

Controleprotocol gemeente Elburg 2023

1. Inleiding

De raad van de gemeente Elburg heeft aan de accountant de opdracht verstrekt de accountantscontrole als bedoeld in artikel 213 Gemeentewet voor de gemeente Elburg uit te voeren. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet de raad echter nog een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen in dit controleprotocol plaatsvindt.

Object van controle is de jaarrekening van het boekjaar 2023 en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Elburg.

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van de gemeente. Mede vanwege de ontwikkelingen rondom de rechtmatigheidsverantwoording wordt jaarlijks het controleprotocol aan de raad voorgesteld om vast te laten stellen.

Met de komst van de rechtmatigheidsverantwoording heeft dit controleprotocol ook als doel de te hanteren verantwoordingsgrens ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording door het college en de rapporteringsgrens ten behoeve van het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden door het college in de bedrijfsvoering paragraaf vast te leggen. Daarnaast is in dit controleprotocol ook het normenkader opgenomen hetgeen van belang is voor de interne beoordeling van de rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen en zal tevens door de accountant worden gehanteerd in zijn getrouwheidscontrole van de jaarrekening.

2. Wettelijk kader

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

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

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

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

- De getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en 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 (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten provincies en gemeenten (verder BBV));
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening;
- de bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in art 58a van het Besluit BBV.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, zesde lid van de Gemeentewet (Besluit accountantscontrole decentrale overheden (verder BADO)) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden. Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het BADO dat de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen, dat wil zeggen “in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen”.

4. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

Goedkeuringstolerantie (accountant)

De accountant volgt de voorgeschreven toleranties conform de BADO-notitie. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheershandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie (ook wel bekend als materialiteit). 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.

Informatie is materieel of heeft een materieel belang, als deze informatie invloed kan hebben op de besluitvorming van de gebruiker van die informatie. Materialiteit is direct gekoppeld aan de gebruikers en het doel van de verstrekte informatie. Gebruikers zijn bijvoorbeeld raadsleden. De accountant gebruikt de materialiteit voor:

- Het is de basis voor de diepgang van door de accountant uit te voeren werkzaamheden.
- Het is bepalend voor het oordeel van de accountant over de jaarrekening.

Voor controlejaar 2023 worden de goedkeuringstoleranties vastgesteld, zoals opgenomen in onderstaande tabel. De raad houdt zich hiermee aan de minimumeisen zoals deze zijn opgenomen in het BADO.

	Strekking controleverklaring:			
Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1%	>1%<3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3%	>3%<10%	≥ 10%	-

Op basis van de jaarrekening 2022 van de gemeente Elburg houden de genoemde percentages in dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 750.000 en een totaal van onzekerheden van circa € 2.250.000 de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

Rapporteringstolerantie (accountant)

De rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering door de accountant plaats in het verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen.

De rapporteringstolerantie wordt gesteld op € 75.000.

In overeenstemming met artikel 5 van het BADO gelden er in het kader van Single information Single audit (SiSa) afwijkende rapporteringstoleranties. De rapporteringstoleranties zijn afhankelijk van de financiële omvang van de specifieke uitkering en worden als volgt bepaald:

- € 12.500 indien de lasten kleiner dan of gelijk aan € 125.000 zijn;
- 10% indien de lasten groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 zijn;
- € 125.000 indien de lasten groter dan € 1.000.000 zijn.

Bij de uitvoering van de rechtmatigheidswerkzaamheden die betrekking hebben op de specifieke uitkeringen zal aansluiting worden gezocht bij bovenstaande.

5. Verantwoordings- en rapporteringsgrens rechtmatigheidsverantwoording

Verantwoordingsgrens (college)

De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld bedrag waarboven het college de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van de gemeente. De grens waarboven afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden opgenomen, wordt door de gemeenteraad bepaald en bedraagt maximaal 3% van de totale lasten. Voor fouten en onduidelijkheden geldt hetzelfde percentage. Voor de jaarrekening 2023 stelt de gemeenteraad de verantwoordingsgrens vast op 3%.

Rapporteringsgrens (college)

Het college licht de onrechtmatigheden toe in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarrekening als de geconstateerde onrechtmatigheden de rapporteringsgrens overschrijden. Deze rapporteringsgrens is gesteld op € 75.000. Hierbij vindt aansluiting plaats bij de rapporteringstolerantie die gesteld is voor de rapportering van de bevindingen door de accountant.

6. Rechtmatigheidsverantwoording

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden 9 rechtmatigheidscriteria onderkend. De meeste hiervan gelden ook voor het getrouwheidsonderzoek. De volgende rechtmatigheidscriteria gelden specifiek voor de rechtmatigheidsverantwoording: het begrotingscriterium, het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium en het voorwaardencriterium. Nadere duiding van in het algemeen de rechtmatigheidsverantwoording en specifiek de genoemde criteria is opgenomen in de nota rechtmatigheidsverantwoording.

Normenkader

Het college biedt de raad jaarlijks uiterlijk op 31 december voorafgaand aan het jaar waarop de rechtmatigheidsverantwoording betrekking heeft ter vaststelling het normenkader rechtmatigheid aan.

Het normenkader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien. Dit kader is van belang voor de interne beoordeling van de rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen en zal tevens door de accountant worden gehanteerd in zijn getrouwheidscontrole van de jaarrekening.

Als bijlage van dit controleprotocol is het normenkader 2023 opgenomen.

Toetsingskader

Het college verwerkt het normenkader in een toetsingskader ten behoeve van de interne beheersing. In het toetsingskader is per wet/regeling/verordening vastgelegd welke artikelen relevant zijn voor de toetsing. Het toetsingskader is ingedeeld naar processen. Het college stelt het toetsingskader vast.

Bijlage:

- Normenkader 2023

Bijlage Normenkader 2023

	Taakveld	Regelgeving intern	Datum Inwerking treding
0.1	Bestuur	Financiële verordening 2019	19-12-2022
		Gedragcode integriteit B&W 2015	06-07-2015
		Gedragcode integriteit raadsleden 2015	06-07-2015
		Nota grondbeleid 2019-2022	18-10-2019
		Organisatieverordening gemeenteraad 2020	01-07-2022
		Verordening Commissie Bezwaarschriften gemeenten Elburg en Nunspeet	17-05-2019
		Verordening op de rekenkamercommissie 2016	02-06-2016
		Verordening rechtspositie raads- en commissieleden 2019	04-06-2019
		Programmabegroting 2023-2026	01-01-2023
		Bibob-beleid gemeente Elburg	15-04-2016
0.2	Burgerzaken	Algemene plaatselijke verordening	01-02-2021
		Beleidsregel bestuurlijke boete Basisregistratie Personen	05-10-2016
		Reglement Burgerlijke Stand	11-02-2020
		Verordening leges 2023	01-01-2023
0.61	OZB-woningen	Verordening onroerendezaakbelastingen 2023	01-01-2023
0.64	Belastingen overig	Verordening reclamebelasting 2023	01-01-2023
		Verordening precariobelasting 2023	01-01-2023
		Algemene Plaatselijke Verordening	01-02-2021
1.2	Openbare orde en veiligheid	Verordening Leges 2023	01-01-2023
		Algemene Plaatselijke Verordening	01-02-2021
2.1	Verkeer en vervoer	Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuren	11-12-2013
		Verordening Leges 2023	01-01-2023
2.2	Parkeren	Nadere regels Parkeernormen en hoogte financiële voorwaarde	02-12-2014
		Parkeerverordening binnenstad 1998	01-01-1998
		Parkeerverordening haven 2005	02-11-2005
		Wegsleepverordening	23-01-2016
2.3	Recreatieve havens	Verordening haven- en kadegelden 2023	01-01-2023
3.3	Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	Subsidieregeling Gewoon Gemak gemeente Elburg 2018	05-07-2018
		Verordening marktgelden 2023	01-01-2022
		Verordening Startersleningen 2021	01-02-2021
3.4	Economische promotie	Verordening forensenbelasting 2023	01-01-2023
		Verordening toeristenbelasting 2023	01-01-2023
		Verordening watertoeristenbelasting 2023	01-01-2023
		Verordening campergeld 2020	31-12-2019
		Algemene Plaatselijke Verordening	01-02-2021
4.2	Onderwijshuisvesting	Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs 2015	01-01-2015
4.3	Onderwijsbeleid en leerling zaken	Verordening bekostiging Leerlingenvervoer 2022	04-02-2022
5.1	Sportbeleid en activering	Subsidieregeling Sportverenigingen 2015	07-05-2015

	Taakveld	Regelgeving intern	Datum Inwerking treding
5.3	Cultuurpresentatie, -productie en -participatie	Algemene Subsidieverordening 2015	01-05-2015
		Subsidieregeling Activiteiten verenigingen 2015	07-05-2015
		Subsidieregeling Koningsdag en dodenherdenking 2015	07-05-2015
		Subsidieregeling Lokale omroep 2015	07-05-2015
		Subsidieregeling ondersteuning kader vrijwilligersorganisaties 2015	07-05-2015
		Subsidieregeling Ontwikkelingssamenwerking 2015	07-05-2015
		Subsidieregeling restitutie VOG 2017	24-10-2017
5.5	Cultureel erfgoed	Subsidieregeling compensatie liggelden varende monumenten en waardevolle vaartuigen	01-05-2015
		Subsidieregeling Historische kerkenpaden en keitjesstoepen 2015	01-05-2015
		Subsidieregeling Onroerende en varende gemeentelijke monumenten 2015	01-05-2015
		Algemene Subsidieverordening 2015	01-05-2015
		Subsidieregeling voor onderhoud en draaiend houden van Korenmolen de Tijd 2020	31-12-2019
6.1	Samenkracht en burgerparticipatie	Subsidieregeling Innovatieve projecten sociaal domein 2017	28-02-2017
		Subsidieregeling Maatschappelijke ondersteuning 2017	28-02-2017
		Subsidieregeling Verbindende, innovatieve en experimentele activiteiten 2017	04-07-2017
		Beleidsregels gemeentelijke taken uitvoering Wet Kinderopvang 2023	01-01-2023
		Nadere regels kindregelingen kinderopvang gemeente Elburg 2022	01-06-2022
		Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Elburg 2018	04-06-2021
		Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente Elburg 2023	01-01-2023
		Algemene Subsidieverordening 2015	01-05-2015
		Subsidieregeling Wijkontmoetingscentra gemeente Elburg	30-09-2019
		Subsidieregeling Winterfonds MKB & Maatschappelijke Organisaties gemeente Elburg	15-02-2023
6.3	Inkomensregelingen	Beleidsregel terugvordering gemeente Elburg	19-07-2022
		Verordening individuele inkomens toeslag	01-01-2015
		Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive	01-01-2015
		Beleidsregel bijzondere bijstand gemeente Elburg	08-12-2021
6.5	Arbeidsparticipatie	Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ	01-01-2015
		Re-integratieverordening Participatiewet gemeente Elburg 2021	01-02-2021
6.71	Maatwerkdienstverlening 18+	Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente Elburg 2023	01-01-2023
		Verordening maatschappelijke ondersteuning 2018	04-06-2021
		Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Wmo gemeente Elburg 2021	04-06-2021
		Beleidsregels Persoonsgebonden budget Beschermd wonen gemeente Elburg	20-04-2021
		Aanwijzings- en mandaatbesluit Toe- zichthouder Wet maatschappelijke ondersteuning van de gemeente Elburg 2022	18-01-2021
6.72	Maatwerkdienstverlening 18-	Nadere regels Jeugdhulp 2021	02-02-2021
		Verordening jeugdhulp 2018	02-02-2021
7.2	Riolering	Verordening rioolheffing 2023	01-01-2023
7.3	Afval	Verordening afvalstoffenheffingen 2023	01-01-2023
		Verordening reinigingsrechten 2023	01-01-2023

	Taakveld	Regelgeving intern	Datum Inwerking treding
7.4	Milieubeheer	Nadere regeling Stimulering Klimaatregelen Noord Veluwe	01-07-2022
7.5	Begraafplaatsen en crematoria	Verordening lijkbezorgingsrechten 2023	01-01-2023
		Verordening op het beheer en het gebruik van de gemeentelijke begraafplaatsen 2011	18-01-2012
8.1	Ruimtelijke ordening	Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2012	10-10-2012
		Verordening Leges 2023	01-01-2023
		Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht	29-09-2016
		Beleidsregels Planologische Afwijkingsmogelijkheden Gemeente Elburg	20-2-2018
		Verordening Stimuleringslening verduurzaming maatschappelijk vastgoed gemeente Elburg	31-12-2020

	Algemeen	Regelgeving intern	Datum Inwerking treding
	Financiën	Financiële verordening gemeente Elburg 2019	19-12-2022
	Treasury	Treasurystatuut 2014	01-09-2014
		Verordening Startersleningen gemeente Elburg 2021	01-02-2021
		Verordening Toekomst bestendig Wonen Lening 2021	12-02-2021
		Verordening Toekomstbestendig Wonen Lening VvE's gemeente Elburg	01-08-2023

	Taakveld	Regelgeving Extern
0.1	Bestuur	Gemeentewet
		Wet ruimtelijke ordening (Wro)
		Besluit Accountantscontrole decentrale overheden (BADO)
		Algemene wet bestuursrecht (Awb)
		Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers
		Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers
		Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa)
0.2	Burgerzaken	Gemeentewet
		Wet basisregistratie personen (BRP)
		Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek
		Algemene wet bestuursrecht (Awb)
		Besluit Burgerlijke stand
		Wet basisregistratie adressen en gebouwen (BAG)
0.4	Overhead	Ambtenarenwet 2017
		Burgerlijk Wetboek (BW)
		Gemeentewet
		CAO Germeenten
0.61	OZB-woningen	Gemeentewet
		Wet waardering onroerendezaakbelastingen 2021 (WOZ)
0.64	Belastingen overig	Gemeentewet
1.2	Openbare orde en veiligheid	Gemeentewet
		Alcoholwet
2.1	Verkeer en vervoer	Gemeentewet
		Belemmeringenwet Privaatrecht
2.2	Parkeren	Gemeentewet
2.3	Recreatieve havens	Gemeentewet
3.3	Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	Gemeentewet
3.4	Economische promotie	Gemeentewet
4.2	Onderwijshuisvesting	Gemeentewet
		Wet op het primair onderwijs
		Wet op het voortgezet onderwijs
		Wet op de expertisecentra
4.3	Onderwijsbeleid en leerlingzaken	Gemeentewet
		Wet op het primair onderwijs
		Wet op de expertisecentra
		Wet op het voortgezet onderwijs
		Leerplichtwet
		Onderwijsachterstanden beleid (OAB)
5.1	Sportbeleid en activering	Sportakkoord
5.3	Cultuurpresentatie, -productie en -participatie	Gemeentewet
		Algemene Wet Bestuursrecht (Awb)

	Taakveld	Regelgeving Extern
5.5	Cultureel erfgoed	Gemeentewet
		Wet algemene bepalingen omgevingswet
		Erfgoedwet
5.7	Openbaar groen en (openlucht) recreatie	Gemeentewet
6.1	Samenkracht en burgerparticipatie	Gemeentewet
		Participatiewet
		Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (WMO)
		Jeugdwet
		Uitvoeringsregeling WMO 2015
		Wet Inburgering
		Besluit inburgering 2021
		Regeling inburgering 2021
6.3	Inkomensregelingen	Algemeen wet bestuursrecht (Awb)
		Participatiewet
		Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015(WMO)
		Jeugdwet
		Wet gemeentelijke schuldhulpverlening 2021
		Bijstand voor zelfstandigen (BBZ 2004)
6.5	Arbeidsparticipatie	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemer (IOAW)
		Participatiewet
		Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ)
		Wet kinderopvang
6.71	Maatwerkdienstverlening 18+	Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (WMO)
		Uitvoeringsregeling WMO 2015
6.72	Maatwerkdienstverlening 18-	Jeugdwet
		Regeling jeugdwet
		Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (WMO)
7.2	Riolering	Gemeentewet
7.3	Afval	Wet milieubeheer
		Gemeentewet
7.4	Milieubeheer	Gemeentewet
		Wet milieubeheer
7.5	Begraafplaatsen en crematoria	Gemeentewet
		Wet op de lijkbezorging
8.1	Ruimtelijke ordening	Wet ruimtelijke ordening (Wro)
		Besluit ruimtelijke ordening (Bro)
		Wet algemene bepalingen omgevingswet (WABO)
		Besluit Omgevingsrecht (BOR)
		Gemeentewet
		Bouwbesluit
		Notitie commissie BBV over grondbeleid in begroting en jaarverslag

	Algemeen	Regelgeving Extern
	Algemeen	Europese regels voor staatssteun
	Financiën	Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV)
		Gemeentewet
		Wet op de omzetbelasting
		Wet op de BTW Compensatiefonds (BCF)
		Wet op de Vennootschapsbelasting
	Treasury	Wet financiering decentrale overheden (FIDO)
		Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden
		Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden
		Regeling schatkistbankieren decentrale overheden
		Besluit Leningsvoorwaarden lagere overheid
	Inkoop en aanbestedingen	Aanbestedingswet 2012
		EU-aanbestedingsregels en richtlijnen
	Personeel en salarisadministratie	Ambtenarenwet
		Wet op de loonbelasting
		Sociale verzekeringswetten
		Pensioenwet
		CAO Gemeenten
		Werkkostenregeling (WKR)
		Wet normering topinkomens (WNT)
	Huren	Burgerlijk Wetboek Boek 7 Titel 4 Huur