

Controleprotocol

Gemeente Tholen

Wouw van de, L.M.



Koude morgen nabij Oud Vossemeer – fotograaf Johan Snijders

2023

Vaststelling gemeenteraad Tholen, 16 februari 2023

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1	Doelstelling.....	4
1.2	Accountant	4
2.	Accountantscontrole	5
3.	Reikwijdte rechtmatigheidscontrole	7
3.1	Begrotingscriterium.....	8
3.2	Voorwaardencriterium	8
3.3	Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium	8
3.4	Ambitieniveau	9
4.	Te hanteren toleranties en grenzen	11
4.1	Door de accountant te hanteren toleranties	11
4.1.1	Goedkeuringstolerantie.....	11
4.1.2	Rapporteringstolerantie	12
4.2	Door het college te hanteren grenzen	12
4.2.1	Verantwoordingsgrens	12
4.2.2	Rapportagegrens	12
5.	Rapportering.....	14
5.1	Accountant: Interim-controle.....	14
5.2	Accountant: Verslag van bevindingen	14
5.3	Controleverklaring.....	14
5.4	College: rechtmatigheid	14
Bijlage 1:	Normenkader rechtmatigheid gemeente Tholen	16

1. Inleiding

In artikel 213 van de gemeentewet is opgenomen dat iedere gemeente een controleverordening dient op te stellen. Deze verordening is op d.d. 23 oktober 2003 door de raad van de gemeente Tholen vastgesteld. In het verlengde van deze controleverordening is dit controleprotocol opgesteld. Dit protocol regelt een aantal zaken ten aanzien van de controle jaarrekening, het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeesters en wethouders van de gemeente Tholen.

Het controleprotocol wordt jaarlijks geactualiseerd én tussentijds als de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. Voor de jaarrekening 2023 is dit het geval als gevolg van de nieuwe rechtmatigheidswetgeving, welke initieel ingang zou vinden met de jaarrekening 2021, maar inmiddels is uitgesteld naar de jaarrekening 2023. Met ingang van 2023 wordt de verantwoordelijkheid van het college van burgemeesters en wethouders voor de rechtmatigheid benadrukt doordat het college een verantwoording van rechtmatigheid moet opnemen in de jaarrekening in plaats van de accountant.

1.1 Doelstelling

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

- De te hanteren goedkeuringstoleranties en rapporteringstolerantie ten behoeve van de accountantscontrole;
- Het ambitieniveau van de rechtmatigheidsverantwoording;
- De verantwoordingsgrens en de rapportagegrens ten behoeve van het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden en onduidelijkheden door het college in de rechtmatigheidsverantwoording en/of paragraaf bedrijfsvoering;

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 goedkeuringstoleranties en rapporteringstolerantie voor de controle van de jaarrekening van de gemeente.
- het college over het te hanteren ambitieniveau, de verantwoordingsgrens en rapportagegrens voor de controle op de rechtmatigheid en de daarvoor geldende normstellingen en;

In de bijlage van dit controleprotocol is het bij de controle te hanteren normenkader vastgelegd. Dit kader wordt iedere twee jaar op verzoek van het college door de raad vastgesteld. Het interne controleplan 2023 - 2024 en het plan van aanpak omtrent de nieuwe rechtmatigheidsverantwoording, welke op 11 november 2021 door uw raad is vastgesteld, bieden achtergrondinformatie omtrent de uitvoering van de Verbijzonderde Interne Controles voor de controle op de rechtmatigheid door het college.

1.2 Accountant

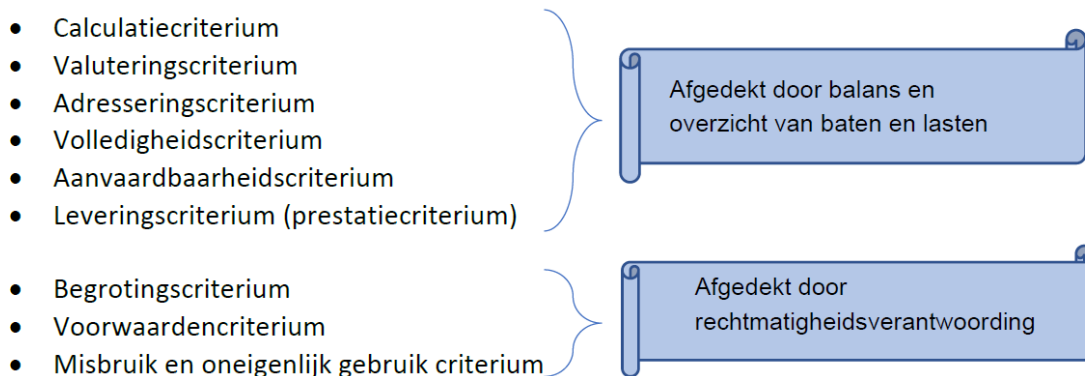
Uw raad heeft aan Baker Tilly de opdracht verstrekt om voor de gemeente Tholen de accountantscontrole, als bedoeld in artikel 213 van de Gemeentewet, uit te voeren voor boekjaar 2023. Verdere invulling van deze opdrachtverstrekking door de gemeenteraad geschiedt middels dit controleprotocol.

2. Accountantscontrole

Met ingang van boekjaar 2023 wordt het college verantwoordelijk voor een rechtmatigheidsverantwoording. Op grond van artikel 213 Gemeentewet stelt de raad bij verordening regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst en is op 23 oktober 2013 door de raad van de gemeente Tholen vastgesteld.

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

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden 9 rechtmatigheidscriteria onderkend:



In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt al aandacht besteed aan de meeste van deze criteria. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer zal extra aandacht besteed moeten worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

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

De accountant stelt de getrouwheid van de jaarrekening vast, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording, als onderdeel van de jaarrekening. In de controleverklaring wordt geen afzonderlijk oordeel meer gegeven over het aspect van de rechtmatigheid. Het college neemt de rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. De accountant toetst of de jaarrekening getrouw is, en toetst daarbij dus ook of de rechtmatigheidsverantwoording een getrouwe weergave geeft.

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 van de Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening;
- De bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkering, bedoeld in art 58a van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 van de Gemeentewet (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden), alsmede de uitgangspunten en standpunten van de Commissie BBV en de aanwijzingen en beroepsvoorschriften van het Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

3. Reikwijdte rechtmatigheidscontrole

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.

Indien en voor zover bij de controle op rechtmatigheid materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd worden deze in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door de raad of hogere overheden vastgestelde regels betreft. Met andere woorden: interne regels van college naar ambtelijke organisatie c.q. collegebesluiten vallen daarbuiten. 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 paragraaf bedrijfsvoering in de jaarstukken aan welke regels het betreft. De accountant moet dit in zijn verslag bevestigen. Tenslotte is de Kadernota Rechtmatigheid van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) van toepassing bij de controle. Deze commissie heeft de opdracht zwaarwegende adviezen uit te brengen. Afwijking daarvan is in beginsel niet mogelijk, tenzij er doorslaggevende argumenten zijn om af te wijken. Deze dienen dan door de gemeente en accountant te worden gedocumenteerd.

Niet financiële rechtmatigheid

Het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) bepaalt dat handelingen en beslissingen van niet-financiële aard buiten de scope van de rechtmatigheidscontrole vallen. Er wordt niet verwacht dat handelingen en beslissingen van niet-financiële aard voor gegevensgericht onderhoud inhoudelijk worden getoetst. Er kan worden volstaan met het beoordelen van het interne systeem van risico-afwegingen. De centrale vraag daarbij is of het bestuur van de gemeente de voorwaarden heeft geschapen om risico's goed te beoordelen.

De commissie BBV heeft een standaardtekst opgesteld voor de rechtmatigheids-verantwoording. De standaardtekst zal door gemeente opgenomen worden in de jaarrekening, op het moment dat de wetgeving is aangepast.

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: de constatering dat een post in de jaarrekening niet voldoet aan de uitgangspunten van het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) hoeft niet opgenomen te worden in de rechtmatigheidsverantwoording.

3.1 Begrotingscriterium

In de toelichting op het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden wordt begrotingsrechtmatigheid als volgt omschreven:

'Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's (begrotingscriterium). In de begroting zijn de maxima voor de lasten vermeld die door de raad zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn.'

Onderdeel van de rechtmatigheidsonderbouwing is vaststellen of er sprake is van dit soort overschrijdingen en of ze passen binnen het gemeentelijk beleid en met reden zijn toegelicht in de jaarrekening. Als de overschrijdingen zijn toegelicht en de jaarrekening wordt vastgesteld door de raad, zijn deze overschrijdingen alsnog rechtmatig. Begrotingsoverschrijdingen die onrechtmatig zijn, én die in totaliteit de door uw raad vastgestelde verantwoordingsgrens voor afzonderlijk fouten of onduidelijkheden overschrijdt, worden vermeld in de rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast worden begrotingsonrechtmatigheden die binnen de beleidskaders passen, maar in totaliteit de door uw raad vastgestelde verantwoordingsgrens voor afzonderlijk fouten of onduidelijkheden overschrijdt, vermeld in de rechtmatigheidsverantwoording.

3.2 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 veroorzaakt 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 en is de kans op een niet-goedkeurende accountantsverklaring verkleind. Ten aanzien van de gemeentelijke verordeningen worden uitsluitend financiële consequenties verbonden aan die bepalingen, die recht, hoogte en duur van financiële beheershandelingen betreffen.

3.3 Misbruik en oneigenlijk gebruik 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".

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 gemeente dient effectieve maatregelen te nemen om misbruik en oneigenlijk gebruik (afgekort M&O) 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.

3.4 Ambitieniveau

De rechtmatigheidsverantwoording kent drie varianten, ook wel ‘het ambitieniveau’ genoemd:



Variant 1: verantwoording gericht op financiële rechtmatigheid en hantering van wettelijke normen

In deze variant wordt een rechtmatigheidsverantwoording opgesteld door het college die alleen iets zegt over het naleven van wet- en regelgeving en betrekking heeft op financiële beheershandelingen. Dit is gelijk aan de reikwijdte in de huidige situatie, waar nu de accountant een oordeel over geeft. Dit past bij de toekomstige wettelijke norm.

De verwachting is dat doorvoering van dit niveau binnen de huidige controlecapaciteit in ongewijzigde vorm van werkzaamheden opgevangen kan worden.

Variant 2: verantwoording gericht op financiële rechtmatigheid + aantal relevante processen/ thema's benoemen die aandacht krijgen.

De raad kan ook vragen andere elementen toe te voegen aan de rechtmatigheidsverantwoording. In het gesprek tussen raad en college zal vooraf stil gestaan moeten worden, waarover het college zich wil verantwoorden richting de gemeenteraad. De gemeenteraad kan ook zelf (eventueel vanuit een risico-afweging gekozen) het initiatief nemen en vragen om verantwoording over specifieke rechtmatigheidsonderwerpen, die van belang zijn binnen de gemeente. Denk hierbij aan de naleving Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), fiscale regelgeving of het Sociaal Domein (zoals de levering van zorg). Voordeel hiervan is dat de raad aanvullend geïnformeerd kan worden over belangrijke aandachtspunten binnen de bedrijfsvoering van de gemeente, die een plek krijgen in de paragraaf bedrijfsvoering. Uiteraard zal dit wel tot extra controle-inspanningen (middelen en formatie) leiden binnen de gemeente. Daarnaast is belangrijk dat de 'extra elementen' die de gemeenteraad toevoegt aan de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarstukken, op een andere plek door het college worden verantwoord, namelijk in de paragraaf bedrijfsvoering.

Doorvoering van dit niveau leidt tot extra controle-inspanningen binnen de gemeente. Dit kan gerealiseerd worden door de huidige controle-intensiteit op bepaalde onderdelen terug te schroeven, voor zover dit geen afbreuk doet aan de controle-inspanningen op de onderdelen die per definitie in de scope van de RMV volgens het normenkader vallen, en in te zetten op een aantal relevante processen/thema's.

Variant 3: verantwoording gericht op bredere bedrijfsvoering, zogenaamde In Control Statement

In de gedachte van een verdere optimalisatie van de bedrijfsvoering en interne beheersing kan het een logische stap zijn om over het gehele functioneren van de organisatie een "In Control Statement" af te geven. Dit gaat verder dan de rechtmatigheidsverantwoording en zegt ook iets over het functioneren van de interne bedrijfsvoering en betrouwbaarheid van (risicomanagement)processen en ICT-systemen. Om een ICS af te kunnen geven is het op een hoger niveau brengen van de interne beheersings- en verantwoordingsprocessen noodzakelijk. Dit vergt hogere inspanningsverplichtingen en kosten ten aanzien van de processen en interne controle. Daar staat tegenover dat de kans op fouten kleiner wordt. Doorvoering van dit niveau vereist een organisatorische verandering. Noodzakelijk voor het slagen van realisatie van dit niveau is het implementeren van een onafhankelijk stafbureau (interne auditfunctie) binnen de organisatie. Een minimale interne auditfunctie heeft de volgende kenmerken:

- een team van één tot vijf auditors;
- minder dan 7.500 directe interne audituren per jaar;
- beperkte outsourcing.

Logischerwijze kan dit niveau niet gerealiseerd worden met de huidige controlecapaciteit en – middelen. Dit heeft betrekking op zowel de omvang als de diepgang van de werkzaamheden.

4. Te hanteren toleranties en grenzen

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. 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 door het college afgegeven rechtmatigheidsverantwoording.

Daarnaast stelt de raad vanaf boekjaar 2023, het ingangsjaar van de rechtmatigheidsverantwoording, grenzen vast omtrent het rapporteren in de rechtmatigheidsverantwoording en in de paragraaf bedrijfsvoering. Rapportage vindt plaats door het college.

4.1 Door de accountant te hanteren toleranties

4.1.1 Goedkeuringstolerantie

De definitie van goedkeuringstolerantie is: *“De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, dat in een jaarrekening maximaal mag voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers wordt beïnvloed”.*

De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en bepaald de strekking van de af te geven accountantsverklaring. In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) zijn minimeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring. De minimeisen zijn:

Goedkeuringstolerantie	Strekking accountantsverklaring			
	Goedkeurend	Beperking	Oordeel-onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten, inclusief toevoegingen aan reserves)	$\leq 1\%$	$>1\% <3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% lasten, inclusief toevoegingen aan reserves)	$\leq 3\%$	$>3\% <10\%$	$\geq 10\%$	-

De raad ziet geen noodzaak om af te wijken van bovengenoemde minimeisen. Op basis van de begroting 2023 van de gemeente Tholen betekenen bovengenoemde percentages grofweg dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 0,8 miljoen en een totaal van onzekerheden van circa € 2,3 miljoen de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

De goedkeuringstolerantie voor 2023 wordt, net als in voorgaande jaren, vastgesteld op de in het Bado voorgeschreven maximale goedkeuringstolerantie van 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden.

4.1.2 Rapporteringstolerantie

De rapporteringstolerantie kan als volgt worden gedefinieerd: *“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 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 een percentage van de goedkeuringstolerantie, of op een relevant geacht absoluut bedrag. De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die de raad specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

De rapporteringstolerantie voor 2023 wordt, net als in vorige jaren, vastgesteld op € 100.000.

In afwijking van het bovenstaande geldt voor de in de SISA-bijlage bij de jaarrekening opgenomen verantwoordingsinformatie inzake specifieke uitkeringen, de hieromtrent in het BADO voorgeschreven rapporteringstolerantie per specifieke uitkering:

- € 12.500 als de omvangbasis (totaal van de lasten) kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is;
- 10% als de omvangbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is;
- € 125.000 als de omvangbasis groter dan € 1.000.000 is.

4.2 Door het college te hanteren grenzen

4.2.1 Verantwoordingsgrens

Het college dient in de rechtmatigheidsverantwoording een verantwoordingsgrens te hanteren. Deze kan als volgt worden gedefinieerd: *“De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld bedrag, waarboven het College van B&W de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden afzonderlijk) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves”.*

De gemeenteraad is vrij om binnen de eerdergenoemde bandbreedte de grens te bepalen. Hierbij is van belang om op te merken dat voor fouten en onduidelijkheden hetzelfde percentage geldt. Fouten en onduidelijkheden mogen daarbij niet bij elkaar opgeteld te worden.

De verantwoordingsgrens wordt voor 2023 vastgesteld op 1% van de totale lasten inclusief dotaties aan de reserves. Hierbij vindt aansluiting plaats met de grens van 1% voor de accountant ten behoeve van de afgifte van de goedkeurende verklaring.

4.2.2 Rapportagegrens

Naast de te hanteren verantwoordingsgrens is er tevens sprake van een rapportagegrens voor de paragraaf bedrijfsvoering. Deze grens kan als volgt worden omschreven: *“Het college is verplicht om onrechtmatigheden toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering indien de geconstateerde onrechtmatigheid en/of onduidelijkheid individueel de verantwoordingsgrens overschrijdt. Wanneer rechtmatigheidsfouten en/of onduidelijkheden lager zijn dan de door de raad vastgestelde*

verantwoordingsgrens kunnen in de paragraaf bedrijfsvoering geconstateerde rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden worden vermeld. Dit kan een relevant geacht absoluut bedrag zijn''.

Als gevolg van het vaststellen van een rapportagegrens kan het voorkomen dat individuele fouten en onduidelijkheden niet zijn opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording, maar wel in de paragraaf bedrijfsvoering.

De rapportagegrens wordt voor 2023 vastgesteld op €100.000 voor het rapporteren van individuele fouten en onduidelijkheden in de paragraaf bedrijfsvoering.
--

5. Rapportering

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden dienen er verschillende rapportages omtrent de bevindingen te worden opgesteld.

5.1 Accountant: Interim-controle

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van deze interim-controle wordt na afronden een verslag uitgebracht aan het college door middel van de managementletter.

5.2 Accountant: Verslag van bevindingen

In overeenstemming met de gemeentewet wordt over de jaarrekeningcontrole een verslag van bevindingen uitgebracht aan de raad en in afschrift aan het college van burgemeester en wethouders. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de jaarrekening, inclusief rechtmatigheidsverantwoording, een getrouw beeld vormen. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de gemeente gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

5.3 Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. De controleverklaring ziet toe op de getrouwheid van de jaarrekening inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het college. Deze controleverklaring is bestemd voor de raad, zodat deze de door college opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

5.4 College: rechtmatigheid

Vanaf boekjaar 2023 rapporteert het college over de rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording, welke onderdeel uitmaakt van de jaarrekening. In de paragraaf bedrijfsvoering wordt nadere toelichting gegeven ten aanzien van onderwerpen die rechtmatigheid raken en hoe de beheersing is vormgegeven. Bevindingen met een noemenswaardige impact zullen tussentijds aan de gemeenteraad kenbaar worden gemaakt.

Voorstel

Wij stellen u voor:

1. Als ambitieniveau voor de rechtmatigheidsverantwoording 2023 variant 1 te kiezen, te weten: verantwoording gericht op de financiële rechtmatigheid en hantering van de wettelijke normen;
2. Een goedkeuringstolerantie vast te stellen van een percentage van het lastentotaal, inclusief toevoegingen aan de reserves, van 1 % voor fouten en 3% voor onzekerheden;
3. Een rapporteringstolerantie vast te stellen van € 100.000 voor het opnemen van afzonderlijke fouten en onzekerheden in het verslag van bevindingen door de accountant;
4. Een verantwoordingsgrens te hanteren voor fouten en onduidelijkheden van 1% van het lastentotaal, inclusief toevoegingen aan de reserves. Hierbij vindt aansluiting plaats met de grens van 1% voor de accountant ten behoeve van de afgifte van de goedkeurende controleverklaring (goedkeuringstolerantie);
5. Een rapporteringsgrens te hanteren van € 100.000, voor het rapporteren van fouten en onduidelijkheden (afzonderlijk) in de paragraaf bedrijfsvoering door het college van B&W;
6. Kennis te nemen van het interne controleplan 2023-2024;
7. Het controleprotocol 2023 vast te stellen.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Tholen,
de secretaris de burgemeester

J.K. Fraanje

M.L.P. Sijbers

Bijlage 1: Normenkader rechtmatigheid gemeente Tholen

Het normenkader voor de rechtmatigheidscontrole betreft de inventarisatie van de voor de accountantscontrole relevante regelgeving van hogere overheden en van de gemeente zelf. Hieronder is het normenkader weergegeven, onderverdeeld naar de belangrijkste processen die zich binnen de gemeente Tholen afspelen. Het normenkader bevat alleen wet- en regelgeving, die bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen. Collegebesluiten (nota's) vallen niet onder de rechtmatigheidscontrole, tenzij de controle hiervan verplicht is op basis van hogere regelgeving of raadsbesluiten c.q. verordeningen.

Naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole 2016 is in overleg met de accountant BDO besloten om het inkoop- en aanbestedingsbeleid buiten het normenkader te houden. Het vaststellen van de totale massa van het proces 'inkopen en aanbestedingen' en de tijdrovende controle op de aanbesteding bleek niet werkbaar.

Proces	Externe wet- en regelgeving	Interne regelgeving
Algemene uitkering	Financiële verhoudingswet 1996	
Begraafplaatsen	- Gemeentewet 1992 - Wet op de lijkbezorging 1991	Verordening lijkbezorgingsrechten incl. tarieventabel 2023
Belastingen	- Invorderingswet - Wet op het BTW-compensatiefonds - Uitvoeringsregeling BTW-compensatiefonds - Wet inkomstenbelasting - Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen - Wet waardering onroerende zaken - Besluit begroting en verantwoording - Wet milieubeheer - Gemeentewet	- Verordening forensenbelasting 2023 - Verordening hondenbelasting 2023 - Verordening OZB 2023 - Verordening rioolheffing 2023 - Verordening afvalstoffenheffing 2023 - Verordening toeristenbelasting 2021 - Verordening watertoeristenbelasting 2023 - Verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen 2023
Bouwleges	- Gemeentewet - Dienstenwet 2009 - Europese dienstenrichtlijn 2006 - Bouwbesluit 2021 - Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht 2008 - Besluit omgevingsrecht 2010 - Regeling omgevingrecht 2010	Legesverordening incl. tarieventabel 2023
Grondexploitatie	- Wet ruimtelijke ordening 2006 - Besluit ruimtelijke ordening 2008 - Wet Markt en Overheid 2014 - Besluit Markt en Overheid 2014 - Europese regelgeving staatssteun	Nota grondbeleid 2022
Huren en pachten	- Gemeentewet - Wet Markt en Overheid 2014 - Besluit Markt en Overheid 2014	- Tarievenverordening gemeentelijke accommodaties 2023 - Verordening scheepvaartrechten 2023 - Verordening liggeld pleziervaartuigen 2023
Inkopen en investeringen	- Europese aanbestedingsrichtlijnen 2014 - Europese regelgeving staatssteun - Aanbestedingswet 2012 / 2016 - Gids proportionaliteit 2022	Financiële verordening 2023
Jeugdhulp	Jeugdwet 2014	Verordening jeugdhulp 2021
Personeelskosten	- Wet Normering Topinkomens 2021 - Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambt dragers - CAO Gemeenten - Ambtenarenwet 2017	- Personeelshandboek - Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2020

	• Sociale verzekeringswetten • Wet op de loonbelasting • Pensioenwet • Burgerlijk wetboek • Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (APPA) 1969 • Zorgverzekeringswet 2005 • Algemene nabestaandenwet 1995 • Ziektewet 1913	• Verordening rechtspositie raads- en commissieleden 2019
Reserves en voorzieningen	• Besluit Begroting en Verantwoording	• Financiële verordening 2023
Secretarieleges	• Gemeentewet • Paspoortwet • Maximale tarieven reisdocumenten en rijbewijzen	• Legesverordening incl. tarieventabel 2023
Specifieke uitkeringen	• Financiële verhoudingswet 1996 • Wetgeving specifieke uitkering Sisa-regelingen • Regeling informatieverstrekking Sisa • Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijke onderwijsachterstandenbeleid • Regeling stimulering sport • Regeling stimulering verkeersmaatregelen • Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek • Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen gedupeerden toeslagenaffaire • Regeling kwijtschelden publieke schulden SZW-domein hersteloperatie kinderopvangtoeslagenaffaire • Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen • Regeling tijdelijke onderwijshuisvesting ontheemden • Regeling lokale preventieakkoorden en preventieaanpakken • Regeling crisisnoodopvang • Regeling specifieke uitkering onderwijsroute • Regeling sportakkoord • Regeling opvang ontheemden Oekraïne • Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen • Regeling aanpak energiearmoede • En nieuwe regelingen die ontstaan in 2023 en verder	
Subsidieverstrekingen	• Gemeentewet	• Algemene subsidieverordening 2011 • Verordening subsidiëring 2008
Treasury	• Wet Financiering Decentrale Overheden • Regeling Uitzettingen en Derivaten Dec. Overheden • Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden • Wet schatkistbankieren • Wet Houdbare overheidsfinanciën	• Treasurystatuut 2017
Wet Werk en Bijstand	• Participatiewet • IOAW • IOAZ	• Afstemmingsverordening PW, IOAW en IOAZ 2022 • Gewijzigde verordening Individuele Inkomensloeslag 2015 • Re-integratie verordening Participatiewet 2017 • Verordening tegenprestatie PW 2015 • Verordening Loonkostensubsidie PW 2017

Wmo	• Wet WMO	• Verordening Maatschappelijke ondersteuning 2022
Afschrijvingen	• Gemeentewet • Besluit Begroting en Verantwoording	• Financiële verordening 2023
Overig	• Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen • Algemene verordening gegevensbescherming • Wet gemeenschappelijke regelingen • Algemene wet bestuursrecht • BADO • Wet ter voorkoming van witwassen en financiering terrorisme • Wet open overheid 2022	• Controleverordening gemeente 2023 • Programmabegroting • Diverse begrotingswijzigingen