

CONTROLEPROTOCOL

Voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2019 van de gemeente Zwijndrecht

1. Inleiding

De gemeenteraad heeft aan BDO Accountants opdracht verstrekt om over het boekjaar 2019 de accountantscontrole uit te voeren als bedoeld in artikel 213 van de Gemeentewet. Ter voorbereiding en ondersteuning van de accountantscontrole moet de gemeenteraad een aantal zaken regelen.

Onderwerp van controle is de jaarrekening inclusief de SISA bijlage en het overzicht van baten en lasten per taakveld en het financieel beheer over het jaar 2019 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 reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties voor de controle van de jaarrekening van de gemeente Zwijndrecht.

1.2 Wettelijk kader

Overeenkomstig Gemeentewet artikel 213 wijst de Raad 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.

De gemeenteraad heeft in 2016 de controleverordening Zwijndrecht, op grond van artikel 213 Gemeentewet, voor: de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Zwijndrecht, vastgesteld.

Met dit controleprotocol stelt de Raad aanwijzingen vast voor de te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties¹. Tevens wordt in de opdrachtverstrekking aangegeven welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontroles zal zijn. De Raad regelt dit door vaststelling van dit controleprotocol.

1.3 Procedure

Periodiek vindt in de auditcommissie overleg plaats tussen de Accountant, vertegenwoordiging uit de Raad, 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.

Het Verslag van Bevindingen wordt besproken in de auditcommissie. De Accountant bespreekt voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken het verslag van bevindingen met de auditcommissie. Indien gewenst vanuit de Raad kan de Accountant dit daarna ook nog toelichten in 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;
- het rechtmatig tot stand komen van de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties;
- het in overeenstemming zijn van opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 186 Gemeentewet;
- of het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar is.

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), de Nota verwachting accountantscontrole SiSa en de Nadere Voorschriften Controle- en overige standaarden (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

Voor de inhoud van het begrip rechtmatigheid is het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) bepalend. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen het juridische begrip rechtmatigheid en het begrip rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole. Het is niet de bedoeling dat de accountant in de volle breedte controleert of de gemeente al de bestaande wettelijke bepalingen naleeft. De accountant beperkt zich in principe tot het financieel beheer en alle daarmee samenvallende lasten, baten en balansmutaties en richt zich daarbij op de mate waarin het door het bestuur gevoerde financieel beheer in overeenstemming is met de bestaande normering (externe wet- en regelgeving en interne regelgeving), het zogenaamde normenkader.

Handelingen en beslissingen van niet financiële aard vallen buiten de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole van de accountant. De accountant kan in dit kader volstaan met het beoordelen van het interne systeem van risicoafwegingen.

3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

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 en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten, balansmutaties en financiële beheerhandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op een risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statistische deelwaarnemingen en extrapolaties.

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 omvang basis).

In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstolerantie opgenomen voor het controlejaar 2019. Deze goedkeuringstolerantie komt overeen met het BADO.

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

Op basis van de primitieve begroting 2019 van de gemeente betekenen bovengenoemde percentages dat een maximum totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van € 1.238.000 en een totaal van onzekerheden van € 3.714.000 de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

De rapporteringstolerantie(s) 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 lager 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 maatschappelijk relevant geacht absoluut bedrag. De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die de gemeenteraad specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt. Voor 2019 is de rapporteringstolerantie bepaald op € 50.000.

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 de "Nota Verwachtingen Accountantscontrole SiSa" neemt de accountant in zijn verslag van bevindingen per specifiek uitkering fouten of onzekerheden op, boven een financiële grens, voor zover die niet door de medeoverheid zijn of kunnen worden gecorrigeerd. Deze financiële grens is per specifieke uitkering:

- € 12.500 indien de omvangbasis van de specifieke uitkering kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is;
- 10% indien de omvangbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is;
- € 125.000 indien de omvangbasis groter dan € 1.000.000 is.

De rapporteringstolerantie heeft geen consequenties voor de omvang en aard van de controle van de specifieke uitkering. Het gaat alleen om het rapporteren van de waargenomen en niet herstelde fouten en onzekerheden voortkomende uit de accountantscontrole.

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 voorwaardencriterium.

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 Raad. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de Raad 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 criterium 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 overheidsbijdragen aan derden of heffingen zijn verstrekt 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 maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Ad 3. Het voorwaardencriterium

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 Raad legt vast aan welke, in wet- en regelgeving vastgelegde voorwaarden de Accountant moet toetsen. Met het vaststellen van dit controleprotocol werkt de raad dit voorwaardencriterium uit.

De Accountant toetst aan hogere wet- en regelgeving, onafhankelijk of dat is opgenomen in het normenkader.

5. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op de rechtmatigheid voor het kalenderjaar 2019 is gericht op:

5.1 de naleving van wettelijke kaders, zoals die is 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 het 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.

Ten aanzien van het voorwaardencriterium worden enkel bevindingen die betrekking hebben op recht, hoogte en duur meegenomen bij de oordeelsvorming.

Bevindingen ten aanzien van aanvullende voorwaarden in toekenningsbeschikkingen worden betrokken in de controle als deze directe financiële consequenties hebben of leiden tot 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.

Over de bevindingen van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht in de vorm van een managementletter. Deze wordt conceptueel uiterlijk op 31-12-2019 aangeleverd.

Bestuurlijk relevante zaken worden ook aan de Raad gerapporteerd indien deze er zijn.

Verslag van bevindingen jaarrekening

Overeenkomstig de gemeentewet zendt de Accountant de controleverklaring en het verslag van bevindingen aan de Raad en een afschrift daarvan aan het College. 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

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

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie zoals beschreven in paragraaf 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen.

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 Raad, zodat deze de namens 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;

**EXTERN EN INTERN
REGELINGENBESTAND
GEMEENTE
ZWIJNDRECHT**

INLEIDING

In het kader van de rechtmatigheidstoets maakt de Accountant gebruik van een normenkader. Het bevat de voor de accountantscontrole relevante wet- en regelgeving van hogere overheden en regelgeving van de gemeente zelf. De betreffende wet- en regelgeving bevat bepalingen over financiële beheershandelingen behorend bij het voorwaardencriterium recht, hoogte en duur.

UITGESLOTEN REGELING:

Onderstaande regeling is net als in 2018 uitgesloten:

- Inkoop- en Aanbestedingsbeleid van de Drechtsteden en de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling Drechtsteden vanaf 2014.

Procedure is dat deze zowel intern als extern wel gecontroleerd en gerapporteerd worden door respectievelijk de Controller AO/IC² en de externe Accountant maar dat fouten en/of onzekerheden niet meetellen in het totale fouten en/of onzekerheden oordeel.

De EU wetgeving die in bovenstaand beleid wordt genoemd valt niet onder deze uitzonderingspositie aangezien het niet toegestaan is om deze wetgeving uit te sluiten.

In de interne regelgeving zijn ook verordeningen opgenomen die voor de Drechtsteden van toepassing zijn. Voor deze verordeningen zijn uitsluitend de bepalingen die betrekking hebben op de gemeente Zwijndrecht relevant.

A. NORMENKADER EXTERNE REGELGEVING

1. DE BESTUURLIJKE ORGANISATIE VAN DE GEMEENTE

Externe regelgeving financieel

1. Grondwet
2. Gemeentewet
3. Algemene wet bestuursrecht
4. Burgerlijk Wetboek
5. Wet ter bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties
6. Besluit accountantscontrole decentrale overheden
7. Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten
8. Wet financiering decentrale overheden
9. Financiële verhoudingswet
10. Wet Markt en Overheid
11. Wet houdbare overheidsfinanciën
12. Wet op het BTW compensatiefonds
13. Wet op de Vennootschapsbelasting
14. Wet op de omzetbelasting
15. Nota verwachting accountantscontrole SiSa
16. Wet revitalisering generiek toezicht
17. Regelingen uitzettingen en derivaten (Ruddo)
18. Wet Gemeenschappelijke Regelingen
19. Kadernota rechtmatigheid
20. Regeling schatkistbankieren
21. Aanbestedingswet
22. Europese aanbestedingsrichtlijnen

Externe regelgeving niet-financieel

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

2. DE AMBTELIJKE ORGANISATIE VAN DE GEMEENTE

² Controller Administratieve Organisatie / Interne Controle (AO/IC)

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
6. Werkkostenregeling
7. Rechtspositiebesluit wethouders
8. Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers
9. Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers
10. Rechtspositiebesluit burgemeesters
11. Wet aanpak schijnconstructies
12. Wet werken na AOW gerechtigde leeftijd
13. Vervanging verklaring arbeidsrelatie (VAR)
14. Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (APPA)
15. Wet poortwachter

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 en afgeleide wetten/regelingen/bsluiten hiervan
2. Besluit bijzondere akten van de burgerlijke stand
3. Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens
4. Vreemdelingenwet 2000
5. Vreemdelingenbesluit 2000
6. Wet rechten burgerlijke stand
7. Legesbesluit akten burgerlijke stand
8. Wet op de kansspelen
9. Paspoortwet
10. Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001
11. Reglement rijbewijzen
12. Wegenverkeerswet 1994
13. Wet bescherming persoonsgegevens
14. Wet meldplicht datalekken

Externe regelgeving niet-financieel

1. Kieswet en kiesbesluit 2014
2. Wet openbare manifestaties
3. Zondagswet
4. Wet Bibob
5. Algemene termijnenwet
6. Europese dienstenrichtlijn Rijkswet op het Nederlanderschap en afgeleide wetten/regelingen/bsluiten hiervan
7. Wet op de lijkbezorging en afgeleide wetten/regelingen/bsluiten hiervan

8. Internationaal privaatrecht

6. OPENBARE GEZONDHEID, VEILIGHEID EN ZEDELIIKHEID

Externe regelgeving financieel

1. Wet ambulancevervoer
2. Drank- en Horecawet

Externe regelgeving niet-financieel

1. Besluit risico's zware ongevallen 2016
2. Wet veiligheidsregio's
3. Wet op de lijkbezorging

7. RUIMTELIJKE ORDENING EN VOLKSHUISVESTING

Externe regelgeving financieel + niet financieel

1. Wet ruimtelijke ordening
2. Besluit ruimtelijke ordening
3. Woningwet
4. WABO (wet algemene bepalingen omgevingsrecht)
5. Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting
6. Bouwbesluit 2012.
7. Regeling omgevingsrecht (MOR)
8. Besluit omgevingsrecht (BOR)
9. Onteigeningswet
10. Huisvestingswet 2014
11. Erfgoedwet
12. Intrekkingwet Wet stedelijke vernieuwing
13. Leegstandwet
14. Wet voorkeursrecht gemeenten
15. EG-verdrag art.107 t/m 109, staatssteun
16. Wet BDU verkeer en vervoer
17. Wijziging Wet gemeentelijke zorg voor houders van een voorwaardelijke vergunning tot verblijf
18. Europese staatssteunrichtlijnen
19. De-minimusverordening
20. Algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV)
21. Crisis- en herstelwet
22. Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (WKPB)
23. Wet basisregistratie grootschalige topografie Wet basisregistratie adressen en gebouwen
25. Wet basisregistratie kadaster en topografie.
26. Besluit brandveilig gebruik bouwwerken
27. Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten
28. Uniforme administratieve voorwaarden voor de uitvoering technische installatiewerken (UAV2012)
29. Energiewet

8. MILIEU

Externe regelgeving financieel + niet financieel

1. Wet vervoer gevaarlijke stoffen
2. Wet milieubeheer, in het bijzonder: besluiten "externe veiligheid inrichtingen", besluit "externe veiligheid buisleidingen" en besluit "externe veiligheid transportroutes"
3. Asbestverwijderingsbesluit
4. Wet bodembescherming
5. Wet geluidhinder en bijbehorende besluiten
6. Wet inzake de luchtverontreiniging
7. Besluit luchtkwaliteit 2005
8. Besluit externe veiligheid inrichtingen
9. Flora en faunawet
10. Boswet
11. Waterwet

12. Natuurbeschermingswet

9. VERKEER, VERVOER EN WATERSTAAT

Externe regelgeving financieel

1. Wegenverkeerswet 1994
2. Besluit administratieve bepalingen wegverkeer (BABW)
3. Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990)
4. Wet personenvervoer 2000
5. 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. Participatiewet
3. Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen
4. Regeling uitbreiding kinderopvang en buitenschoolse opvang
5. Jeugdwet
6. Wet OKE
7. Wet publieke gezondheid
8. Wet maatschappelijke ondersteuning 2015
9. Wet sociale werkvoorziening
10. Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW)
11. Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ)
12. Faillissementswet
13. Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers
14. Regeling opvang asielzoekers
15. Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
16. Wet arbeidsondersteuning jonggehandicapten
17. Gezondheids- en welzijnswet voor dieren
18. Wet Europees sociaal fonds
19. Wet bundeling van uitkeringen inkomstenvoorziening aan gemeenten (Wet Buig)
20. Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen betreft inkomstenvoorzieningen voor beginnende en gevestigde zelfstandigen (BBZ 2004)

12. ONDERWIJS

Externe regelgeving financieel

1. Wet op het primair onderwijs
2. Wet op het voortgezet onderwijs
3. Wet Gemeentelijk Onderwijs Achterstandenbeleid

Externe regelgeving niet-financieel

1. Wet op de expertisecentra
2. Leerplichtwet 1969

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

Externe regelgeving

1. Mediawet 2008
2. Warenwetbesluit attractie- en speeltoestellen

2. NORMEN- EN TOETSINGSKADER 2019 INTERNE REGELGEVING

1. DE BESTUURLIJKE ORGANISATIE

Verordening artikel 213 Gemeentewet (Controleverordening)
Verordening artikel 213a Gemeentewet (Onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid)
Verordening artikel 212 Gemeentewet (Financiële verordening)
Nota afschrijving en waardering 2004
Verordening op de rekenkamercommissie Zwijndrecht
Verordening Dorpsraad Heerjansdam
Regeling rechtspositie college van burgemeester en wethouders
Verordening rechtspositie
Nota reserves en voorzieningen 2006
Kadernota Verbonden partijen
Archiefverordening gemeente Zwijndrecht
Delegatie en mandaatverordening 2003
Bijdrageverordening Drechtsteden, Gemeente Zwijndrecht
Financieringsstatuut Gemeente Zwijndrecht
Risicomanagement Gemeente Zwijndrecht 2014
Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad en de carroussel van de gemeente Zwijndrecht 2018
Besluit tot vervanging van archiefbescheiden Drechtsteden 2018
Besluit vervanging archiefbescheiden mandaattaken Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid 2017
Verlofregeling Drechtsteden/Zuid-Holland Zuid
Nota Borgstellingen Gemeente Zwijndrecht

2. DE AMBTELIJKE ORGANISATIE

Verordening op de ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2017
Verordening Sociaal Raadslieden

3. PERSONEEL

Afscheidsrichtlijn bij vertrek, vervroegde uittreding en pensionering
Regeling vervoer Drechtsteden/Zuid-Holland Zuid
Regeling wachtdienst gemeente Zwijndrecht 2015
Richtlijnen attenties bij bijzondere gebeurtenissen personeel
Regionaal Sociaal Plan Drechtsteden / Zuid Holland Zuid 2013 - 2017
Bevoegdhedenovereenkomst NGO 2018
Regeling melden vermoeden misstand Drechtsteden/Zuid-Holland-zuid 2016
Integriteitbeleid en Gedragscode Drechtsteden/Zuid-Holland Zuid
Regeling melden vermoeden misstand Drechtsteden/ Zuid-Holland Zuid 2016
Regeling vertrouwenspersonen Drechtsteden / Zuid-Holland Zuid
Regeling ongewenste omgangsvormen en klachtenprocedure Drechtsteden Zuid-Holland Zuid 2015
Regeling ambtseed, ambtsbelofte en integriteit verklaring Drechtsteden / Zuid-Holland Zuid 2015
Regeling gebruik ICT middelen en informatie van de werkgever Drechtsteden/Zuid-Holland Zuid
Protocol onderlinge vervanging vertrouwenspersonen ongewenste omgangsvormen
Protocol onderlinge vervanging contactpersonen integriteit
Richtlijn voor onderzoek na melden misstand
Gedragscode integriteit (burger)raadsleden gemeente Zwijndrecht
Gedragscode integriteit burgemeester en wethouders gemeente Zwijndrecht
Protocol vermoeden integriteitsschending politieke ambtsdragers gemeente Zwijndrecht
Bestuurlijke Integriteitscyclus Zwijndrecht
Besluit tot vervanging van personeelsdossiers Drechtsteden 2018

4. BELASTINGEN, RETRIBUTIES EN HEFFINGEN

Verordening hondenbelasting Zwijndrecht 2019
Verordening op de heffing en de invordering van leges Gemeente Zwijndrecht 2019
Verordening lijkbezorgingsrechten Zwijndrecht 2019
Verordening op de heffing en invordering van Marktgeld 2019
Verordening onroerende-zaakbelastingen Zwijndrecht 2019

Verordening op de heffing en invordering van Precariobelasting Gemeente Zwijndrecht 2019
Verordening Reinigingsrecht Zwijndrecht 2019
Verordening rioolheffing Zwijndrecht 2019
Verordening kwijschelding gemeentelijke heffingen 2019
Verordening parkeerbelastingen Zwijndrecht 2016
Verordening afvalstoffenheffing Zwijndrecht 2018
Havenbeheersverordening Zwijndrecht 2011
Verordening BI-zone Groote Lindt Zwijndrecht 2016

5. OPENBARE ORDE

Verordening basisregistratie personen
Reglement basisregistratie personen
Preventie- en handhavingsplan alcohol 2014-2018
Regeling briefadres gemeente Zwijndrecht 2016
Reglement Burgerlijke Stand 2015
Algemene plaatselijke verordening 2018
Actualisatie Detailhandelsbeleid Zwijndrecht 2015 gemeente Zwijndrecht
Beleidsregels Terrassen 2012 van de gemeente Zwijndrecht

6. OPENBARE GEZONDHEID, ZEDELIIKHEID/ VEILIGHEID

Verordening, regelende de lijkschouwing in de gemeente Zwijndrecht 1994
Beleidslijn Wet Bibob Gemeente Zwijndrecht 2016
beleidsregels 13b Opiumwet Zwijndrecht 2018

7. RUIMTELIJKE ORDENING EN VOLKSHUISVESTING

Verordening startersleningen
Nota grondbeleid 2009
Erfgoedverordening Gemeente Zwijndrecht
Leidingenverordening Zwijndrecht
Geluidbeleid Goede Ruimtelijke Ordening Gemeente Zwijndrecht 2018
Regeling Woon Advies Commissie Zwijndrecht 2018
Beeldbeleidsplan Woningbouw Voorzieningencluster Heerjansdam
Huisvestingsverordening 2019

8. MILIEU

Algemene Plaatselijke Verordening
Bekendmaking route gevaarlijke stoffen
Bomenverordening Zwijndrecht 2011

9. VERKEER, VERVOER EN WEGEN

Wegsleepverordening Zwijndrecht
Telecommunicatieverordening Zwijndrecht
Beleidskader laadpalen Gemeente Zwijndrecht 2018
Leidingenverordening Zwijndrecht

10. ECONOMISCHE AANGELEGENHEID EN ARBEID

Marktverordening gemeente Zwijndrecht
Winkeltijdenverordening 2016 (geactualiseerd in 2018)

11. MAATSCHAPPELIJKE ZORG EN WELZIJN

Verordening Algemeen Sociaal Fonds gemeente Zwijndrecht 2003
Subsidieregeling voor subsidieverstreking Gemeente Zwijndrecht 2017, 2018 en 2019
Verordening seniorenraad gemeente Zwijndrecht 2015 (inclusief actualisatie 2018)
Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang Gemeente Zwijndrecht 2018
Algemene Subsidieverordening gemeente Zwijndrecht 2015
Verordening beschermd wonen en opvang gemeente Zwijndrecht
Verordening jeugdhulp gemeente Zwijndrecht
Beleidsregels bij de toepassing van de Verordening Jeugdhulp bij de Gemeente Zwijndrecht
Nadere regels ter uitvoering van de Verordening Jeugdhulp bij de Gemeente Zwijndrecht

Lokaal plan jeugd 2019-2021
Waardering Mantelzorgers gemeente Zwijndrecht 2015
Subsidieregeling interne jobcoaching Drechtsteden 2018
Beleidsregels waardering mantelzorgers gemeente Zwijndrecht 2018
Besluit mandaat, volmacht en machtiging Sociale Dienst Drechtsteden 2018
Besluit verlenging Sociaal Beleidskader Drechtsteden / Zuid-Holland Zuid 2013-2017 (81 kB)
Nadere regels beschermd wonen en opvang gemeente Zwijndrecht
Kwaliteit en toezicht beschermd wonen en opvang

12. ONDERWIJS

Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Zwijndrecht 2015
Beleidsregel bekostiging lokalen bewegingsonderwijs Gemeente Zwijndrecht
Verordening leerlingenvervoer gemeente Zwijndrecht 2015
Verordening cliëntenplatform leerlingenvervoer gemeente Zwijndrecht 2003
Verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs gemeente Zwijndrecht 2003

13. 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 BBV³. 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 programmaniveau 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)	X ****)	

³ Besluit Begroting Verantwoording (zie ook externe/interne regelgeving)

waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvings- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in de volgende jaren.		
--	--	--

*) 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 als de afvalstoffenheffing is gebaseerd op Diftar (tegen de ongewijzigde vastgestelde tarieven) en ook hoger is. Deze overschrijdingen benoemen we als passend binnen het beleid van de raad. De commissie BBV 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*, voor zover het totaal van de meerjarige investering niet wordt overschreden. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen constatering tijdens of na het verantwoordingsjaar.

Volledigheidshalve merken we op dat de Zwijndrechtse Raad in aanvulling op de kaders van de commissie BBV 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 programma's 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 de auditcommissie. 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 auditcommissie als de Accountant betrokken.