

# **CONTROLEPROTOCOL EN NORMENKADER 2019**

Versie: Raad 12 december 2019  
Datum: 12 november 2019

## **Wat willen we bereiken ?**

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 Drimmelen.

## **Wat gaan we daarvoor doen ?**

### *Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)*

Zoals in artikel 213 van de Gemeentewet is omschreven zal de controle van de jaarstukken gericht zijn op het geven van een oordeel over:

- Het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
- Het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties;
- Het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet;
- De verenigbaarheid van het jaarverslag en de jaarrekening;
- De bijlage van de jaarrekening met de verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in artikel 58a van het Besluit Begroting en Verantwoording (SiSa-bijlage).

### *Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties*

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet elke financiële handeling en niet ieder document, maar richt de controle dusdanig 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. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op een risicoanalyse, vastgestelde toleranties, statistische deelwaarnemingen en extrapolaties.

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. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming door de accountant, de strekking van de af te geven controleverklaring.

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 van de accountant. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen.

## **Besluit accountantscontrole decentrale overheden en toleranties**

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie wordt berekend als een percentage van de totale lasten van de gemeente. Voor de goedkeuringstoleranties volgt de raad de volgende wettelijke minimumeisen:

<b>Goedkeuringstoleranties</b>	<b>Goedkeurend</b>	<b>Beperking</b>	<b>Oordeelsonthouding</b>	<b>Afkeurend</b>
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1%	> 1% < 3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de jaarrekening (% lasten)	≤ 3%	> 3% < 10%	≥ 10%	-

Ter illustratie: Op basis van de begroting 2020 van de gemeente Drimmelen betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten van circa € 600.000 en een totaal van onzekerheden van circa € 1.850.000 de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

De gemeenteraad kan de goedkeuringstolerantie scherper vaststellen. Het aanscherpen van de goedkeuringstolerantie (dat wil zeggen de goedkeuringstolerantie lager dan 1% stellen) zal als consequentie hebben dat de accountant sneller een niet goedkeurende verklaring zal afgeven. Wij zien echter geen reden om de tolerantie aan te scherpen.

De minimumeisen voor de rapporteringstoleranties zijn eveneens in het BADO vastgelegd:

1. De bedragen voor de rapporteringstoleranties die de accountant hanteert ten behoeve van de rapportering in het verslag van bevindingen zijn de bedragen die voortvloeien uit de goedkeuringstoleranties.
2. De raad kan de accountant bedragen voor de rapporteringstoleranties voorschrijven die lager zijn dan de bedragen die voortvloeien uit de goedkeuringstoleranties.
3. Indien de accountant kwalitatieve gebreken van noemenswaardig belang constateert, meldt hij deze in het verslag van bevindingen, ook indien deze gebreken niet leiden tot het onthouden van een goedkeurende accountantsverklaring.
4. In het verslag van bevindingen van de accountant wordt per specifieke uitkering gerapporteerd met een rapporteringstolerantie gebaseerd op de lasten van de specifieke uitkering in het verantwoordingsjaar of, bij meerjarige financiële afrekening op basis van prestatieafspraken, gebaseerd op het totale voorschot per specifieke uitkering, in alle gevallen met een ondergrens van te melden bevindingen van:
  - a. € 12.500 indien de lasten kleiner dan of gelijk aan € 125.000 zijn;
  - b. 10% indien de lasten groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 zijn;
  - c. € 125.000 indien de lasten groter dan € 1.000.000 zijn.

Zoals gezegd kan de raad ervoor kiezen om de accountant rapporteringstoleranties op te leggen die lager zijn, echter hiertoe is geen reden/noodzaak aanwezig.

## **Normenkader**

Rechtmatig moet ook worden uitgelegd als in overeenstemming met de geldende interne en externe wet- en regelgeving voor zover het financiële consequenties heeft.

Om vast te stellen welke externe en interne wet- en regelgeving door de accountant moet worden betrokken bij de uitvoering van de rechtmatigheidscontrole als onderdeel van de accountantscontrole wordt jaarlijks het zogenaamde normenkader rechtmatigheid

vastgesteld. In dit normenkader worden naast de algemeen na te leven wettelijke normen op het gebied van rechtmatigheid ook specifieke normen vastgelegd.

De algemene normen zijn vastgelegd in "het besluit Accountantscontrole Provincie en Gemeente" en algemeen geldende wetgeving. De specifieke normen betreffen vooral de vastgestelde verordeningen en specifieke regelingen. De belangrijkste aanpassingen van het normenkader betreffen de actualisering van de door de gemeenteraad/college vastgestelde verordeningen, besluiten en regelingen. Tevens betreft het mutaties in de landelijke wet- en regelgeving. Het normenkader voor 2019 is opgenomen in de bijlage.

## **Toetsingscriteria**

Het begrip rechtmatigheid kan worden ontleed in negen rechtmatigheidscriteria. In het kader van de *getrouwheid* wordt al aandacht besteed aan de eerste zes criteria:

1. calculatiecriterium;
2. valuteringscriterium;
3. adresseringscriterium;
4. volledigheidscriterium;
5. aanvaardbaarheidscriterium;
6. leveringscriterium.

Voor de oordeelsvorming over de *rechtmatigheid* van het financieel beheer zijn daar de volgende drie criteria bijgekomen:

1. voorwaardencriterium;
2. begrotingscriterium;
3. misbruik en oneigenlijk gebruik criterium.

Van deze laatste drie criteria wordt hierna kort aangegeven wat ermee wordt bedoeld en hoe hier mee omgegaan moet worden.

### *Voorwaardencriterium*

Besteding en inning van gelden door een gemeente is aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop door de accountant kan worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke regelgeving.

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;
- het voeren van een administratie;
- het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken;
- aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.

### *Begrotingscriterium*

Uitgangspunt bij het begrotingscriterium is dat de afwijkingen in de jaarrekening ten opzichte van de begroting (na wijziging) goed herkenbaar dienen te worden opgenomen en toegelicht. Niet alle afwijkingen zijn echter fouten in de zin van de rechtmatigheidscontrole. Uitgaven waarbij het college heeft gehandeld binnen het door de raad gestelde beleid, zijn in principe niet strijdig met het budgetrecht. Wel dient het college tijdig overschrijdingen toe te lichten, begrotingswijzigingen voor te stellen of aanvullende verklaringen te geven. De accountant zal vervolgens vaststellen of de afwijkingen al of niet (on-) rechtmatig zijn.

### *Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium)*

Dit criterium spitst zich toe op de toetsing van de juistheid en volledigheid van de gegevens die door belanghebbenden, waaronder de gemeente zelf, verstrekt moeten worden om het voldoen aan voorwaarden aan te tonen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik.

#### *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.

Misbruik kan gelijkgesteld worden met fraude, omdat er bewust onrechtmatig of onwettig gehandeld wordt om daar voordeel uit te behalen. Daarentegen is oneigenlijk gebruik niet onrechtmatig. In feite wordt hier gehandeld in overeenstemming met de wet- en regelgeving, echter met een ander doel dan met de wet- regelgeving wordt beoogd. Bij een getrouwe vastlegging van oneigenlijk gebruikte middelen is dus geen sprake van onrechtmatigheid.

# Bijlage – Normenkader 2019

---

## NORMENKADER 2019

Progr.	Thema	Wetgeving extern	Regelgeving intern	Vastgesteld	Relevante bepalingen
<b>1. Burger en bestuur</b>					
	ALGEMEEN	Algemene wet bestuursrecht Aanbestedingswet 2012 Gids proportionaliteit 2016 Aanbestedingsreglement Werken 2016 Wet gemeenschappelijke regelingen Gemeentewet			titel 2 volledig  volledig hoofdstuk 8 de begroting en de jaarrekening paragraaf 2
	DIENSTVERLENING	Besluit paspoortgelden Besluit burgerlijke stand Wet rechten burgerlijke stand Algemene Verordening Gegevensbescherming <del>Besluit kostenvergoeding rechten betrokkene WBP</del> Wet Basisregistratie Personen	Legesverordening 2019 en bijbehorende tarieventabel	Raad 13.12.2018	art 2, 5, 7 volledig volledig volledig  volledig
	DORPSGERICHT WERKEN		Samen aan de Slag	Raad 26.02.2015	volledig
	OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID	Wet Veiligheidsregio's  Arbeidsomstandighedenwet Bommenregeling Wet op de Lijkbezorging Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen	Legesverordening 2018 en bijbehorende tarieventabel	Raad 8.12.2016	55 + 56 + 64  34 lid 4 volledig volledig AWB afdeling 5.3.1.
	BESTUURSONDERSTEUNING	Algemene Pensioenwet Politieke Ambtsdragers (APPA)  Rechtspositie besluit burgemeester, wethouders, raads- en commissieleden	Verordening rechtspositie wethouders, raads- en burgerleden 2018 gemeente Drimmelen Gedragscode voor bestuurders	Raad 28.06.2018  Raad 14.12.2006	volledig  volledig volledig
<b>2. Openbare ruimte</b>					
	GROEN		Beheersverordening Algemene begraafplaats Leeuwerikstraat 2011 <del>Verordening Lijkbezorgingsrechten 2017</del>	Raad 16.12.2010  Raad 08.12.2017	art 15  Artikel 3 t/m 11
	WATER		Rioolheffing	Raad 10.12.2015	volledig
	WEGEN		Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuren	Raad 09.03.2017	volledig
<b>3. Ruimte, wonen en economie</b>					
	RUIMTE	Monumentenwet  Wet op de Ruimtelijke Ordening  Besluit op de Ruimtelijke Ordening Bouwbesluit 2012  Omgevingswet	Subsidievergoeding restauratie gemeentelijke monumenten 2010  Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade  Welstandsnota 2015 Archeologieverordening	Raad 27.1.2011  6.11.2008  Raad 8.10.2015 Raad 21.03.2013	volledig  volledig  volledig volledig volledig

NORMENKADER 2019						
Progr.	Thema	Wetgeving extern	Regelgeving intern	Vastgesteld	Relevante bepalingen	
3.	Ruimte, wonen en economie WONEN	Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen onroerende zaken	Exploitatieverordening 1997	Raad 27.2.1997	art. 2, 3, 4, 5 en 9	
			Beleidsnota Reststroken gemeentegrond 2016 Nota Grondbeleid 2016-2020 Nota Kostenverhaal 2019 - 2023 Nota woningbouwprogramma 2016-2024 Verordening Starterslening Gemeente Drimmelen 2018 Woonvisie 2017-2021	30.6.2016 Raad 28.1.2016 Raad 15.11.2018 Raad 30.06.2016 Raad 06.07.2017 Raad 09.03.2017	volledig volledig volledig volledig volledig volledig	
		Huisvestingswet 2014 Uitvoeringswet Huurprijzenwet Woonruimte Wijzigingswet Huurprijzenwet Woonruimte Wet op de huurtoeslag	Huisvestingsverordening standplaatsen van woonwagens 2012 Beleid Logies (tijdelijke) werknemers 2016 Verordening Blijverslening gemeente Drimmelen Bouwverordening 2016	Raad 19.4.2012 Raad 2.06.2016 Raad 09.03.2017 Raad 10.11.2016	volledig volledig volledig volledig	
		Leegstandwet Gemeentewet Woningwet Wijzigingswet woningwet				
			Afvalstoffenverordening 2010 Verordening afvalstoffenheffing 2017 Beleidsplan Inzameling huishoudelijke afvalstoffen(24-03-2016)	Raad 17.12.2009 Raad 08.12.2016 Raad 24.03.2016	volledig volledig volledig	
			Wet voortgang energietransitie Wet Milieubeheer	Verordening Duurzaamheidslening Gemeente Drimmelen	Raad 14.12.2017	volledig
			Wet algemene bepalingen omgevingsrecht			
				Welstandsnota 2015 Reclamenota 2014	Raad 8.10.2015 Raad 29.01.2015	volledig volledig
				Havenverordening	Raad 28.6.2018	volledig
				Verordening havengeld 1999 voor de haven te Lage Zwaluwe Verordening haven- en kadegelden Terheijden Tarieregeling Jachthaven Terheijden 2014	Raad 28.10.2004 Raad 24.04.2014	volledig volledig volledig
		Verordening Haven- en kadegelden 1999 voor de gemeentehaven te Drimmelen Verordening marktgeld 2015	Raad 28.10.2004 Raad 11.12.2014	volledig volledig		
		Wet op de Kansspelen, Speelautomatenbesluit en Gemeentewet Winkeltijdenwet	Verordening speelautomaten(hallen) 2017 Verordening winkeltijden	Raad 14.09.2017 Raad 06.04.2017	volledig volledig	
4. Sociaal Domein						
	ALGEMEEN		Algemene Subsidieverordening Drimmelen Nota subsidiebeleid vrijwilligersorganisaties Drimmelen	Raad 11.5.2017 Raad 22.12.2011	volledig volledig	
	OPGROEIEN EN OPVOEDEN	Wet Primair Onderwijs	Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs	Raad 24.5.2007 Raad 21.3.2013	Bijlage IVArt. 7.4, 14.1, 16.2, 16.5, 17, 18.t/m3, 20.2, 21.1, 23.	
		Wet Voortgezet Onderwijs RMC-wetgeving Wet Educatie en Beroep Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Fairness Leerplichtwet Regelingen leerlingenvervoer	Verordening leerlingenvervoer gemeente Drimmelen	Raad 26.6.2014	volledig	
		Jeugdwet Wet Maatschappelijke Ondersteuning Wet Kinderopvang	Verordening jeugdhulp gemeente Drimmelen 2017 Verordening wet kinderopvang	Raad 8.12.2016 Raad 27.1.2005	volledig volledig	
	ZORG VOOR KWETSBARE BURGERS	Wet Maatschappelijke Ondersteuning	Verordening Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 gemeente Drimmelen 2019	Raad 31.01.2019	volledig	
		Tijdelijke Wet Ambulancevervoer Wet Publieke Gezondheid				



NORMENKADER 2019					
Progr.	Thema	Wetgeving extern	Regelgeving intern	Vastgesteld	Relevante bepalingen
<b>4. Sociaal Domein</b>					
	WERK EN INKOMEN	Participatiewet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen  Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004  Wet sociale Werkvoorziening        Wet gemeentelijke Schuldhulpverlening	Verordening Handhaving Sociale Zekerheid Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive Participatiewet 2015  <b>Uitvoeringsbesluit re-integratie Participatiewet 2017</b> Verordening individuele inkomensvoorziening Participatiewet 2015 Verordening cliëntenparticipatie sociale zekerheid 2015 Verordening tegenprestatie sociale zekerheid 2015 Verordening individuele studietoelage Participatiewet 2015 Verordening afstemming sociale zekerheid 2015 Verordening re-integratie Participatiewet 2015 Wijzigingsverordening sociale zekerheid 2017  <b>Beleid- en uitvoeringsplan minima en schuldhulpverlening 2019 - 2022</b>	Raad 11.12.2014 Raad 11.12.2014  <b>B&amp;W 11.07.2017</b> Raad 11.5.2017  Raad 11.5.2017 Raad 11.12.2014 Raad 11.5.2017  Raad 11.12.2014 Raad 11.5.2017 Raad 11.5.2017  <b>Raad 11.04.2019</b>	volledig volledig  volledig volledig volledig  volledig volledig volledig  volledig
	ALGEMEEN		Algemene Subsidieverordening Drimmelen	Raad 11.5.2017	volledig
	KUNST EN CULTUUR	Mediawet			
	SPORT EN BEWEGEN	Wet Maatschappelijke Ondersteuning	Beleidsregel Tarieven sportaccommodaties Drimmelen	Raad 24.1.2002	volledig
		Wet Hygiëne en Veiligheid voor Bad- en	Nota subsidiebeleid vrijwilligersorganisaties Drimmelen	Raad 1.2.2007 Raad 22.12.2011	volledig
<b>Algemene dekkingsmiddelen</b>					
	ALGEMEEN	Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) Financiële Verhoudingswet (Fv) Wet op het BTW compensatiefonds Besluit Accountantscontrole provincies en gemeenten	Financiële verordening gemeente Drimmelen (art. 212)  Controleverordening gemeente Drimmelen (art. 213)  Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Drimmelen (art. 213a) Nota waarden en afschrijven	Raad 12.10.2017  Raad 08.12.2016  Raad 26.03.2009 Raad 02.02.2017	volledig  volledig, m.u.v. art 6.1  volledig volledig
	FINANCIERING	Wet financiering decentrale overheden Wet HOF	Treasurystatuut	Raad 12.10.2017	volledig
	PLAATSELIJKE BELASTINGEN	Wet waardering onroerende zaken Bijdrage van het Rijk in de kosten wet WOZ	Precarioverordening Verordening precariobelasting 2017 Verordening onroerende zaakbelastingen 2017 Legesverordening 2017 en bijbehorende tarieventabel Verordening op de heffing en invordering van watertoeristenbelasting 2016 Verordening op de heffing en invordering van landtoeristenbelasting 2016	Raad 16.12.2010 Raad 08.12.2016 Raad 08.12.2016 Raad 08.12.2016 Raad 10.12.2015  Raad 10.12.2015	Art. 5, 6, 9 en 11 volledig Art. 1 t/m 5 en 9 volledig volledig  volledig
	MUTATIE RESERVES		Nota reserves en voorzieningen	Raad 12.10.2017	volledig
<b>Bedrijfsvoering</b>					
	SALARISKOSTEN	<b>CAO gemeenten per 1-1-2020</b>  Pensioenreglement ABP			
	PERSONEEL EN ORGANISATIE	<b>CAO gemeenten per 1-1-2020</b>  Wet op de loonbelasting <b>CAO Rijk</b> Arbeidsomstandighedenwet	Verordening rechtspositie wethouders, raads- en burgerleden 2018 gemeente Drimmelen <b>verordening rechtspositie raads- en burgerleden gemeente Drimmelen 2019</b>  Besluit vaststelling arbeidsvoorwaarden griffie	Raad 28.06.2018  <b>Raad 04.07.2019</b>  Raad 18.09.2014	volledig  volledig  volledig
	ARCHIEFBEHEER	Archiefwet 1995, Archiefbesluit	Archiefverordening 2018 Beheerregeling informatiebeheer 2017	Raad 15.10.2018 Raad 16.10.2017	volledig volledig