

**CONTROLEPROTOCOL
VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARREKENING 2014
VAN DE GEMEENTE ZWIJNDRECHT**

1. Inleiding

De gemeenteraad verstrekt de opdracht om de accountantscontrole zoals bedoeld in artikel 213 gemeentewet (GW) voor de gemeente Zwijndrecht uit te voeren. Ter voorbereiding en ondersteuning van de accountantscontrole moet de gemeenteraad een aantal zaken regelen, wat met dit controleprotocol plaatsvindt.

Onderwerp van controle is de jaarrekening 2014 en daarmee ook het financieel beheer over het jaar 2014 zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders.

1.1 Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties voor de controle van de jaarrekening 2014.

1.2 Wettelijk kader

De gemeenteraad heeft op 18 december 2007 de verordening ex artikel 213 GW voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Zwijndrecht vastgesteld.

Overeenkomstig de verordening ex artikel 213 GW, wijst de gemeenteraad een accountant aan als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de jaarrekening, het verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

Met de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de gemeenteraad aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties¹. Tevens wordt in de opdrachtverstrekking aangegeven welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidcontroles zal zijn. De raad regelt dit door vaststelling van dit controleprotocol.

1.3 Procedure

Overeenkomstig de verordening, vindt voor een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole periodiek (afstemmings-)overleg plaats tussen de accountant, een vertegenwoordiger uit de raad, een vertegenwoordiger van de rekenkamer(functie), de griffier, de portefeuillehouder belast met financiën, de concerncontroller en het hoofd van de afdeling Staf belast met het taakveld financiën.

Voorafgaand aan de accountantscontrole van een boekjaar wordt in overleg vastgesteld aan welke posten in de jaarrekening, deelverantwoordingen, gemeentelijke producten of organisatieonderdelen de accountant bij zijn controle specifiek aandacht besteedt. En welke rapporteringstoleranties hij daarbij dient te hanteren.

Het verslag van bevindingen wordt besproken in het auditcommissie. De accountant bespreekt voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken het verslag van bevindingen met de raad.

¹ De goedkeurings- en rapportagetolerantie wordt toegelicht op pagina 2 van deze notitie

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

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

- het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten, lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
- de rechtmatigheid van de totstandkoming van de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties;
- in overeenstemming met de begroting en de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen;
- het in overeenstemming zijn van opgestelde jaarrekening met de regels voor de wettelijk verplichte informatie voor derden zoals bedoeld in artikel 186 Gemeentewet.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen dat de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties tot stand zijn gekomen in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder de gemeentelijke verordeningen.

3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming van de accountant en de af te geven controleverklaring. Met het vaststellen van het controleprotocol stelt de raad de goedkeuringstolerantie vast.

De goedkeuringstolerantie is het bedrag van de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers wordt beïnvloed.

Een goedkeuringstolerantie wordt uitgedrukt in een percentage van de totale lasten, inclusief de toevoeging aan de reserves van de gemeente (de omvangsbasis).

Naast de goedkeuringstoleranties stelt de gemeenteraad de rapporteringstolerantie vast. Voor de rapporteringstolerantie geldt als norm dat de accountant rapporteert over alle gesignaleerde onrechtmatigheden, fouten of onzekerheid die het bedrag $\geq$ € 50.000 overschrijden.

Voor de controle van de specifieke uitkeringen (Sisa) wordt in het verslag van bevindingen van de accountant per specifieke uitkering een rapporteringstolerantie gehanteerd gebaseerd op de lasten van de specifieke uitkering. Overeenkomstig het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) wordt als ondergrens van te melden bevindingen € 125.000 gehanteerd indien de lasten groter dan € 1.000.000 zijn. Voor specifieke uitkeringen met lasten lager dan € 1.000.000 worden eveneens de toleranties gehanteerd zoals vermeld in het Bado.

In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstolerantie en de rapporteringstolerantie(s) opgenomen zoals met dit controleprotocol door de gemeenteraad wordt vastgesteld voor het controlejaar 2014. Deze goedkeuringstolerantie komt overeen met het BADO (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden).

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

Op basis van de begroting 2014 van de gemeente betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 1 miljoen en een totaal van onzekerheden van circa € 3 miljoen de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

4. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden een aantal rechtmatigheidscriteria onderkend. Hoewel de accountant alle criteria in de beoordeling betreft, ligt voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer, het accent vooral op de volgende criteria:

1. Het begrotingscriterium;
2. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium);
3. Het voorwaarden criterium.

Ad 1 Begrotingscriterium

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

De overschrijding kan in strijd zijn met het budgetrecht van de gemeenteraad. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de gemeenteraad geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten.

Met het vaststellen van dit controleprotocol van de reikwijdte van de rechtmatigheidstoets door de accountant geeft de raad aan welke onder- en overschrijdingen van de begroting rechtmatig dan wel onrechtmatig moeten worden geacht (zie bijlage 2).

Ad 2. Het misbruik en oneigenlijk gebruik.

Voor de rechtmatigheid van de uitgaven of ontvangsten wordt beoordeeld of de door derden verstrekte gegevens juist en volledig zijn ter voorkoming van misbruik. Eveneens wordt ter voorkoming van oneigenlijk gebruik beoordeeld of de activiteiten van derden zijn verricht in overeenstemming met het doel van de gemeentelijke regeling.

Binnen de belangrijkste procedures in de gemeente Zwijndrecht zijn adequate beheersmaatregelen getroffen en vindt interne controle plaats op de werking van deze beheersmaatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording.

Ad 3. Het voorwaarden criterium

Aan de besteding en inning van gelden door de gemeente zijn bepaalde voorwaarden verbonden waarop de accountant toetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke regelgeving.

Voor alle geldstromen ligt vast welke voorwaarden er op van toepassing zijn. De gemeenteraad legt vast aan welke, in wet- en regelgeving, vastgelegde voorwaarden de accountant moet toetsen. Met het vaststellen van dit controleprotocol werkt de raad dit voorwaarden criterium uit. De accountant toetst aan hogere wet en regelgeving, onafhankelijk of is opgenomen in het normenkader.

5. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op de rechtmatigheid voor het kalenderjaar 2014 is gericht op:

- 5.1 de naleving van wettelijke kaders, zoals opgenomen in het "Normenkader externe regelgeving" van de "Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole" (bijlage 1 van dit protocol). Dit voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreft.

5.2 de naleving van de volgende kaders:

- de begroting, waarbij onder- en overschrijdingen rechtmatig dan wel onrechtmatig worden geacht met inachtneming van de bepalingen in bijlage 2 van dit controleprotocol,
- de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet,
- de controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet,
- de verordening periodiek onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid ex art 213a Gemeentewet.

Ten aanzien van het voorwaarden criterium worden enkel bevindingen die betrekking hebben op recht, hoogte en duur meegenomen bij de oordeelsvorming. Bevindingen ten aanzien van aanvullende voorwaarden in toekenningbeschikkingen worden betrokken in de controle als deze directe financiële consequenties hebben of leidt formele onrechtmatigheid

Als bij de accountantscontrole, financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd, dan worden deze in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken als het een onregelmatigheid betreft van door de raad of hogere overheden vastgestelde regels. Collegebesluiten worden alleen betrokken in de controle als zij een noodzakelijke uitwerking zijn van rijks- of gemeentelijke (dus door de raad vastgestelde) regelgeving. Met andere woorden: interne regels van college naar ambtelijke organisatie dan wel overige collegebesluiten vallen daar buiten.

6. Rapportering accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant als volgt:

Interim-controles

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Bij de toetsing van de rechtmatigheid grijpt de accountant om redenen van efficiency zoveel mogelijk terug op de rechtmatigheidsbeoordeling zoals die in opdracht van burgemeester en wethouders wordt uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht. Bestuurlijk relevante zaken worden – op grond van de overeengekomen rapportagewensen - ook aan de gemeenteraad gerapporteerd.

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de gemeentewet wordt 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 beheersorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgt.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Geïsignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaarden criterium, etc.).

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de gemeente gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. Zowel ten aanzien van de getrouwheid als de rechtmatigheid. Deze controleverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze de door het College van Burgemeester en Wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Bijlagen

1. Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij gemeenten
2. Begrotingscriterium

**Bijlage 1: Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de
rechtmatigheidcontrole bij gemeenten**

**EXTERN EN INTERN
REGELINGENBESTAND
GEMEENTE
ZWIJNDRECHT**

INLEIDING

In het kader van de rechtmatigheidstoets maakt de accountant gebruik van een normenkader. Dit omvat zowel externe als interne regelgeving. Het interne normenkader is uitgewerkt tot een toetsingskader. De betreffende wet- en regelgeving bevat bepalingen die vallen onder de voorwaardencriteria recht, hoogte en duur.

NORMENKADER EXTERNE REGELGEVING

1. DE BESTUURLIJKE ORGANISATIE VAN DE GEMEENTE

Externe regelgeving financieel

1. Grondwet
2. Gemeentewet
3. Algemene wet bestuursrecht
4. Wet gemeenschappelijke regelingen
5. Burgerlijk Wetboek
6. Wet betalingsachterstanden
7. Besluit accountantscontrole decentrale overheden
8. Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten
9. Wet financiering decentrale overheden
10. Financiële verhoudingswet
11. Wet Markt en Overheid
12. Wet Hof

Externe regelgeving niet-financieel

1. Wet openbaarheid van bestuur
2. Wet op de Raad van State
3. Wet Nationale ombudsman

2. DE AMBTELIJKE ORGANISATIE VAN DE GEMEENTE

Externe regelgeving financieel

1. Aanbestedingswet 2012 (waaronder o.a. Gids Proportionaliteit en ARW 2005 vallen).
De gemeente Zwijndrecht heeft de nationale richtlijn voor het aanbesteden van werken van toepassing verklaard op het bedrag van € 50.000 en hoger
2. Inkoop- en Aanbestedingsbeleid van de Drechtsteden en de deelnemers aan de Gemeenschappelijke regeling Drechtsteden vanaf 2014

Externe regelgeving niet-financieel

1. Archiefwet 1995

3. PERSONEEL

Externe regelgeving financieel

1. Ambtenarenwet
2. Fiscale wetgeving
3. Sociale verzekeringswetten
4. CAR-UWO
5. Wet Normering bezoldiging Topfunctionarissen publieke en semi-publieke sector

Externe regelgeving niet-financieel

1. Wet op de ondernemingsraden

4. BELASTINGEN, RETRIBUTIES EN HEFFINGEN

Externe regelgeving financieel

1. Algemene wet inzake rijksbelastingen
2. Invorderingswet 1990
3. Wet waardering onroerende zaken

5. OPENBARE ORDE EN BEVOLKING

Externe regelgeving financieel

1. Wet basisregistratie personen
2. Besluit basisregistratie personen
3. Regeling basisregistratie personen
4. Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens
5. Vreemdelingenwet 2000
6. Vreemdelingenbesluit
7. Reglement burgerlijke stand
8. Wet rechten burgerlijke stand
9. Legesbesluit akten burgerlijke stand
10. Wet op de kansspelen
11. Paspoortwet
12. Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001
13. Reglement rijbewijzen + Wegenverkeerswet
14. Wet bescherming persoonsgegevens

Externe regelgeving niet-financieel

1. Kieswet + kiesbesluit
2. Wet openbare manifestaties
3. Zondagswet
4. Wet Bibob

6. OPENBARE GEZONDHEID, VEILIGHEID EN ZEDELIIKHEID

Externe regelgeving financieel

1. Wet ambulancevervoer
2. Drank- en Horecawet

Externe regelgeving niet-financieel

1. Wet rampen en zware ongevallen
2. Besluit risico's zware ongevallen
3. Wet veiligheidsregio's
4. Wet op de lijkbezorging

7. RUIMTELIJKE ORDENING EN VOLKSHUISVESTING

Externe regelgeving financieel

1. Wet op de ruimtelijke ordening
2. Woningwet
3. WABO (wet algemene bepalingen omgevingsrecht)
4. Bouwbesluit 2012.
5. Regeling omgevingsrecht (MOR)
6. Besluit omgevingsrecht (BOR)
7. Huisvestingswet
8. Monumentenwet 1988

9. Intrekingswet Wet stedelijke vernieuwing
10. Nieuwe Leegstandwet
11. Wet voorkeursrecht gemeenten
12. Nota grondbeleid 2009
13. EG-verdrag art.107 t/m 109, staatssteun
14. Wet BDU verkeer en vervoer

8. MILIEU

Externe regelgeving financieel

1. Boswet
2. Wet vervoer gevaarlijke stoffen

Externe regelgeving niet-financieel

1. Wet milieubeheer, in het bijzonder
 - Besluiten Externe Veiligheid Inrichtingen
 - Besluit Externe Veiligheid Buisleidingen
 - Besluit Externe Veiligheid Transportroutes
2. Asbestverwijderingsbesluit
3. Wet bodembescherming
4. Wet geluidhinder en bijbehorende besluiten
5. Wet inzake de luchtverontreiniging
6. Besluit luchtkwaliteit
7. Besluit Externe veiligheid inrichtingen
8. Flora en Faunawet
9. Besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer
10. Waterwet

9. VERKEER, VERVOER EN WATERSTAAT

Externe regelgeving financieel

1. Wegenverkeerswet 1994
2. Besluit administratieve bepalingen wegverkeer
3. Voertuigreglement
4. Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990
5. Wet personenvervoer
6. Telecommunicatiewet

Externe regelgeving niet-financieel

1. Besluit wegslepen van voertuigen
2. Wegenwet
3. Wet voorkoming verontreiniging door schepen
4. Regeling gehandicaptenparkeerkaart

10. ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN EN ARBEID

Externe regelgeving financieel

1. Winkeltijdenwet

11. MAATSCHAPPELIJKE ZORG EN WELZIJN

A. Externe regelgeving

1. Wet inburgering
2. Wet werk en bijstand
3. Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen
4. Wet op de Jeugdzorg

5. Wet OKE
6. Wet Publieke Gezondheid
7. Wet maatschappelijke ondersteuning
8. Algemene wet bijzondere ziektekosten
9. Wet sociale werkvoorziening
10. Wet Participatiebudget
11. Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW)
12. Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ)
13. Faillissementswet
14. Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers
15. Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
16. Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten

12. ONDERWIJS

Externe regelgeving financieel

1. Wet op het primair onderwijs
2. Wet op het voortgezet onderwijs

Externe regelgeving niet-financieel

1. Wet op de expertisecentra
2. Leerplichtwet

13. CULTURELE AANGELEGENHEDEN, SPORT EN RECREATIE, STADS- EN NATUURSCHOON, EMANCIPATIE

Externe regelgeving

1. Mediawet

NORMEN- EN TOETSINGSKADER 2014 INTERNE REGELGEVING

1. DE BESTUURLIJKE ORGANISATIE

Verordening artikel 213 Gemeentewet voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Zwijndrecht

Verordening artikel 213a Gemeentewet voor periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur, van de gemeente Zwijndrecht

Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Zwijndrecht 2007 (art. 212 GW)

Nota afschrijving en waardering 2004 + wijziging

Verordening op rekenkamercommissie Zwijndrecht

Verordening Dorpsraad Heerjansdam 2003+ 1^e wijziging 2006

Verordening geldelijke voorzieningen wethouders 2001

Verordening geldelijke voorzieningen raads- en commissieleden 2001

Nota reserves en voorzieningen 2006

Kadernota Verbonden partijen

Archiefverordening gemeente Zwijndrecht

Verordening, regelende de delegatie en het mandaat van de bevoegdheden van de raad aan het college van burgemeester en wethouders en de raadscommissies

2. DE AMBTELIJKE ORGANISATIE

Verordening op de ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2003

Algemene Inkoopvoorwaarden/Aanbestedingsbeleid 2014

3. PERSONEEL

4. BELASTINGEN, RETRIBUTIES EN HEFFINGEN

Verordening op de heffing en de invordering binnenhavengeld 2005 (inclusief 8e wijziging, i.v.m. aanpassing tarieven 2012)

Verordening op de heffing en invordering van hondenbelasting 2014

Verordening op de heffing en de invordering van leges Gemeente Zwijndrecht 2014

Gewijzigde verordening op de heffing en invordering van leges Gemeente Zwijndrecht 2014, met ingang van 9 maart 2014

Verordening op de heffing en invordering van lijkbezorgingsrechten Zwijndrecht 2014

Verordening op de heffing en invordering van Marktgeld 2014.

Verordening op de heffing en invordering van onroerende-zaakbelastingen 2014

Verordening op de heffing en invordering van Precariobelasting Gemeente Zwijndrecht 2014

Verordening op de heffing en invordering reinigingsrecht 2014

Verordening op de heffing en invordering van de rioolheffing 2014

Verordening kwijschelding gemeentelijke heffingen 2014

Verordening op de heffing en invordering van parkeerbelastingen 2005 (incl. 10e wijziging i.v.m. aanpassen kosten van de naheffingsaanslag tarief 2013)

Verordening op de heffing en inning van afvalstoffenheffing 2014

Havenverordening Zwijndrecht

5. OPENBARE ORDE

Brandbeveiligingsverordening Zwijndrecht 2012

Verordening basisregistratie personen

Reglement basisregistratie personen

6. OPENBARE GEZONDHEID, ZEDELIIKHEID/ VEILIGHEID

Verordening, regelende de lijkschouwing in de gemeente Zwijndrecht 1994

7. RUIMTELIJKE ORDENING

Exploitatieverordening gemeente Zwijndrecht 1998

NORMEN- EN TOETSINGSKADER 2014 INTERNE REGELGEVING

8. VOLKSHUISVESTING EN BOUWZAKEN

Verordening Startersleningen 2008

9. MILIEU

Algemene Plaatselijke verordening
Aanwijzingsbesluiten Vervoer gevaarlijke stoffen

10. VERKEER, VERVOER EN WEGEN

Wegsleepverordening Zwijndrecht
Telecommunicatieverordening Zwijndrecht

11. ECONOMISCHE AANGELEGENHEID EN ARBEID

Marktverordening Zwijndrecht 2002

12. MAATSCHAPPELIJKE ZORG EN WELZIJN

Verordening Algemeen Sociaal Fonds gemeente Zwijndrecht 2003
Subsidieverordening aangepast sporten in de regio Drechtsteden 2013
Verordening regelende de samenstelling, taak, bevoegdheden en werkwijze van de Seniorenraad Zwijndrecht 2003
Verordening Peuterspeelzaalwerk gemeente Zwijndrecht 2012
Algemene Subsidieverordening gemeente Zwijndrecht 2005

13. ONDERWIJS

Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Zwijndrecht 2010
Verordening leerlingenvervoer gemeente Zwijndrecht 2003
Verordening cliëntenplatform leerlingenvervoer gemeente Zwijndrecht 2003
Verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs gemeente Zwijndrecht 2003

14. CULTURELE AANGELEGENHEDEN

15. SPORT EN RECREATIE

Huurregeling vrijetijdsaccommodaties gemeente Zwijndrecht
Regeling Huurprijzen Welzijnsaccommodaties

Bijlage 2: Begrotingscriterium

Bij de jaarrekening vindt een analyse van de verschillen ten opzichte van de begroting plaats, conform artikel 28 van het BBV. Bij de analyse moet in ieder geval aan de volgende elementen aandacht worden besteed:

- de oorzaak van de afwijking
- de relatie met de prestaties
- de passendheid in het beleid
- de dekking vanuit andere programma's (alternatieve dekking)
- mogelijke eerdere informatievoorziening over de afwijking aan de raad
- eventueel de mate van verwijtbaarheid

Begrotingsonderschrijdingen zijn in principe *niet onrechtmatig* tenzij deze in strijd zijn met het beleid dat de raad heeft vastgesteld.

Voor het operationaliseren van rechtmatigheid inzake begrotingsoverschrijdingen onderscheiden we de zeven categorieën van begrotingsoverschrijdingen. Overigens worden onder begrotingsoverschrijdingen in dit protocol overschrijdingen op hoofddoelstellingniveau bedoeld. In onderstaand overzicht staat de consequentie van betreffende overschrijding voor het accountantsoordeel weergegeven.

<i>Bij de toetsing van begrotingsafwijkingen kunnen tenminste de volgende "soorten" begrotingsafwijkingen worden onderkend:</i>	<i>Onrechtmatig, maar telt niet mee voor het oordeel</i>	<i>Onrechtmatig, en telt mee voor het oordeel</i>
1. Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten die niet passen binnen het bestaande beleid en waarvoor men geen voorstel tot begrotingsaanpassing heeft ingediend. Bijvoorbeeld: de doelgroep c.q. de activiteiten zijn in de praktijk aantoonbaar ruimer geïnterpreteerd dan in regelgeving (subsidieregeling, -verordening) was gedefinieerd.		X
2. Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij de accountant ondubbelzinnig vaststelt dat die ten onrechte niet tijdig zijn gesignaleerd. Bijvoorbeeld: de verwachte kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse informatie al wel bekend, maar men heeft geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend en dit is in strijd met de budgetregels zoals afgesproken met de raad.		X *)
3. Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet.	X **)	
4. Kostenoverschrijdingen bij open einde (subsidie)regelingen. Vaak blijkt vanwege dit open karakter in het kader van het opmaken van de jaarrekening een (niet eerder geconstateerde) overschrijding.	X ***)	
5. Kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door extra inkomsten die niet direct gerelateerd zijn. Over de aanwending van deze extra inkomsten heeft de raad nog geen besluit genomen		X
6. Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten welke achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing). Het zal hier in de praktijk vaak gaan om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen. Er zijn dan geen rechtmatigheidsgevolgen voor dat verantwoordingsjaar. Wel zal de gemeente er voor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarrekening worden weergegeven. - geconstateerd tijdens verantwoordingsjaar - geconstateerd na verantwoordingsjaar	X	X
7. Kostenoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen) waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvings- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in de volgende jaren.	X ****)	

*) Te denken valt aan voorbeelden als vorderingen die niet geïnd kunnen worden of noodzakelijke afwaarderingen door marktomstandigheden (duurzame waardevermindering) die via tussentijdse informatie al wel bekend was en niet als begrotingswijziging is voorgelegd. Dit neemt de accountant mee in zijn rechtmatigheidsoordeel.

**) Deze kostenoverschrijdingen zijn strikt formeel onrechtmatig. Er zijn echter verschillende situaties denkbaar waarbij de overschrijdingen binnen het door de raad uitgezette beleid zijn gebleven. Het is dan niet de bedoeling dat de accountant deze overschrijding betreft bij de beslissing of al dan niet een goedkeurende controleverklaring kan worden gegeven. Stel bijvoorbeeld dat de kosten van afvalinzameling en –verwerking fors hoger zijn door de grote hoeveelheid aangeleverd afval. Deze hogere kosten worden echter gedekt, omdat de afvalstoffenheffing op basis van Diftar (tegen de ongewijzigde vastgestelde tarieven) ook hoger is. Deze overschrijdingen benoemen we als passend binnen het beleid van de raad. Het PRPG adviseert het college de overschrijding toe te laten lichten in de jaarrekening overeenkomstig de overige overschrijdingen die binnen het beleid passen.

***) Een open einde (subsidie)regeling is een voorbeeld van een kostenoverschrijding die past binnen het bestaande beleid maar die niet tijdig konden worden gesignaleerd. Het blijkt vaak pas bij het opmaken van een jaarrekening. Deze overschrijding wordt niet in het rechtmatigheidsoordeel van de accountant betrokken.

****) De Zwijndrechtse raad heeft bepaald dat overschrijding van jaarkredieten *niet in het rechtmatigheidsoordeel van de accountant wordt betrokken*, voorzover het totaal van de meerjarige investering niet wordt overschreden. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen constateringen tijdens of na het verantwoordingsjaar.

Volledigheidshalve merken we op dat de Zwijndrechtse raad in aanvulling op de kaders van het RPPG heeft als regels heeft gesteld dat:

- Kredieten voor bouwgrondexploitaties door de raad per project apart worden geautoriseerd. Overschrijding van deze kredieten wordt ***niet in het rechtmatigheidsoordeel van de accountant betrokken*** zolang het vastgestelde projectresultaat wordt gerealiseerd. Overschrijdingen op rentetoerekening worden ***niet in het rechtmatigheidsoordeel van de accountant betrokken***.
- Kostenoverschrijdingen die het gevolg zijn van een administratieve (onopzettelijke) fout in de begroting worden ***niet in het rechtmatigheidsoordeel van de accountant betrokken***.
- Het verschuiven van kosten tussen door de raad vastgestelde beleidsvelden waarmee kostenoverschrijdingen onzichtbaar worden gemaakt een fout is in de jaarrekening en derhalve wel als ***onrechtmatig*** wordt aangemerkt.
- Kosten die in financiële zin binnen de begroting blijven, maar waarbij (aanzienlijk) minder prestaties zijn geleverd of activiteiten zijn ontplooid dan in de begroting als doelstelling was aangegeven. Gelet op de huidige opvattingen over input, throughput, output, outcome-gegevens en het ontbreken van normen worden dergelijke overschrijdingen ***niet in het rechtmatigheidsoordeel van de accountant betrokken***.

Als zich overschrijdingen voordoen die hierboven niet zijn benoemd, vindt overleg plaats met het audit comité. Bij dit overleg, dat erop is gericht om vast te stellen of bij dergelijke overschrijdingen al dan niet sprake is van onrechtmatigheid, wordt (de opvatting van) zowel de Rekenkamercommissie, als de accountant betrokken.