepalen van het met derden af te rekenen bedrag voor een subsidie/uitkering dan wel belasting/heffing/verrekening. Dit zijn uiteraard formele aspecten die het directe “recht” niet aantasten, maar bijvoorbeeld wel extra waarborgen bieden tegen misbruik of oneigenlijk gebruik dan wel nuttig zijn voor een efficiënte afhandeling.

Bijlage 3: Normenkader 2022

Wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij de gemeente Beuningen 2022

Programma	Producten	Wetgeving extern	Regelgeving intern
Werk en inkomen	Bijstandsverlening en inkomensvoorzieningen- en subsidies	Participatiewet Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz) Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) Sociale en fiscale wetgeving	Verordening cliëntenparticipatie gemeente Beuningen 2012 Terugvordering op maat, plan van aanpak. Beleidsregel bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW/IOAZ 2015 Beleidsregels terugvordering en verhaal Wwb, IOAW, IOAZ en Wmo 2014 Beleidsregels Individuele Studietoelage (IST) Beuningen 2015 (IST 2015) Verordening individuele inkomensvoorziening Beuningen 2015 Verordening individuele studietoelage Participatiewet Beuningen 2015 Besluit Uitvoeringsregels Sociale Zaken (BUSZ) Beleidsregels bijzondere bijstand gemeente Beuningen 2018 (onderdeel BUSZ) Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive 2013 Verordening Meedoen 2015 Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ Beuningen 2015 Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Beuningen 2015 Beleidsregels inkomensvrijlating
	Sociale werkvoorziening	Participatiewet Wet sociale werkvoorziening (WSW)	Modulaire Gemeenschappelijke Regeling Rijk van Nijmegen Re-integratieverordening Participatiewet Rijk van Nijmegen
	Gemeentelijke armoede- en schuldenbeleid		Beleidsregels schuldhulpverlening 2018-2022
	Re-integratie en participatievoorzieningen Participatiewet	Wet inburgering Participatiewet	Verordening inburgering 2012 Beleidsregel inkomen Participatiewet 2015 Beleidsregels wet taaleis 2016
Jeugd	Kinderdagopvang	Wet kinderopvang Wet langdurige zorg (WLZ) Jeugdwet	Gemeenschappelijke Regeling Gezondheidszorg regio Nijmegen Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang gemeente Beuningen 2018 Beleid Kinderopvang en Peuterspeelzalen, afwegingsmodel handhaving gemeente Beuningen 2012
	Individuele voorzieningen natura jeugd, Veiligheid, jeugdreclassering en opvang jeugd, Centra voor jeugd en gezin (jeugdgezondheidszorg)	Jeugdwet Besluit Jeugdwet	Verordening Subsidie Jeugdhulp 2016 Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Beuningen 2020
Maatschappelijke	Vreemdelingen	Vreemdelingenwet 2000	

Programma	Producten	Wetgeving extern	Regelgeving intern
ondersteuning	WMO 2014, Maatwerkvoorzieningen Natura materieel WMO, Maatwerkvoorzieningen Natura immaterieel WMO, Opvang en beschermde wonen Wmo, Algemene voorziening Wmo en Jeugd, Eerstelijnsloket Wmo en Jeugd, PGB Wmo en Jeugd, Openbare gezondheidszorg	Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 (WMO)Wet langdurige zorg (WLZ) Zorgverzekeringswet	Algemene subsidieverordening gemeente Beuningen 2019 Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Beuningen 2020 Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning gemeente Beuningen 2019
Educatie en welzijn	Gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs, Volwasseneducatie, Vormings- en ontwikkelingswerk	Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 (WMO)Kaderwet VWS-subsidies Wet gemeentelijke anti discriminatie voorzieningenWet op het primair onderwijs Wet kinderopvang Wet op het voortgezet onderwijs Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek Wet educatie en beroepsonderwijs Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA)Wijzigingswet Wet op het basisonderwijs, enz.(onderwijs in allochtone levende talen)	Algemene subsidieverordening gemeente Beuningen 2019 Beleidsregels subsidieverlening 2010 Verordening Inrichting Anti-discriminatievoorziening Verordening Leerlingenvervoer 2014 gemeente Beuningen Beleidsregel meetinstrument reisafstand leerlingenvervoer gemeente Beuningen 2013 Verordening overleg lokaal onderwijsbeleid gemeente Beuningen Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs Beuningen 2015 Subsidieregeling Peuteropvang en Voorschoolse Educatie Beuningen 2020
	Openbaar bibliotheekwerk, Kunst, Musea		Algemene subsidieverordening gemeente Beuningen 2019
	Sport, Groene sportvelden enterreinen		Algemene subsidieverordening gemeente Beuningen 2019 Beleidsregels subsidieverlening 2010 Verordening verduurzaming sportaccommodaties en maatschappelijke vastgoed Beuningen 2017
	Natuurbescherming, Openbaar groenen openluchtrecreatie, Overige recreatievoorzieningen	Wet natuurbescherming Kaderwet EZK- en LNV- subsidies Wet op het specifiek cultuurbeleid	Algemene subsidieverordening gemeente Beuningen 2019 Bomenverordening 2012 Beuningen Besluit aanwijzing honden uitlaatplaatsen 2016
	Lijkbezorging	Wet op de lijkbezorging	Verordening lijkbezorgingsrechten 2020 Tarieventabel lijkbezorgingsrechten
Omgeving	Wegen, straten, pleinen en	Wegenverkeerswet 1994	Wegsleeperverordening gemeente Beuningen

Programma	Producten	Wetgeving extern	Regelgeving intern
	verkeersmaatregelen	Besluit administratieve bepalingen inzake hetwegverkeer (BABW) Wet personen vervoer 2000 Regeling gehandicaptenparkeerkaart	Beleidsregels parkeeronthefingen gemeente Beuningen 2019
	Waterkering, afwatering en landaanwinning	Waterwet	
	Milieubeheer	Wet milieubeheer (Wm) Wet belastingen op milieugrondslag	Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Regio Nijmegen Verordening op de afvoer van hemelwater en grondwater Subsidieverordening afkoppelen hemelwaterafvoer 2010 Beleidsregels stoken in de openlucht 2006
	Ruimtelijke ordening	Wet ruimtelijke ordening Besluit ruimtelijke ordening Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO)	Algemeen mandaatbesluit omgevingsdienst regio Nijmegen - gemeente Beuningen 2019 Procedureverordening voor advisering en tegemoetkoming in planschade Verordening drempelbedrag planschade Wet ruimtelijke ordening Verordening tot wijziging van het recht als bedoeld in artikel 49, derde lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening Bouwverordening gemeente Beuningen Wabo-projectbesluit, lijst categorieën Verklaring van geen bedenkingen Beleidsregel handhaving tegen bestemmingsplanstrijdig gebruik van gronden en opstellen met een recreatieve bestemming Legesverordening 2020 Tarieventabel leges, Tarieventabel Normatieve bouwkosten Welstandstarieven kosten advisering Gelders Genootschap Lijst van uitgezonderde categorieën evenementen Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Beuningen Nota Grondbeleid 2018 Beleidsregels intrekken omgevingsvergunning voor de activiteit bouw Beleidsregels, Toezicht- en handhavingsbeleid gemeente Beuningen 2014 Beleidsregels functieverandering Buitengebied Beleidsregel afwijkingsbeleid dakopbouwen gemeente Beuningen Beleidsregels geluidhinder artikel 4:6 APV Beleidsregels Nota Ruimtelijke kwaliteit Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Beuningen Beleidsregels Uitvoeringsbeleid Vergunningen, Toezicht en handhaving 2016 – 2020 Beleidsregel Plussenbeleid Beuningen
	Woningexploitatie / woningbouw,	Leegstandswet	Beleidsregels kamerverhuur Beuningen 2012

Programma	Producten	Wetgeving extern	Regelgeving intern
	Stads- en dorpsvernieuwing, Overigevolkshuisvesting	Woningwet Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte Huisvestingswet 2014 Wet doorstroming huurmarkt 2015Wet op de huurtoeslag Wet bevordering eigenwoningbezit Erfgoedwet	Wet Markt en overheid / Mededingswet, lijst van economische activiteiten in het algemeen belang Huisvestingsverordening Gemeente Beuningen 2020 Algemene subsidieverordening gemeente Beuningen 2019 Erfgoedverordening en restauratiesubsidieregeling 2010 gemeente Beuningen Verordening Starterslening gemeente Beuningen 2017 Verordening Blijver lening gemeente Beuningen 2017 Verordening Duurzaamheidslening Gemeente Beuningen 2017 Beleidsregels gewenste stedenbouwkundige structuur
	Afvalverwijdering en – verwerking	Gemeentewet Wet Milieubeheer	Gemeenschappelijke regeling Milieusamenwerking en Afvalverwerking Regio Nijmegen (Marn) Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening Beuningen 2017 Tarieventabel reinigingsheffingen 2019 Verordening Reinigingsheffingen 2020 Gemeenschappelijke Regeling MARN Beleidsregels Munitax 2019
	Riolering	Gemeentewet Waterwet Drinkwaterwet Wet Milieubeheer	Beleidsregels Munitax 2019 Verordening Rioolheffing 2020 Verordening ondergrondse infrastructuur (AVOI)
Openbare orde en veiligheid	Brandweer en rampenbestrijding	Wet veiligheidsregio's (Wvr) Gemeentewet	Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Gelderland-Zuid Brandbeveiligingsverordening 2010 Noodverordening COVID-19 veiligheidsregio Gelderland-Zuid van 1 april 2020
	Openbare orde en veiligheid	Gemeentewet Winkeltijdenwet Algemene wet bestuursrecht Drank- en Horecawet Zondagswet Wet op de kansspelen Telecommunicatiewet Woningwet Wet ruimtelijke ordening Opiumwet	Algemene plaatselijke verordening 2019 (APV 2019) Beleef het in Beuningen Beleidsregels Toezicht- en handhavingsbeleid gemeente Beuningen 2014 Winkeltijdenverordening gemeente Beuningen 2014 Verordening als bedoeld in artikel 7, lid 2 van de Zondagswet Verordening seksinrichtingen 2011 Sexinrichtingen, nadere regels 2011 Beleidsregels loting vergunning Sexinrichtingen Beleidsregel nuloptie coffeeshops Beleidsregels vergunningverlening circussen (2005) Beleidsregels terrassen gemeente Beuningen 2018 Protocol gevonden en vermiste dieren (2008) Beleidsregels standplaatsen 2013 Drugsbeleid gemeente Beuningen 2019 Beleidsregels zendmasten, GSM-masten, antennebeleid

Programma	Producten	Wetgeving extern	Regelgeving intern
		Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften	Beleidsregel handhaving tegen bestemmingsplanstrijdig gebruik van gronden en opstallen met een recreatieve bestemming
Bestuur en algemene ondersteuning	Bestuursorgaan, Bestuur ondersteuning college van burgemeester en wethouders	Grondwet Burgerlijk Wetboek Gemeentewet Besluit accountantscontrole decentrale overheden Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) Algemene wet bestuursrecht Invorderingswet 1990 Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 Fiscale wetgeving Overige fiscale maatregelen 2018Wet openbaarheid van bestuur Ambtenarenwet 2017 Sociale verzekeringswetten Wet financiering sociale verzekeringen CAR/UWO Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) Werkkostenregeling	Financiële verordening gemeente Beuningen 2017 Controleverordening gemeente Beuningen (art. 213 Gemeentewet) Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2020 van de gemeente Beuningen Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Beuningen (art. 213a Gemeentewet) Delegatie- en mandaatbesluit 2019 Verordening interne en externe klachtenbehandeling gemeente Beuningen 2008 Regeling Melding Vermoeden Misstand Nota reserves en voorzieningen 2013 Nota waardering en afschrijving vaste activa Nota risicomanagement en weerstandsvermogen Verordening elektronische bekendmakingen en kennisgeving 2017 gemeente Beuningen Beleidsregels gevonden voorwerpen (2007) Inspraakverordening 2004 Klokkenluidersregeling Gedragscode bestuurlijke integriteit collegegelden Gedragscode integriteit burgemeester en wethouders 2017 Verordening gemeentelijke onderscheidingen gemeente Beuningen 2019 Archiefverordening 2008 Verordening op de ambtelijke bijstand (2010) Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden 2017 Arbeidsvoorwaardenregeling Gemeente Beuningen Werkkostenregeling Verordening inzake de commissie herbenoeming burgemeester
	Burgerzaken / Baten secretarieleges burgerzaken	Burgerlijke wetboek Gemeentewet Wet rechten burgerlijke stand Paspoortwet Reglement rijbewijzen Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming Wet Bibop	Legesverordening 2020 Algemene tarieventabel leges Verordening Naamgeving en nummering adressen Beleidsregels tegemoetkoming onkosten bij wijziging straatnaam of huisnummering (adressen) Beleidsregels Wet Bibop 2016 Regeling Gemeenschappelijk Belastingkantoor Beuningen Privacyreglement GBA 2010 Verordening gegevensverstrekking BRP 2014 Reglement gegevensverstrekking 2017 (Basisregistratie personen)
	Bestuurlijke samenwerking	Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)	

Programma	Producten	Wetgeving extern	Regelgeving intern
	Bestuur ondersteuning raad en rekenkamer (functie)	Gemeentewet Algemene wet bestuursrecht Wet dualisering gemeentebestuur	Reglement van orde van de raad (2010) Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden 2017 Gedragscode integriteit raadsleden en raadscommissieleden 2017 Verordening op de raadscommissies 2019 Verordening inzake de commissie herbenoeming burgemeester Verordening auditcommissie Gemeente Beuningen Verordening rekenkamer Beuningen 2012 Verordening commissie bezwaarschriften 2004 (Algemene wet bestuursrecht) Reglement voor de commissie naamgeving openbare ruimten Regeling bezwarencommissie personeelsaangelegenheden gemeente Beuningen 2006 Verordening voor de Kunstadviscommissie 2016 Verordening functioneringsgesprekken burgemeester en raad Verordening werkgeverscommissie Vordering elektronische bekendmaking en kennisgeving 2017 gemeente Beuningen
	Algemene uitkering, Algemene baten en lasten	Gemeentewet, AWR, Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)	
	Uitvoering Wet WOZ, Lasten heffingen invordering gemeentelijke belastingen	Gemeentewet Wet waardering onroerende zaken (WOZ)	Regeling Gemeenschappelijk Belastingkantoor Beuningen (Munitax) Beleidsregels Regeling Gemeenschappelijk Belastingkantoor Beuningen 2014 beleidsregels Munitax 2019 Legesverordening 2020 Verordening onroerende zaakbelastingen 2020 Verordening hondenbelasting 2020 Verordening forensenbelasting 2020 Verordening toeristenbelasting 2020 Verordening marktgelden 2020 Verordening precariobelasting 2020 Verordening reclamebelasting 2020 Verordening marktgelden 2020 Marktverordening 2007 Reclamebeleid 2013 Beheer verordening begraafplaats Haaghove 2017
Onroerende zaakbelasting	Baten onroerende zaakbelasting gebruikers/eigenaren	Gemeentewet Wet waardering onroerende Zaken (WOZ)	Regeling Gemeenschappelijk Belastingkantoor Beuningen (Munitax) Beleidsregels Regeling Gemeenschappelijk Belastingkantoor Beuningen 2014 Beleidsregels Munitax 2019 Verordening onroerende zaakbelastingen 2020
Overige eigen middelen	Handel, ambacht en industrie	Aanbestedingswet 2012	Delegatie- en mandaatregister 2019 Algemene Inkoopvoorwaarden Gemeente Beuningen 2007

Programma	Producten	Wetgeving extern	Regelgeving intern
		EU-aanbestedingsregels	Leidraad inkoop- en aanbesteding gemeente Beuningen
	Nutsbedrijven	Telecommunicatiewet Belemmeringenwet Privaatrecht	
	Bouwgrondexploitatie	Wet ruimtelijke ordening	Nota Grondbeleid 2018
	Overige financiële middelen, Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	Wet financiering decentrale overheden Regeling schatkistbankieren decentrale overhedenWet houdbare overheidsfinanciën (Wet HOF)	Treasury statuut

Bijlage 4: Delegatie-, volmacht- en mandaatregister

- Op 13 juli 2021 is een mandaatbesluit genomen inzake Mandaatbesluit besluitvorming WMO 2015 en Jeugdwet en dient nog in het onderstaande register te worden opgenomen;
- De namen inzake Belastingheffingen aanpassen en volmacht Munitax aanpassen;
- Informatiebeveiliging, de daarin opgenomen mandaatbesluit nog opnemen in het onderstaande register.

Delegatie-, volmacht- en mandaatregister 2021 Vastgesteld bij besluit van 15 december 2020 (bb20.01187)

Bijlage 5 Misbruik & Oneigenlijk gebruik

1.1 Wat willen we bereiken?

Misbruik en oneigenlijk gebruik is extern gericht en heeft betrekking op de inwoner, instelling en/of organisatie die mogelijk geen juist gebruik maakt van overheidsregelingen. Interne regelingen vallen dus niet onder de werking van deze nota. Daarnaast gaat het alleen om de publiekrechtelijke taakuitoefening van de gemeente en niet de privaatrechtelijke; oneigenlijk gebruik van gemeentelijke eigendommen zoals bijvoorbeeld grond, is om deze reden geen onderdeel van deze nota.

In ons beleid en in onze verordeningen zijn maatregelen opgenomen om risico's op misbruik en oneigenlijk van onze regelingen zoveel mogelijk te voorkomen. Hiermee wordt bedoeld dat bijvoorbeeld in het geval van een belastingen, er in de betreffende dienstverleningsovereenkomst preventieve maatregelen zijn genomen. In de financiële verordening uit 21 februari 2017 hebben wij vastgelegd dat de raad eens per vier jaar door middel van een evaluatie beoordeelt of deze preventieve maatregelen voldoende zijn..

Deze nota inventariseert of preventieve maatregelen voldoende zijn geregeld in beleid en verordeningen en evalueert niet of deze maatregelen daadwerkelijk toegepast en gehandhaafd worden.

1.2 Wat gaan we daarvoor doen?

Het uitgangspunt is dat regelingen M&O gevoelig zijn als de hoogte van de uitkering/subsidie/ belastingheffing of als de te verstrekken dienst (vergunningverlening) afhankelijk is van gegevens die door derden moeten worden verstrekt.

1.3 Wat mag het kosten?

Aan de uitvoering van dit voorstel/deze nota zijn, naast de beschikbare ambtelijke capaciteit, geen kosten verbonden.

1.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De raad is op basis van de financiële verordening verantwoordelijk voor de vaststelling van het M&O-beleid. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. Binnen het college is de wethouder financiën het eerste aanspreekpunt.

Bijlage 6 Procesmanagement

1. Criteria

Voor de interne controle zijn een aantal criteria van toepassing. Deze criteria hebben betrekking op de getrouwheid en rechtmatigheid. Voor getrouwheid moet voldaan zijn aan 6 criteria. Om aan rechtmatigheid te voldoen moet automatisch aan deze 6 criteria worden voldaan, alsmede 3 aanvullende criteria.

Getrouwheid criteria:

1. Volledigheid (alle te verantwoorden opbrengsten zijn verantwoord)
2. Valuering (het tijdstip van de betalingen en de verplichtingen is juist)
3. Levering (de geleverde goederen of diensten zijn juist)
4. Calculatie (de vastgestelde bedragen zijn juist vastgesteld en/of berekend)
5. Adressering (de betaling is gedaan aan de juiste persoon of organisatie)
6. Aanvaardbaarheid (de financiële beheer handeling past binnen de gestelde kaders)

Rechtmatigheid criteria:

7. Begroting

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten, zoals deze zijn weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is – voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige financiële beheer handelingen.

8. Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O)

Door de raad is in verschillende verordeningen en besluiten een M&O beleid vastgesteld. Voor bestaande procedures wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik worden genomen. Daarbij is vooronderstelling gerechtvaardigd dat binnen de belangrijkste procedures reeds (informeel) adequate maatregelen zijn getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording

9. Voorwaarden.

De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op:

- De omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project;
- De heffings- en/of declaratiegrondslag;
- Normbedragen (denk aan hoogte en duur);
- De bevoegdheden (Delegatie-, volmacht- mandaatregister)
- Het voeren van een administratie;
- Het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken;

10. KPI's

Het bepalen van een normenkader door gebruik te maken van KPI's is essentieel voor de uitvoering van de processen, deze KPI's dienen wel te meten zijn, zodat inzicht verkregen wordt de norm en de realisatie van een KPI.

2. Beheersmaatregelen

1. Formulering key-controls

Door key-controls" (belangrijkste interne beheersingsmaatregelen) vast te leggen in de processen, op basis de 6W's (wie, wat, waarom, wanneer, met welke informatie en wat wordt vastgelegd), zodat iedere betrokken functionaris weet wat er van hem of haar verwacht wordt. Wij stellen vast dat in diverse procesbeschrijvingen wel 6 W's genoemd worden, maar dat deze niet expliciet toezien op de key-controls, zodat niet duidelijk is wat de belangrijkste key-control is en dus ook niet welke controlehandelingen getoetst moet worden.

2. Zichtbaarheid interne controles

Het is van belang dat in ieder proces c.q. processtap zichtbaar wordt welke controle maatregelen worden uitgevoerd, zodat achteraf te traceren is: hoe, wat, wie, waarom wanneer en welke controles zijn uitgevoerd.

3. 'Four Lines of Defence' model

Het 'Four Lines of Defence' model is een organisatiemodel dat bijdraagt aan een versterking van de risicocultuur, het nemen van verantwoordelijkheid voor het managen van risico's en de interne beheersing, en uiteindelijk aan het verder optimaliseren en geïntegreerd samenwerken van de risicofuncties. Hieronder staan de functies van de

verschillende lijnen toegelicht:

- **Eerste en tweede lijn.** Uitgangspunt van het Four Lines of Defence model is dat het lijnmanagement (de business) verantwoordelijk is voor haar eigen processen. Daarnaast moet er een functie zijn die de 1e lijn ondersteunt, adviseert, coördineert en bewaakt of het management zijn verantwoordelijkheden ook daadwerkelijk neemt. Dit is de tweede lijn. Ook bepaalde beleidsvoorbereidende taken en het organiseren van integrale risk assessments zijn taken van de tweede lijn.
- Internal audit als **derde lijn** Ten slotte is het wenselijk dat er binnen de organisatie een functie bestaat die controleert of het samenspel tussen de eerste en tweede lijn soepel functioneert en daarover een objectief, onafhankelijk oordeel velt met mogelijkheden tot verbetering. Of er geen overlapping is, of, erger, blinde vlekken bestaan. Deze functie is de derde lijn, een afdeling - vaak Internal Audit - die zoveel mogelijk los van alle andere organisatieonderdelen opereert. De internal Audit dient bij voorkeur zelfs geheel onafhankelijk te zijn, zodat aan de voorwaarden van de NV COS 610 wordt voldaan.
- Vierde lijn
De vierde lijn de externe accountantscontrole.

Risico Governance Framework (Four Lines of Defence)			
Eerste lijn Management primaire activiteiten	Tweede lijn Bedrijfsvoering, control en risicomanagement	Derde lijn Interne Audit	Vierde lijn Externe controle accountant
• Directie • Afdelingshoofd/- manager • Teammanager/- leider • Coördinator • Etc.	• Business control • Financial control • Domeincontroller • Kwaliteits-medewerker • Etc.	• Verbijzonder de interne controle • Concern control	• Externe controle accountant

4. Audit trail.

De audit trail betekent letterlijk het spoor van een controle. Het stelt de gemeente of controleur (intern en accountant) in staat om transacties administratief te volgen en te controleren. 6 Het automatiseren van processen leidt er ook toe dat er niet meer teruggevallen kan worden op hard copy autorisaties of documenten.

Wanneer de audit dus wordt geautomatiseerd, moet er rekening worden gehouden met: - effectieve general IT-controls voor relevante applicaties; - een goede beveiliging van data en back- en recovery procedure en blijvende toegankelijkheid; - het doorvoeren van functiescheidingen binnen de geautomatiseerde systemen.

Wanneer functiescheidingen bijvoorbeeld niet goed zijn verwerkt in de software, doordat er gebruik is gemaakt van generieke (anonieme) gebruikersaccount, kan een wijziging niet meer worden herleid naar een individueel persoon en kan het spoor niet meer worden gevolgd. Voor de uitvoering van de interne controlewerkzaamheden is het belangrijk dat de interne controleur aan de hand van onderliggende besluitvormingsdocumenten de transacties administratief kan volgen en kan vaststellen of beheersingsmaatregelen bestaan en hebben gewerkt. De intern controleur moet er bovendien voor zorgen dat de verwerkingsresultaten zodanig worden vastgelegd in de audit trail dat de accountant deze ook achteraf kan controleren. h) Betrouwbaarheid lijstwerk De betrouwbaarheid van het lijstwerk is belangrijk, zowel voor de gemeente als ook voor de accountant bij zijn werkzaamheden in het kader van de jaarrekening controle.

Bij het interne controle maken we gebruik van lijstwerk (rapportages. scope toetsing betrouwbaarheid lijstwerk De gemeente heeft om de betrouwbaarheid van lijstwerken (rapportages) te toetsen een rapportagetest opgesteld, waarin rapportages zijn opgenomen, die vaak worden gebruikt bij de opmaak van de jaarrekening of bij de interne controle. Wij toetsen voor de rapportages in genoemde rapportage set of deze aansluiten bij de bronapplicatie. We stellen hierbij vast of: - de gehanteerde parameters voor de rapportage adequaat zijn; - de rapportage rekenkundig juist is door deze op saldo niveau aan te sluiten. - Daarnaast wordt bij grotere rapporten een beperkte deelwaarneming gehouden op subtotalen. Voor rapporten die buiten de rapportage set om worden uitgedraaid, wordt in beginsel via print screens aansluiting gezocht met het saldo van de bronapplicatie en worden de gebruikte parameters zichtbaar gemaakt. Indien standaardrapportages uit het bronsysteem aanwezig zijn, wordt bij gebruik hiervan geen aanvullende toetsing verricht op de betrouwbaarheid van een lijstwerk.

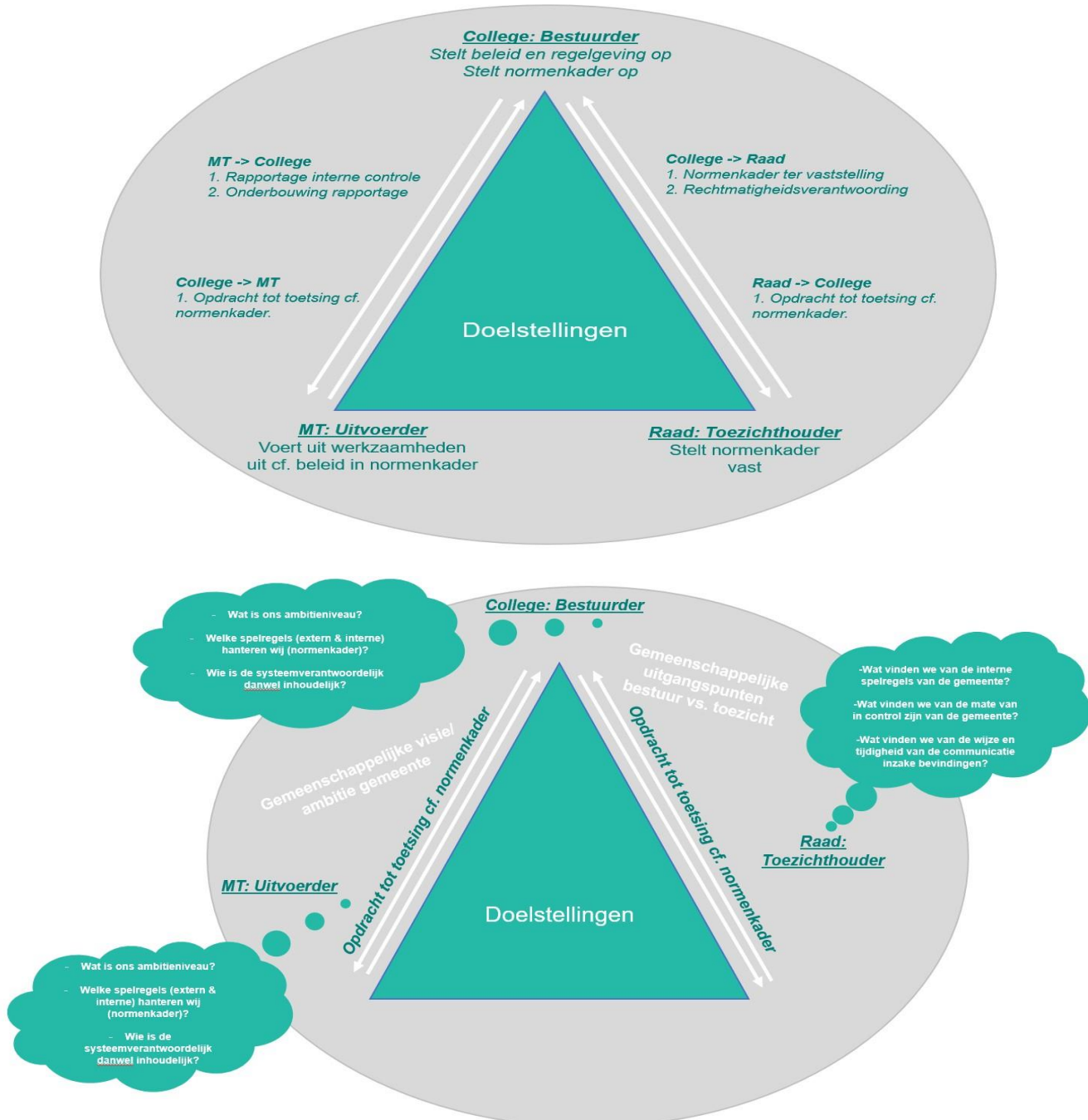
Bijlage 7: Control Framework

Inleiding

Indien de wettelijke kaders worden aangepast zal dit document worden aangepast. Momenteel zijn de bijlage 1, 2 en 3 van toepassing. We gaan met het Control Framework starten om ons voor te bereiden op de verwachte wettelijke aanpassing.

Strategisch kader

Het normenkader betreft een opsomming van alle relevante externe-en interne regelgeving waaraan een gemeente moet voldoen, de zogenaamde spelregels. In het normenkader is ook opgenomen, aan welke (externe) wet- en regelgeving en (intern) beleid ten aanzien van financiële rechtmatigheid de gemeente moet voldoen. Het normenkader vormt hiermee het uitgangspunt van de controle op financiële rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording. Het college stelt jaarlijks het normenkader (gericht op deze doelstellingen) op en de raad stelt dit vast. (Note: Vaststelling van het normenkader hoeft niet expliciet plaats te vinden; de raad kan het ook bevestigen door voor kennisgeving aan te nemen)



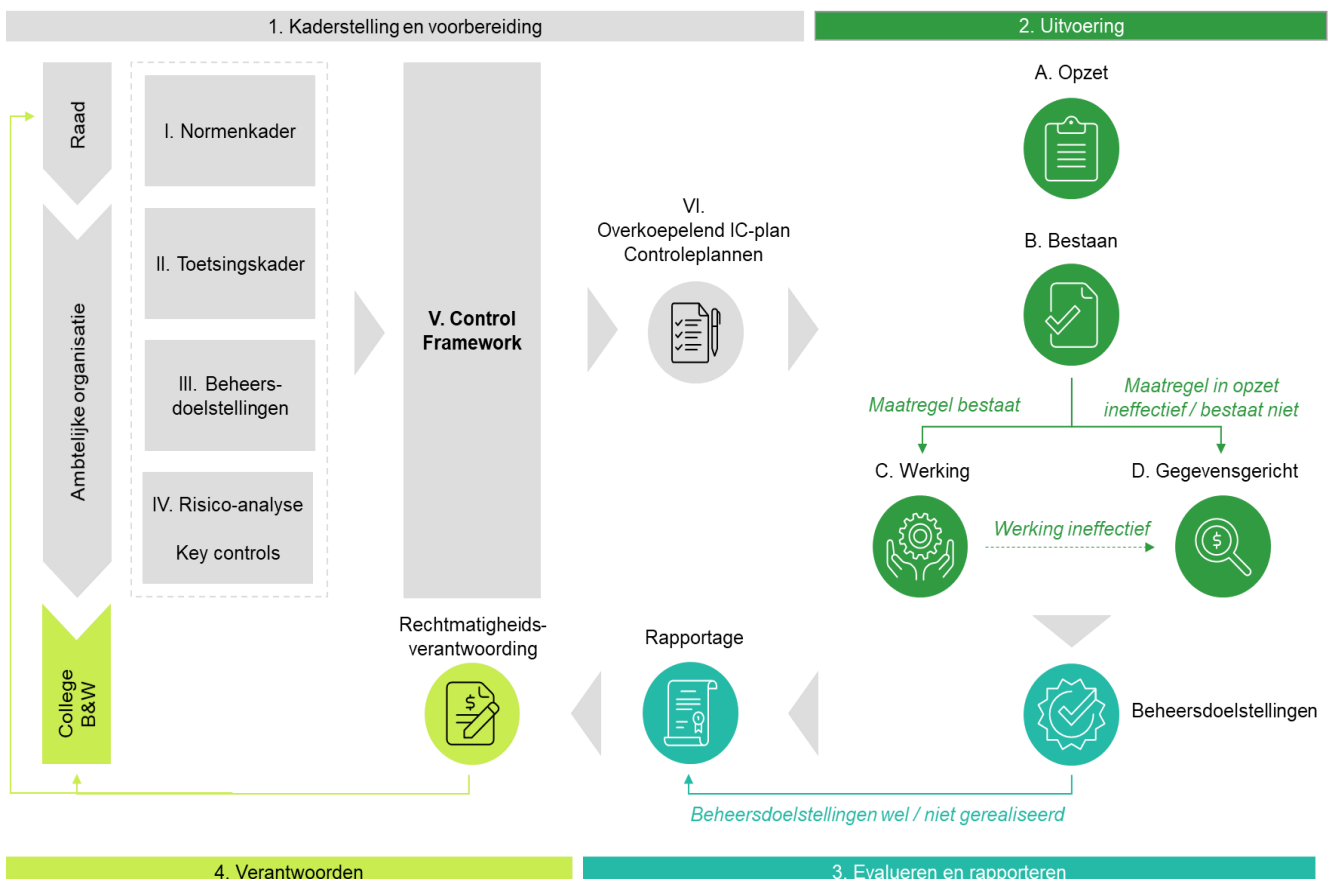
Tactisch kader

Vanaf 2024 moet het college (over 2023) zelf verantwoording afleggen aan de raad over de (financiële) rechtmatigheid van de gemeente Beuningen.

Het college dient hierbij te kunnen steunen op een adequaat functionerend systeem van interne beheersing -en controle, om te waarborgen dat de gemeente bij alle (financiële) beheerhandelingen en transacties de wet -en regelgeving naleeft.

In de figuur hieronder is weergegeven hoe op een praktische en gestructureerde wijze naar de rechtmatigheidsverantwoording wordt toegewerkt vanuit de diverse niveaus (raad, college en ambtelijke organisatie). Wij maken hierbij een onderscheid tussen vier fases:

- ☐ Kaderstelling en voorbereiding (strategisch / tactisch)
- ☐ Uitvoering (tactisch / operationeel)
- ☐ Evalueren en rapporteren (tactisch / operationeel)



Kaderstelling en voorbereiding

- I. **Normenkader:** Het college stelt jaarlijks een normenkader op en de raad stelt dit vast. In het normenkader is opgenomen aan welke (externe) wet- en regelgeving en (intern) beleid ten aanzien van rechtmatigheid de gemeente moet voldoen. Het normenkader vormt het uitgangspunt van de controle. Belangrijk is dat in het normenkader alle relevante externe wet- en regelgeving is opgenomen. Ten aanzien van interne regelgeving is het van belang dat de regelingen die zijn opgenomen, praktisch uitvoerbaar zijn binnen de processen.

- II. **Toetsingskader:** Het normenkader wordt geoperationaliseerd aan de hand van een toetsingskader. In het toetsingskader wordt vanuit het normenkader inzichtelijk gemaakt welke toetspunten relevant zijn voor de controle. Het is essentieel om duidelijke toetspunten op te stellen. Deze toetspunten dienen SMART te worden opgesteld
- III. **Beheerdoelstellingen:** Beheerdoelstellingen worden per proces geformuleerd. Beheerdoelstellingen maken inzichtelijk op welke aspecten een proces beheerst moet worden. In het geval van de rechtmatigheid verantwoording zullen de beheerdoelstellingen logischerwijs hoofdzakelijk gericht zijn op naleving van wet- en regelgeving en beleid en daarmee voornamelijk op rechtmatigheid en getrouwheid.
- IV. **Risicoanalyse / Key controls:** Risico's worden geïnventariseerd. Externe en interne risico's kunnen immers het behalen van deze beheerdoelstellingen in gevaar brengen. De risico-inventarisatie beperkt zich in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording tot alleen de financiële rechtmatigheidsrisico's bij de verschillende processen. Bij de risico analyse dienen de volgende vragen te worden beantwoord:
 - ❑ Wat is de kans dat een risico zich voordoet en wat is de impact hiervan op het realiseren van de beheerdoelstelling(en)?

Voor risico's met een hoge kans, een grote impact of beide dienen (interne) beheersmaatregelen opgezet en geïmplementeerd te worden. Beheersmaatregelen dienen ter mitigatie van risico's. Er wordt in hoofdlijnen een onderscheid gemaakt tussen preventieve en repressieve beheersmaatregelen. Alleen de beheersmaatregelen die écht noodzakelijk zijn om een beheerste procesgang te garanderen, zijn key-controls. Deze key-controls borgen dat risico's die het behalen van de geformuleerde beheerdoelstellingen per proces in gevaar brengen, voldoende worden gemitigeerd.

- V. **Control Framework:** In een control framework (CFW) worden voor de verschillende processen van de gemeente voorgaande stappen bij elkaar gebracht: per proces worden beheerdoelstellingen inzichtelijk gemaakt, de risico's die realisatie hiervan in gevaar kunnen brengen en de (preventieve en repressieve) key controls die ter mitigatie van de risico's zijn opgezet. Het CFW vormt de basis om te komen tot een rechtmatigheidsverantwoording.

Overkoepelend IC-plan en controleplannen: Het CFW vormt vervolgens het startpunt voor het uitwerken van een overkoepelend IC-plan (masterplan) en interne controleplannen per proces. Het opstellen van het overkoepelend IC-plan en onderliggende controleplannen, alsook het geven van uitvoering daaraan (de feitelijke controle en

Bijlage 8: Communicatie en periodiek overleg

Onderstaand is de overlegstructuur in een communicatiematrix vastgelegd voor het boekjaar 2022. Uit oogpunt van doelmatigheid heeft het de voorkeur zoveel mogelijk gesprekken te combineren. In het kader van het bestuurlijk overleg en de rapportage zijn de volgende contacten tussen de accountant en het bestuur en management als regel van toepassing.

	Aantal per jaar	Toelichting
Afstemmingsplatform		Het college van B&W van de centrumgemeente Beuningen is opdrachtgever van de accountant. Het afstemmingsplatform is het aanspreekpunt voor de accountant voor de opdrachtformulering. Met dit platform zal voorafgaand aan de controle een overleg plaatsvinden om te komen tot een afstemming inzake de nadere invulling van de controle-opdracht. Eventuele tussentijdse belangrijke bijstellingen van de controle zullen tussentijdse worden teruggekoppeld naar het platform. Daarnaast zullen de bevindingen van de eindejaar controle (op basis van het concept en definitief rapport van bevindingen) worden besproken in het platform.
Gemeentesecretaris/ (concern) controller	Periodiek	De gemeentesecretaris en (concern)controller van de centrumgemeente 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 eindejaar controle (op basis van het concept rapport van bevindingen).
Financieel management	Minimaal drie	Het financieel management is voor de accountant het eerste aanspreekpunt. Er zijn drie natuurlijke momenten: het pre-audit gesprek, de bespreking van de interim-controle en van de eindejaar controle. Daarnaast kan naar behoefte worden gekozen voor tussentijdse voortgangsgesprekken.
Afdeling	PM	in het kader van onze controle, nader overleg van toepassing kunnen zijn met de manager en verantwoordelijken voor de relevante primaire processen.
Portefeuillehouder Financiën van de centrumgemeente.	Drie	Pre-auditgesprek, bespreking bevindingen interim-controle en eindejaar controle.
College van burgemeester en wethouders van de centrumgemeente	PM	Op verzoek zal de accountant verschijnen in de vergaderingen van college.

Bijlage 9: Rapportage

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), evenals overige van belang zijnde onderwerpen.	Directie / Dagelijks bestuur
Controleverklaringen en het Verslag van bevindingen	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	Het oordeel over de mate waarin het Financieel Overzicht 2022 en het Verantwoordingsdocument 2022 een getrouw beeld geeft i.o.m. verslaggevingsvoorschriften en voldoet aan de eisen van rechtmatigheid.	Bestuur

