

Controleprotocol Eijsden-Margraten 2025

1 Algemene bepalingen

1.1 Inleiding

In artikel 213 van de Gemeentewet is opgenomen dat iedere gemeente een controleverordening dient op te stellen. De (geactualiseerde) controleverordening is door de raad vastgesteld in februari 2023. In het verlengde van de controleverordening is een controleprotocol opgesteld. In het controleprotocol wordt door de raad een aantal zaken geregeld ter afbakening en ondersteuning van de uitvoering van de jaarrekeningcontrole, het opstellen van de rechtmatigheids-verantwoording en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders (hierna: B&W) van de gemeente Eijsden-Margraten. Het controleprotocol wordt elk jaar geactualiseerd en/of als de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven.

1.2 Doelstelling

Met de komst van de rechtmatigheidsverantwoording heeft het controleprotocol als doel de te hanteren rapporteringstolerantie ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording door het college en de rapporteringstoleranties ten behoeve het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden door het college in de bedrijfsvoering paragraaf vast te leggen.

Het controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan:

- het college van de gemeente Eijsden-Margraten over de te hanteren rapporteringstolerantie en rapportagetoleranties voor de controle op de rechtmatigheidscontroles en de daarvoor geldende normstellingen en;
- de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, materialiteit en de daarvoor geldende normstellingen voor de controle van de jaarrekening van de gemeente Eijsden-Margraten.

De gemeenteraad dient via het vaststellen van de controleprotocol te (her)bevestigen:

- de rapporteringsgrens ten behoeve het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden door het college in de bedrijfsvoeringsparagraaf;
- de te hanteren rapporteringstolerantie ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording door het college.

Het Intern controleplan Eijsden-Margraten biedt achtergrondinformatie omtrent de uitvoering van de verbijzonderde interne controles als instrument voor de controle op de rechtmatigheid door het college. Jaarlijks wordt een controle plan opgesteld door concerncontroller en vastgesteld in het college.

Jaarlijks wordt ook een normenkader opgesteld door de concerncontroller. Het normenkader geeft de reikwijdte van de controle aan. Het laat zien welke wetgeving en beleidsregels van toepassing zijn bij de controle.

1.3 Wettelijk kader

Artikel 213 Gemeentewet schrijft voor dat de raad één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de raad nadere aanwijzingen geven voor te hanteren rapporteringstolerantie en rapporteringstoleranties.

1.4 Rapportagemomenten van de accountant

Twee keer per jaar vindt er een accountantscontrole plaats. Aan het einde van het jaar is dat de interim controle en aan het begin van het daarop volgende jaar de jaarrekeningcontrole. Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant als volgt:

- **Managementletter:** de managementletter wordt na afronding van de interim controle opgeleverd door de externe accountant aan het college van B&W. Dit document bevat mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten over de processen en procedures en overige van belang zijnde onderwerpen. De reactie op de managementletter wordt vastgesteld door het college van B&W. In het verslag van bevindingen naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole komen de (eventueel) uit de managementletter voortvloeiende significante bevindingen aan bod;
- **Verslag van bevindingen (accountantsverslag):** dit document wordt na afronding van de jaarrekeningcontrole opgesteld. Het verslag van bevindingen beantwoordt de vraag of de inrichting van het financieel beheer en van de financiële organisatie een getrouwe verantwoording mogelijk maken.

De accountant bespreekt, conform de laatst vastgestelde controleverordening Eijsden-Margraten, voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken het verslag van bevindingen met (een voor dit doel door de raad ingestelde vertegenwoordiging van) de raad (commissie P&C).

Het verslag van bevindingen wordt vastgesteld door de Raad.

Controleverklaring

Ook deze verklaring wordt opgesteld na afronding van de controle op de jaarrekening. De controleverklaring geeft een oordeel over de mate waarin de jaarrekening een getrouw beeld geeft in overeenstemming met de verslagleggingsvoorschriften.

2 Algemene uitgangspunten voor de controle

Zoals in artikel 213 Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening, uitgevoerd worden door de door de raad benoemde accountant.

Het college van B&W is verantwoordelijk voor een Rechtmatigheids-verantwoording.

Voor een toelichting op het begrip rechtmatigheid in relatie tot de (accountants)controle bij gemeenten en provincies wordt onder meer verwezen naar het Besluit accountantscontrole decentrale overheid (Bado), Notitie Rechtmatigheidsverantwoording (Bado) en de Kadernota Rechtmatigheid.

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 de gemeentelijke verordeningen".

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden negen rechtmatigheidscriteria onderkend:

<ul style="list-style-type: none">• Calculatiecriterium• Valueringscriterium• Adresseringscriterium• Volledigheidscriterium• Aanvaardbaarheidscriterium• Leveringscriterium	Afgedekt door getrouw beeld van de accountantsverklaring
<ul style="list-style-type: none">• Begrotingscriterium• Voorwaardencriterium• Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium	Afgedekt door verantwoording college

In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt aandacht besteed aan de meeste van bovengenoemde criteria. Ondanks dat de criteria door de accountantscontrole worden afgedekt, worden ze door de organisatie, de verbijzonderde interne controle, waar van toepassing ook meegenomen bij de rechtmatigheidscontrole.

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer wordt aandacht besteed aan volgende criteria:

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

De rechtmatigheidsverantwoording dient door het college te worden afgelegd. De toelichting hierover wordt nader uitgezet in hoofdstuk vier.

De accountant stelt de getrouwheid van de jaarrekening vast, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording – als een onderdeel van de jaarrekening. Het college neemt de rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. De accountant zal toetsen of de jaarrekening getrouw is, en toetst daarbij dus ook of de rechtmatigheidsverantwoording een getrouwe weergave geeft.

De controle van de jaarrekening door de accountant is gericht op het afgeven van een oordeel over:

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- de getrouwheid van de door het college afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
- 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 (BBV);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening;
- de getrouwe en rechtmatige weergave van de bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in artikel 58a van het BBV. Dit oordeel komt in een aparte sectie in de accountantsverklaring. Het College neemt deze fouten/afwijkingen tevens op in de rechtmatigheidsverantwoording.

Bij de controle zijn de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet, het besluit Accountantscontrole decentrale overheden, de Kadernota Rechtmatigheid alsmede de uitgangspunten en standpunten van de commissie BBV en de aanwijzingen en beroepsvoorschriften van het NBA, bepalend voor de uit te voeren werkzaamheden.

3 Te hanteren materialiteit, verantwoordingsgrens 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. 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.

Het uitvoeren van werkzaamheden met inachtneming van toleranties impliceert dat de controle zodanig wordt uitgevoerd, dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening inclusief de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording. Naast de kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren.

3.2 Materialiteit

De doelstelling van de accountant bij het uitvoeren van een controle van de jaarrekening is een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen dat de jaarrekening als geheel vrij is van een afwijking van materieel belang als gevolg van fraude of fouten. Daarmee is de accountant in staat een oordeel tot uitdrukking te brengen over de vraag of de financiële overzichten in alle van materieel belang zijnde aspecten zijn opgesteld in overeenstemming met de geldende wettelijke bepalingen (BBV en Waterschapsbesluit).

Voor de controle van de jaarrekening van een decentrale overheid is het Bado van toepassing. In het Bado is de goedkeuringstolerantie uitgewerkt als een percentage van de omvangsbasis. De accountant onthoudt een goedkeurende controleverklaring indien de goedkeuringstolerantie wordt overschreden.

De goedkeuringstolerantie volgens het Bado is hieronder opgenomen.

Tabel 1

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Met Beperking	Oordeelonthouding / afkeurend	
------------------------	-------------	---------------	-------------------------------	--

Fouten in jaarrekening en onduidelijkheden in de controle	<_ 2%	> 2% < 4%	>_ 4%	

3.3 Verantwoordingsgrens

De verantwoordingsgrens is de grens waarboven fouten en onduidelijkheden over de rechtmatige totstandkoming specificceert in de rechtmatigheidsverantwoording. Fouten en onduidelijkheden worden bij elkaar opgeteld:

- De som van de fouten en onduidelijkheden wordt altijd in de rechtmatigheidsverantwoording gerapporteerd.
- Als de som van fouten en onduidelijkheden hoger uitkomt dan de verantwoordingsgrens worden de afzonderlijke afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording gespecificeerd.
- de omvangbasis voor het percentage van de verantwoordingsgrens is de lasten van de gemeente exclusief toevoegingen aan de reserves is

3.4 Rapporteringstoleranties

In de financiële verordening is opgenomen dat:

1. De raad wordt door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college over de afwijkingen boven een verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten van de gemeente, exclusief de dotaties aan de reserves.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden bij geconstateerde afwijkingen (fouten of duidelijkheden) groter dan € 100.000 nader toegelicht.

Single information Single audit (SiSa)

De Single Information Single Audit (SiSa) houdt in dat de gemeenten voortaan minder en maar op één moment verantwoordingsinformatie dienen te verstrekken aan het rijk en provincie over specifieke uitkeringen. Er wordt namelijk aangesloten bij de reguliere jaarrekening van de Gemeente. Daarmee worden ook de totale controlewerkzaamheden van deze informatie sterk verminderd.

De regeling wordt elk jaar door het Ministerie van BZK geactualiseerd voor wat betreft het aantal regelingen dat hieronder valt. Het actuele overzicht is te vinden op de website van het Ministerie. De controle door de accountant wordt uitgevoerd aan de hand van de nota verwachtingen accountantscontrole. In zijn verslag van bevindingen neemt de accountant per specifieke uitkering de fouten en onzekerheden op. Het gaat hier om fouten/ onzekerheden die niet door de gemeente kunnen worden gecorrigeerd.

4 Reikwijdte rechtmatigheidscontrole

4.1 Algemeen

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 de gemeentelijke verordeningen".

De controle op rechtmatigheid is gericht op de naleving van externe en interne regelgeving, zoals die opgenomen zijn in het normenkader. Het normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld door de gemeenteraad.

De controle op rechtmatigheid is uitsluitend van toepassing voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen.

De commissie BBV heeft een standaardtekst opgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording. De standaardtekst zal door gemeente opgenomen worden in de jaarrekening.

Het kader van de (financiële) rechtmatigheidsverantwoording bestaat uit de volgende criteria:

- Begrotingscriterium;
- Voorwaardencriterium;
- Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O).

Bovenstaande criteria komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. Rechtmatigheidscriteria die ook de getrouwheid raken zijn geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Bijvoorbeeld: constatering van een verslaggevingsfout is geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Ook de constatering dat een post in de jaarrekening niet voldoet aan de uitgangspunten van het BBV hoeft niet opgenomen te worden in de rechtmatigheidsverantwoording.

4.2 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 de raad zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen moeten passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn. Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium wordt getoetst of het budgetrecht van de gemeenteraad is gerespecteerd. Het begrotingscriterium is uitgewerkt in de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV. Het bepalen of begrotingsoverschrijdingen van de lasten al dan niet acceptabel zijn, is voorbehouden aan de gemeenteraad. Deze afspraken zijn opgenomen in de financiële verordening. Als begrotingsafwijkingen zijn toegelicht in de jaarrekening en deze wordt vastgesteld door de raad, zijn de begrotingsafwijkingen niet onrechtmatig en acceptabel.

4.3 Voorwaardencriterium

Besteding en inning van gelden door een gemeente zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden, waarop door het college wordt getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke verordeningen. Bij het voorwaardencriterium wordt vooral gekeken of de financiële beheershandelingen binnen de gemeente voldoen aan de voorwaarden zoals die gesteld zijn in de wet- en regelgeving. In het normenkader zijn de interne en externe regels opgenomen, die het college in zijn controle van het voorwaardencriterium moet betrekken.

Het voorwaardencriterium bepaalt in belangrijke mate de inspanningen die nodig zijn voor de rechtmatigheidscontrole. Door het aanbrengen van beperkingen in de toepassing van genoemde aspecten kunnen de te verrichten interne controle-inspanningen beperkt worden.

Ten aanzien van de gemeentelijke verordeningen worden uitsluitend financiële consequenties verbonden aan die bepalingen, die recht, hoogte en duur van financiële beheershandelingen betreffen. Oftewel voor de interne regelgeving vindt uitsluitend een toets plaats naar recht, hoogte en duur van financiële beheershandelingen.

Indien en voor zover bij de controle financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd worden de onrechtmatige handelingen in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door de raad of hogere overheden vastgestelde regels en kaderstellende besluiten betreft. Met andere woorden: interne regels van college naar ambtelijke organisatie en andere dan kaderstellende collegebesluiten vallen hierbuiten. Mocht tijdens de toetsing toch blijken dat het normenkader niet juist of compleet is en dit consequenties heeft gehad voor de controles, dan geeft het college in de bedrijfsvoeringsparagraaf in de jaarstukken aan welke regels het betreft. De accountant moet dit in zijn verslag bevestigen.

Tenslotte is de Kadernota Rechtmatigheid van de commissie BBV van toepassing bij de controle. De commissie BBV heeft de opdracht zwaarwegende adviezen uit te brengen. Afwijking daarvan is in

beginsel niet mogelijk, tenzij er doorslaggevende argumenten zijn om af te wijken. De afwijkingen dienen dan door de gemeente en accountant te worden gedocumenteerd.

4.4 Misbruik en oneigenlijke gebruik criterium

Om misbruik en oneigenlijk (afgekort M&O) gebruik van overheidsgelden te voorkomen zijn beheersmaatregelen nodig. In tegenstelling tot andere getrouwheids- en rechtmatigheidsaspecten gaat het bij het M&O-criterium in het bijzonder om vast te stellen dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik te voorkomen, dan wel op te sporen, en dat de wet- en regelgeving duidelijk is, aangepast is aan actuele omstandigheden en te handhaven is. In het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt het college zich over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid. 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.

De gemeente dient effectieve maatregelen te nemen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. De controle richt zich op:

- toetsing in hoeverre in bestaande procedures deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik zijn genomen alsmede de werking van de getroffen maatregelen vaststellen;
- actualiteit van het M&O-beleid.

5 Rapportering door de accountant en college

Gedurende het jaar zal het college aandacht dienen te schenken aan de rechtmatigheidsvraagstukken en hierover rapporteren. Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant. De opvolging van bevindingen van interne- en externe controle waaronder rechtmatigheidsonderzoeken is een belangrijk onderdeel van de verbetercyclus. Hierna wordt in het kort toegelicht wat dit inhoudt.

5.1 College: Rechtmatigheidsverantwoording

Vanaf boekjaar 2023 rapporteert het college over de uitgevoerde rechtmatigheidscontroles in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag en stelt een rechtmatigheidsverantwoording op. Gedurende het jaar worden de controlebevindingen, gespecificeerd naar proces, aard van de fout of onduidelijkheid en bedrag door middel van een controlememorandum met de procesverantwoordelijke besproken. Daarnaast worden er aanbevelingen gedaan naar aanleiding van de rechtmatigheidscontroles om de toekomstige fout of onduidelijkheid te mitigeren. De opvolging van de aanbevelingen zal nauwlettend worden gemonitord door de concerncontroller .

5.2 Accountant: Interim-controle

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant de interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van de interim-controle wordt na afronden van de interim-controle een managementletter uitgebracht aan het college. Bestuurlijk relevante uitkomsten van de interim-controle worden ter kennisname aan de P&C commissie aangeboden via een managementletter.

5.3 Accountant: Verslag van bevindingen (accountantsverslag)

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de controle van de jaarstukken een verslag van bevindingen uitgebracht aan de raad en in afschrift aan het College van B&W. 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.

5.4 Accountant: Controleverklaring

In de Controleverklaring wordt, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. De controleverklaring ziet toe op de getrouwheid van de

jaarstukken inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het college. De controleverklaring is bestemd voor de raad, zodat de raad de door college van B&W opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

6 Slotbepaling

6.1 Intrekking

Het controleprotocol 2024-2026 wordt ingetrokken op de dag van inwerkingtreding van het controleprotocol 2025.

6.2 Inwerkingtreding

Het controleprotocol 2025 treedt in werking op 1 januari 2025. Dit betekent dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening van het verslagjaar 2025 en later.

6.3 Citeertitel

De verordening wordt aangehaald als: Controleprotocol van de gemeente Eijsden-Margraten 2025.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Eijsden-Margraten

de raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

Bijlage 1: Overzicht normenkader 2025