

CONTROLEPROTOCOL

VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARREKENING 2015 GEMEENTE DE MARNE

Algemeen

1.1 Inleiding

In art. 213 van de Gemeentewet is bepaald dat de Raad de accountant aanwijst belast met de controle van de jaarrekening. In 2011 is middels aanbesteding Deloitte aangewezen als accountant voor gemeente De Marne, Bedum en Winsum, inclusief verlenging van de opdracht met 2 jaar. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet de Raad een aantal zaken nader regelen in een controleprotocol. De nadere invulling is een verantwoordelijkheid van het college.

Het protocol is overigens gebaseerd op het VNG model controleprotocol voor gemeenten.

Object van controle in dit protocol is de jaarrekening 2015 en daarmee tevens het financieel beheer over het jaar 2015 zoals uitgeoefend door of namens het College van de gemeente De Marne.

1.2 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 daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening 2015 van de gemeente De Marne.

Wettelijk kader

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

De Raad heeft op 28 oktober 2003 de verordening ex artikel 213 Gemeentewet voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente De Marne vastgesteld (de 'Controleverordening'). In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant geeft de Raad nadere aanwijzingen voor de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Daarnaast geeft zij aan welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van de rechtmatigheidscontrole zal zijn. Met dit nieuwe controleprotocol is invulling gegeven aan het te hanteren normenkader voor het controlejaar 2015.

Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)

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

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen;
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- het in overeenstemming zijn van de door het College opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden), alsmede de Handleiding Regelgeving Accountancy (NIVRA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

De 'Kadernota Rechtmatigheid 2013' van de commissie BBV (voorheen Platform rechtmatigheid provincies en gemeenten) geeft de visie weer op rechtmatigheid in de accountantsverklaring. De kadernota heeft het karakter van een bindend advies aan gemeenten en accountant, en wordt betrokken bij de controle.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het BAPG dat **de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen, dat wil zeggen "in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen"**.

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 en balansmutaties en financiële beheershandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie¹. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statistische deelwaarnemingen en extrapolaties.

In het BAPG 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 accountantsverklaring. De minimeisen zijn:

¹ Door de toepassing van een risicoanalyse kan het zo zijn dat niet alle transacties die groter zijn dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie individueel worden gecontroleerd. Ook kunnen andere gegevensgerichte werkzaamheden dan deelwaarnemingen worden toegepast. Met name door toepassing van cijferanalyse (verbandcontroles) kan het aantal deelwaarnemingen worden beperkt.

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

De percentages worden steeds genomen van de totale begrote programmalasten na laatste begrotingswijziging.

Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren (professional judgement). De weging van fouten en onzekerheden vindt ook plaats op basis van professional judgement.

De definitie van 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, de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de **rapporteringstolerantie** onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

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, bijvoorbeeld 10%, van de goedkeuringstolerantie of op een maatschappelijk 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 wordt door de gemeenteraad vastgesteld, met inachtneming van bovengenoemde minimeisen. De accountant richt de controle in rekening houdend met de rapporteringstolerantie om te kunnen waarborgen dat alle gesignaleerde onrechtmatigheden die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstoleranties voor 2015 opgenomen.

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

Het bedrag van de initiële begroting 2015 is € 30 miljoen (peildatum 1-1-2015). Het beoordelen van de grenzen gebeurt op basis van de (programma)begroting 2015 van de gemeente De Marne (totaalbedrag inclusief begrotingswijziging) dat na afloop van het kalenderjaar bekend is. Uitgaande van de initiële begroting betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van ten hoogste circa k€ 300 en een totaal van onzekerheden van ten hoogste circa k€ 900 de goedkeurende strekking van de accountantsverklaring niet zullen aantasten.

Voor de rapporteringstolerantie stelt de Raad als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid $\geq 10\%$ van de goedkeuringstolerantie zijnde (afgerond) k€ 300 rapporteert, die hij in het kader van de uitvoering van de accountantscontrole signaleert. Dit bedrag is eveneens gebaseerd op de begroting 2015.

De gehanteerde percentages zijn conform het programma van eisen en wensen dat is vastgesteld bij de opdrachtverlening aan de accountant.

Via een aparte bijlage bij de jaarrekening zal verantwoording worden afgelegd over een nader bepaald aantal specifieke uitkeringen. In het kader van de Single information single audit (SISA) zijn door het Ministerie van BZK de volgende rapporteringstoleranties voorgeschreven ten aanzien van de geconstateerde fouten bij deze specifieke uitkeringen:

| Omvang specifieke uitkering | Rapporteringstolerantie |
|------------------------------|---------------------------------|
| < € 100.000 | € 10.000 |
| > € 100.000 en < € 1 miljoen | 10% van de specifieke uitkering |
| > € 1 miljoen | € 100.000 |

Dit houdt in dat de accountant alle geconstateerde tekortkomingen en onzekerheden zal rapporteren die afzonderlijk op regelingniveau de bovenstaande rapporteringstolerantie overtreffen. Dit in aanvulling op de eerder door de Raad vastgestelde rapporteringstoleranties.

Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheids-criteria

Voor meer informatie over het begrip rechtmatigheid in relatie tot de accountantscontrole bij gemeenten en provincies wordt verwezen naar onder meer de Nota van toelichting bij het Besluit accountantscontrole Decentrale Overheden (Staatsblad 2002, 68), het NIVRA-discussierapport 'Financiële rechtmatigheid(scontrole)', en NIVRA en VNG (website)publicaties inzake rechtmatigheid en accountantscontrole. In het bijzonder is verder belangrijk de verschenen geactualiseerde 'Kadernota rechtmatigheid 2013' van de commissie BBV (voorheen Platform rechtmatigheid Provincies en Gemeenten, PRPG), die vooralsnog ook in 2015 van kracht blijft.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen 9 rechtmatigheidscriteria worden onderkend: het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium, het misbruik en oneigenlijk gebruikcriterium, het calculatiecriterium, het valuteringscriterium, het adresseringscriterium, het volledigheidscriterium, het aanvaardbaarheidscriterium en het leveringscriterium.

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:

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

Ad 1. Het 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 - voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de Raad zoals geregeld in de Gemeentewet. 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. Het bepalen of respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de Raad. Zie ook de eerdergenoemde Nota van toelichting bij het BAPG.

Ter zake van de gemeente De Marne is belangrijk de op 8 oktober 2008 door het MT behandelde Procedure Begrotingswijzigingen.

In voorkomende gevallen zijn onderstaande begrotingsafwijkingen als onrechtmatig te bestempelen, maar behoeven deze niet meegewogen te worden in het accountantsoordeel:

- a. Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde inkomsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet.
- b. Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar die niet tijdig konden worden signaleerd. Bijvoorbeeld vanwege een open einde (subsidie)regeling.
- c. Kostenoverschrijdingen inzake activiteiten die na het verantwoordingsjaar als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of toezichthouder blijkt. Het gaat hier in de praktijk veelal om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen.
- d. Kostenoverschrijdingen op investeringen, waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvingslasten en financieringslasten in navolgende jaren, zijn alleen in het jaar van ontstaan als onrechtmatig aan te merken.

Inzake het onttrekken of doteren aan bestemmingsreserves moet verwezen worden naar de beleidslijnen van de Commissie-BBV hieromtrent. Mutaties in de reserves die niet door een raadsbesluit van vóór 31 december van het verslagjaar zijn gedekt, zijn in strijd met de Gemeentewet. Dit zijn onrechtmatigheden in de externe regelgeving en wegen daarom mee bij het accountantsoordeel.

Ad 2. Het Misbruik- en Oneigenlijk Gebruikscriterium

Net als bij de rijksoverheid, zullen ook gemeenten naar analogie van diezelfde rijksoverheid een beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik moeten hebben. In het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt het College zich over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid. Voor de gemeente De Marne is dit op onderdelen opgenomen in de ic plannen.

Indien een gemeente geen toereikend M&O-beleid voert ten aanzien van een regeling, is er geen sprake van een verantwoord financieel beheer ten aanzien van die regeling. De accountant weet dan met zekerheid dat er een verhoogd risico ten aanzien van de rechtmatigheid bestaat en dat de met de betreffende regeling samenhangende posten in de jaarrekening niet voldoen aan de te stellen eisen. Op grond daarvan heeft de accountant een bedenking die veelal niet is te kwantificeren, maar die, afhankelijk van de relatieve omvang van de desbetreffende posten wel mede bepalend kan zijn voor de strekking van de af te geven verklaring.

Indien bij een toereikend M&O-beleid, dat in voldoende mate is uitgevoerd, toch een belangrijke (materiële) onzekerheid - die inherent is aan de regeling - blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven of ontvangsten en deze niet verder kan worden gereduceerd, dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven. De accountant dient te overwegen of hij in zijn verklaring, na zijn oordeel, een toelichtende paragraaf opneemt waarin hij de gebruikers van de verantwoording nog eens nadrukkelijk op de bestaande onzekerheid wijst. Indien de onzekerheid van materieel belang ten gevolge van de M&O-problematiek niet toereikend in de toelichting op de jaarrekening is uiteengezet, dan heeft de accountant een bedenking tegen de jaarrekening en is een goedkeurend getrouwheidsoordeel niet toegestaan.

Ad 3. Het voorwaarden criterium

Besteding en inning van gelden door de gemeente zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop door de accountant moet worden getoetst.

Deze voorwaarden liggen vast in wet- en regelgeving (Algemene verbindende voorschriften van de Europese Unie, formele wetten, algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen, raadsbesluiten, verordeningen, richtlijnen, protocollen en dergelijke met een wettelijke grondslag en jurisprudentie).

De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op:

- de omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project;
- de heffings- en/of declaratiegrondslag;
- normbedragen;
- de bevoegdheden;
- het voeren van een administratie;
- het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken;
- aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.;
- recht, hoogte en duur.

De precieze invulling verschilt per wet, regeling of verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden er op van toepassing zijn. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen vaak volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving.

Uitgangspunt daarbij is dat vooralsnog het huidige informele beleid wordt bekrachtigd en er met name jegens derden niet met terugwerkende kracht strengere normen zullen worden toegepast. In de Kadernota rechtmatigheid wordt het voorwaardencriterium toegelicht op de onderwerpen subsidieafrekeningen en specifieke uitkeringen alsmede investeringen en contracten die meerjarige gevolgen hebben.

5 Hardheidsclausule

Ondanks het feit dat het normenkader zorgvuldig is opgesteld is het onmogelijk te garanderen dat dit kader hiermee limitatief is. Dat betekent dat in die gevallen waarin de interne wet- en regelgeving zoals die is opgenomen in het normenkader niet voorziet, dan wel (interpretatie)ruimte laat, het College gemandateerd is om beslissingen te nemen. Wanneer het College van dit mandaat gebruik maakt legt het hierover verantwoording af in de rechtmatigheidsparagraaf in het jaarverslag.

6 Reikwijdte van de accountantscontrole bij de rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor het kalenderjaar 2015 maakt gebruik van het **normenkader** dat u als bijlage bij aantreft. Het normenkader omvat de voor de accountantscontrole relevante regelgeving van hogere overheden en van de gemeente De Marne zelf en is limitatief gericht op:

- 6.1 De naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom “Externe regelgeving (financiële regelgeving)” van het normenkader is opgenomen. Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Voorbeelden van deze zgn. externe wetgeving zijn:
 - Algemene verbindende voorschriften van de EU, zoals de Europese Aanbestedingsrichtlijnen;
 - Wet- en regelgeving waarin nadere voorschriften zijn opgenomen inzake specifieke uitkeringen en subsidies vanuit de EU, het Rijk en andere subsidieverstrekkende instanties;
 - Fiscale en sociale wet- en regelgeving die door gemeenten moeten worden nageleefd;
 - Overige algemene wet- en regelgeving, zoals AWB (i.v.m. subsidiebepalingen) en Bezoldigingswetten en -besluiten.
 - Gemeentewet;
 - Wetgeving en regelgeving die inrichtingsvereisten voorschrijven (voorbeeld BBV);
 - Specifieke wet- en regelgeving ten behoeve van de eigen taakuitvoering;
- 6.2 De naleving van de volgende kaders:
 - de begroting;
 - financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet;
 - de controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet;
 - de verordening periodiek onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid ex art 213a Gemeentewet,en de overige kaders zoals opgenomen in de kolommen van het Normenkader 2015.

Daarbij geldt dat inhoudelijk wordt voldaan aan het vereiste, maar dat het college indien nodig gebruik maakt van de mogelijkheid nadere regels te stellen, als de inpassing van werkzaamheden in de Planning- en Control cyclus dat vereist.

De overige kaders betreffen alle overige gemeentelijke verordeningen, en besluiten met een kaderstellend karakter, voor zover bepalingen bevattend over directe financiële beheershandelingen.

Ten aanzien van het voorwaarden criterium vindt voor de interne regelgeving uitsluitend een toets plaats naar de hoogte, duur en doelgroep/object van financiële beheershandelingen, tenzij jegens derden (bijvoorbeeld in toekenningsbeschikkingen) aanvullende voorwaarden met directe financiële consequenties zijn opgenomen.

Collegebesluiten vallen niet (standaard) onder de rechtmatigheidstoets, want deze voorschriften betreffen de relatie College – ambtenaren (en dus niet de relatie Raad – College) met uitzondering van financiële beheershandelingen die een nadere uitwerking vormen van externe regelgeving, of door de Raad vastgestelde verordeningen, vermits daarin ook is aangegeven dat een dergelijk collegebesluit moet worden genomen.

Kaderstellende collegebesluiten (betrekking hebbend op financiële beheershandelingen) kunnen verplicht zijn gesteld door hogere regelgeving of raadsbesluiten c.q. - verordeningen. Indien in deze regelgeving de verplichting tot het opstellen en nemen van een besluit is opgenomen, zal de accountant alleen onderzoeken of dit besluit ook daadwerkelijk door het college is vastgesteld. Indien ook eisen aan het collegebesluit zijn opgenomen wordt ook (alleen) gecontroleerd of het collegebesluit die bepalingen bevat.

Een voorbeeld van deze marginale toetsing is het Treasurybesluit 2008, ex art. 212 Gemeentewet. Dit besluit heeft het College alleen ter kennisneming voorgelegd aan de Raad.

Het delegatiebesluit en het mandaatbesluit van de gemeente zijn ook belangrijke collegebesluiten voor het financieel beheer, maar worden alleen gebruikt bij de accountantscontrole gericht op getrouwheid.

6.3 Single information single audit (SISA)

Met ingang van 2007 is het principe van single information single audit ingevoerd voor bijna alle specifieke uitkeringen van het rijk.

Voor SISA verantwoordingen gelden veelal specifieke toetsingsvoorwaarden. Voor zover deze deel uitmaken van de gemeenterekening zijn ook de bepalingen zoals vermeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol van toepassing.

In de Circulaire SiSa 2007 van het Ministerie van BZK van 8 oktober 2007 is nadere regelgeving verstrekt over de wijze van verantwoorden over specifieke uitkeringen.

7 Rapportering door de accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant, zoals hierna in het kort weergegeven, als volgt:

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan de raad en in afschrift 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 waarborgen.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium, 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 opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Schematisch weergegeven:

| Rapportage | Tijdstip | Inhoud | Gericht aan |
|---|---|--|-------------|
| Managementletter dan wel Verslag van bevindingen interim-controle | Na afronding van de interim-controle. | Mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures (beheersingsstructuur), beheersing specifieke subsidiestromen evenals overige van belang zijnde onderwerpen. Voortgang groeiprocés invoering rechtmatigheid. | College |
| Verslag van bevindingen | Na afronding van de controle van de jaarrekening. | Wettelijk: De vraag of inrichting van het financieel beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken. | Raad |

| | | | |
|-----------------------|---|---|------|
| | | Daarnaast resterende fouten, onzekerheden of verbeteringen op het gebied van verslaglegging rekening houdend met afgesproken rapporteringstoleranties. Relatie tussen de controletolerantie ingevolge controleverordening en de feitelijke bevindingen. | |
| Accountantsverklaring | Na afronding van de controle van de jaarrekening. | Oordeel over de mate waarin de gemeenterekening een getrouw beeld geeft in overeenstemming met verslaggevingsvoorschriften en voldoet aan de eisen van rechtmatigheid. | Raad |

Inventarisatie van wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole

In het navolgende overzicht is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidscontrole relevante algemene wet- en regelgeving. Dit overzicht moet als volgt worden gelezen:

- In de eerste kolom wordt een **algemene omschrijving** gegeven die een algemene aanduiding geeft van programma's en/of producten.
- In de tweede kolom worden de **specifieke processen/activiteiten** welke onder zo'n programma/product vallen nader uitgewerkt.
- In de derde kolom staat de **interne regelgeving met financiële gevolgen**. De Raad heeft ter verdere implementatie van de uitvoering van algemene wet- en regelgeving eigen verordeningen en/of beleidsregels opgesteld waarmee een nadere invulling wordt gegeven voor de lokale uitvoering van het daaraan verbonden financiële beheer. Uiteraard moet de gemeente handelen conform hetgeen zij zelf in haar verordening/besluiten heeft bepaald, maar ook aan de verordeningen en (raads)besluiten zelf zijn in zekere mate eisen te stellen, willen zij uitvoerbaar zijn c.q. daadwerkelijk rechtskracht krijgen dan wel houden.
- In de vierde kolom staat **de interne regelgeving waaraan niet direct financiële gevolgen** zijn verbonden.
- In de vijfde kolom, **externe regelgeving (financiële regelgeving)**, wordt de te toetsen algemene wet- en regelgeving aangegeven die direct een relatie heeft met het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente. Het feitelijke toetsingkader voor een specifieke geldstroom moet echter nog nader worden uitgewerkt. Voor subsidies van en voor derden worden bijvoorbeeld nadere subsidieregels opgesteld. Ook voor belastingen/heffingen moeten zaken nader worden geregeld en moet een juridische titel worden verkregen via een verordening. De randvoorwaarden waarbinnen uitgaven (lasten) mogen worden (aan)gedaan worden onder meer ontleend aan de begroting, de beheersverordening en het delegatie- en mandaatbesluit.

Daarnaast worden door de Rijksoverheid dan wel andere instanties op grond van deze algemene wet- en regelgeving specifieke geldstromen geïnitieerd, bijvoorbeeld in de vorm van subsidies en/of specifieke uitkeringen. Deze specifieke (subsidie) regelgeving is niet in dit overzicht opgenomen. Ter zake wordt verwezen naar het Overzicht Specifieke Uitkeringen (OSU) dat op de website van het ministerie van BZK is te vinden. www.minbzk.nl Voor het verkrijgen van subsidies en/of specifieke uitkeringen moet veelal worden voldaan aan de in deze wet- en regelgeving geformuleerde (nadere) voorwaarden, het zogenaamde voorwaardencriterium. Wanneer voor het verkrijgen van de geldstromen ook gesteund moet worden op gegevens van derden, dan zal inzake de juistheid en volledigheid van deze gegevens rekening moeten worden gehouden met mogelijk misbruik en oneigenlijk gebruik, het zogenaamde M&O-criterium.

In algemene zin gelden in voorkomende gevallen ook nog andere rechtmatigheidscriteria, vaak ook als nadere invulling van het voorwaardencriterium. Bijvoorbeeld het calculatiecriterium, ofwel wordt het juiste bedrag berekend, is algemeen geldend wanneer op basis van tarieven of normen geldstromen worden verkregen.

Het financiële belang van de onderhavige wet- en regelgeving wordt uiteraard mede bepaald door de omvang van de geldstroom die daarmee direct is gemoeid. Daarnaast zijn echter de potentiële risico's van belang welke kunnen ontstaan wanneer relevante wet- en regelgeving niet wordt nageleefd, bijvoorbeeld inzake Europese aanbesteding. Dergelijke risico's kunnen indirect tot geldstromen gaan leiden wanneer bijvoorbeeld schadeclaims moeten worden gehonoreerd of op een onjuiste titel verkregen gelden moeten worden geretourneerd.

Normenkader 2015

| Wijzigingen in rood | | | | |
|---------------------|--|--|--|--|
| | | | | |
| Programma | Proces / activiteit | Interne regelgeving (financieel) | Interne regelgeving (niet financieel) | Externe regelgeving (financiële regelgeving) |
| Algemeen bestuur | Algemeen financieel middelenbeheer | Verordening artikel 213 | | Besluit Begroting en Verantwoording |
| | | Verordening artikel 212 Gemeentewet | Verordening artikel 213 a Gemeentewet | Invoeringswet |
| | | Programmabegroting | Mandaatstatuut | Uitvoeringsbesluit invoeringswet |
| | | Notitie reserves en voorzieningen | Gedragscode raadsleden | Kostenwet |
| | | | Gedragscode bestuurders | Burgerlijk Wetboek |
| | | | | Algemene wet bestuursrecht |
| | | | | Gemeentewet |
| | | | | WWFT |
| | | | | Wet WFT |
| | | | | Wet Gemeenschappelijke Regelingen |
| | Treasury (leningen) | Verordening 212 Gemeentewet | | Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden |
| | | Treasurystatuut 2008 | | Gemeentewet |
| | | | | Algemene termijnenwet |
| | | | | Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen |
| | | | | Wijzigingswet Kostenwet |
| | Investeringen | | | Uitvoeringsregeling Fido |
| | Algemene uitkering | | | Wet Fido |
| | Afschrijvingen | Verordening 212 Gemeentewet | | Wet houdbare overheidsfinancien |
| Personeelsbeleid | Salarissen en andere (geldelijke) voorzieningen (ambtenaren, raads- en commissieleden, BABS) | | | Europese regelgeving inzake aanbesteding ISV/GDU |
| | | | | Financiële verhoudingswet |
| | | | | |
| | | | | Fiscale wetgeving |
| | | | | Pensioenwetgeving |
| | | | Regeling ambtelijke bijstand en fractieondersteuning | CAR/UWO |
| | | | | Coördinatiewet Sociale Verzekeringen |
| | | Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden | Verordening behandeling bezwaarschriften rechtspositionele aangelegenheden | Wet Bescherming Persoonsgegevens |
| | | Verordening rekenkamercommissie | | Gemeentewet |
| | | Bezoldigingsverordening | | Ambtenarenwet |
| Inkopen | Inkopen | | Inkoop- en aanbestedingsbeleid | Wet Zorg en Arbeid |
| | | | | Algemene wet bestuursrecht |
| | | | | ARBO-wet |
| | | | | WNT (Wet Normering Topinkomens) |
| | | | | Wet Verbetering Poortwachter |
| | | | | Aanbestedingswet 2012 (Stb 2012 nr 542) |
| | | | | ARW 2012 (Aanbestedingsreglement voor werken) |
| | | | | Regelgeving inzake aanbestedingen |
| | | | | Regelgeving inzake staatssteun |

| | | | | |
|----------------------------------|-------------------------------|--|--|--|
| Stedelijke ontwikkeling en wonen | Grondexploitatie | Exploitatieverordening | Procedureverordening planschade | Wet ruimtelijke ordening |
| | | Grondnota | | Besluit ruimtelijke ordening |
| | | Monumentenverordening = Erfgoedverordening | | Onteiningswet |
| | | | | Subsidiebesluiten Openbare lichamen milieubeheer (SOLM) |
| | | | | Besluit ontwikkeling landschappen |
| | | | | Monumentenwet |
| | | | | Wet voorkeursrecht gemeenten |
| WZO | Onderwijs (leerlingenvervoer) | Verordening leerlingenvervoer | Verordening intergemeentelijke bezwaarschriftcommissie BMW | Wet Bodembescherming |
| | | | | Algemene wet bestuursrecht |
| | | | | Wet op het voortgezet onderwijs |
| | Subsidieverstrekking | Algemene subsidieverordening | Verordening intergemeentelijke bezwaarschriftcommissie BMW | Wet op het primair onderwijs / Wet op de expertisecentra |
| | | | | Wet op specifiek Cultuurbeleid |
| | | | | Algemene wet bestuursrecht |
| | WMO | Verordening Individuele Voorzieningen gemeente De Marne = Wmo-verordening 2015 | Verordening intergemeentelijke bezwaarschriftcommissie BMW | Wet Maatschappelijke ondersteuning 2015 |
| | | Besluit Individuele Voorzieningen = Wmo nadere regels | | Wet publieke gezondheid |
| | | | | Algemene wet bestuursrecht |
| | Jeugdzorg | Verordening jeugdhulp 2015 | | Jeugdwet |
| | | Verordening jeugdhulp 2015 nadere regels | | |
| | Onderwijs | Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs | | Wet op het primair onderwijs |
| | | | | Specifieke uitkeringen |
| | | | | Wet op het voortgezet onderwijs |
| | Kinderopvang | Subsidieverordening | | Wet kinderopvang |
| Werk en Inkomen | Sociale uitkeringen | Verordening afstemming BMWE 2015 | Verordening intergemeentelijke bezwaarschriftcommissie BMW | Participatiewet |
| | | Verordening individuele inkomensvoet BMWE 2015 | | |
| | | Verordening individuele studietoelage BMWE 2015 | | IOU /IOAW/IOAZ/BBZ |
| | | Verordening loonkostensubsidie BMWE 2015 | | Wet op het kredietbeheer/WSNP |
| | | Verordening re-integratie BMWE 2015 | | Sociale en Fiscale wetgeving |
| | | Verordening tegenprestatie BMWE 2015 | | WWIK |
| | | Verordening verrekening bestuurlijke boete BMWE 2015 | | |
| Vreemdelingenzaken | Wet inburgering nieuwkomers | Debiteurenbeleidsplan | | Algemene wet bestuursrecht |
| | | | | Subsidieregeling Schuldhulpverlening |
| | | Verordening Wet inburgering | | Wet inburgering |
| | | | | Vreemdelingenwet |

| | | | | |
|-----------------------------|--------------------------|---|---------------------------|---|
| Bouwen | Bouweges | Verordening heffing en invordering van leges + tarieventabel | | Woningwet |
| | | Verordening starterslening | | Leegstandswet |
| | | | | Huurprijzenwet woonruimte |
| | | | | Huurwet |
| | | | | Huisvestingswet |
| | | | | Wet bevordering eigen woningbezit |
| | | | | Wet algemene bepalingen |
| | | | | omgevingsvergunningen = omgevingsrecht |
| | | | | Algemene wet bestuursrecht |
| | | | | Uitvoeringsbesluit invorderingswet |
| Burgerzaken en belastingen | Burgerzaken | Verordening heffing en invordering van leges + tarieventabel | | Algemene wet bestuursrecht |
| | | GBA-verordening 2008 | | Paspoortwet |
| | | Verordening Brp | | Wet Bescherming Persoonsgegevens |
| | | | | Wet rechten burgerlijke stand |
| | | | | Gemeentewet |
| | | | | Wet GBA = Basisregistratie personen (Brp) |
| | | | | Burgerlijk Wetboek |
| | | | | Besluit Paspoortgelden |
| | | | | Uitvoeringsbesluit invorderingswet |
| | Onroerendzaakbelastingen | Verordening heffing en invordering OZB 2015 | Leidraad Invordering 2010 | Gemeentewet |
| | Afvalstoffenheffing | Verordening Reinigingsheffingen 2015 Afvalstoffenverordening | | Wet Waardering Onroerende zaken |
| | Rioolrechten | Verordening heffing en invordering rioolrechten 2015 | GRP | Wet milieubeheer |
| | | | | Wet op belasting op milieugrondslag |
| | Toeristenbelasting | Verordening heffing en invordering toeristenbelasting 2015 | | Wet op de waterhuishouding |
| | Begraafrechten | Verordening heffing en invordering lijkbezorgingsrechten 2015+ tarieventabel | | Uitvoeringsbesluit invorderingswet 1990 |
| | Forensenbelasting | Verordening heffing en invordering forensenbelasting 2015 | | Wet op de lijkbezorging |
| | Liggelden | Verordening heffing en invordering liggelden 2015 | | Algemene wet bestuursrecht |
| | Marktgeld | Verordening heffing en invordering marktgeld 2015 | | |
| Openbare orde en veiligheid | Handhaving | Algemeen Plaatselijke Verordening | | Omgevingsrecht |
| | | Verordening heffing en invordering van leges + tarieventabel | | Algemene wet bestuursrecht |
| | | Uitvoeringsbesluit Festiviteitenregeling | | Winkeltijdenwet |
| | | Beleidsnota Integraal Ruimtelijk Handhavingsbeleid | | Drank- en Horecawet |

| | | | | |
|--------------------|-----------------------------------|---|--|---|
| | | | | |
| | Brandweer, gebruikersvergunningen | Verordening heffing en invordering leges + tarieventabel | Bouwerordening | Algemene wet bestuursrecht |
| | | | | Gemeentewet |
| | | | Brandbeveiligingsverordening tijdelijke bouwwerken | Wet op de veiligheidsregio's |
| Verkeer en Vervoer | Wegenbeheer | | | Wegenverkeerswet |
| | | | | Wegenwet |
| | | | | Besluit administratieve bepalingen wegverkeer |
| | | | | Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990 |
| | Vervoer | Verordening op de heffingen en invordering van liggelden 2003 | | Wet personenvervoer |
| | | | | Binnenvaartwet |
| Overig | Bijdragen | Verordening garantie minimumprijs oud papier | | |
| | Gemeenschappelijke Regelingen | GR Afvalinzameling | | |
| | | Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst | | |
| | | GR Vuilverwerking Noord-Groningen | | Wet gemeenschappelijke regelingen |
| | | Gemeenschappelijke Regeling HOGG (Hulpverlening & Openbare Gezondheidszorg Groningen) = | | |
| | | Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio | | |
| | | Gemeenschappelijke Regeling HOGG (Hulpverlening & Openbare Gezondheidszorg Groningen) = | | |
| | | Gemeenschappelijke Regeling Publieke Gezondheid & Zorg (PG&Z) | | |
| | | Gemeenschappelijk Regeling "Ability" (werkvoorziening) | | |
| | | Gemeenschappelijk regeling samenwerking sociale zaken | | |
| | | Sociale recherche (samenwerkingsovereenkomst) | | |
| | | Gemeenschappelijk Orgaan Openbaar Primair Onderwijs (Winsum, Eemsum, De Marne) | | |
| | | GR Regioraad Noord-Groningen verwijderd | | |
| | | Gemeenschappelijke Regeling Bestuursacademie Noord-Nederland Garantievoorziening | | |
| | Huren en pachten | Huurovereenkomsten (voor zover deze door gemeenteraad worden vastgesteld) | | Pachtwet |
| | | | | Huurwet |