

Controleprotocol 2004.

Emmeloord, 15 februari 2004.

Aan de raad.

**Voorgenomen besluit.
Controleprotocol 2004 vaststellen.**

Advies raadscommissie.

De commissie adviseert positief over dit voorstel en adviseert het voorstel als hamerstuk te beschouwen.

Aanleiding.

Met ingang van het verslagjaar 2004 moet de accountant een oordeel geven over de rechtmatigheid van de gemeentelijke jaarrekeningen. Dit oordeel komt naast het al bestaande oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening.

In het Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten (BAPG) zijn nadere voorschriften opgenomen. Dit raadsvoorstel gaat in op die voorschriften en geeft een nadere invulling en verduidelijking daarvan.

Probleemstelling.

De gemeenteraad is de opdrachtgever voor de accountantscontrole van de gemeentelijke jaarrekening. Binnen de grenzen van de wet stelt de gemeenteraad ook de reikwijdte en de goedkeurings- en rapporteringstoleranties van de accountantscontrole voor de jaarrekening vast.

De invulling van het begrip rechtmatigheid is een nadere uitwerking van de controleverordening en moet daarom door de gemeenteraad worden vastgesteld. Met deze invulling, uitmondend in de vaststelling van het controleprotocol 2004, krijgt de controlerend accountant de normen voor de accountantscontrole op de rechtmatigheid.

(Wettelijk) beleidskader.

In artikel 2 lid 4 van de Controleverordening gemeente Noordoostpolder, vastgesteld door de raad op 23 oktober 2003, staat dat de raad jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole in overleg met de accountant vaststelt de posten van de jaarrekening, de gemeentelijke producten en de gemeentelijke organisatieonderdelen, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden en welke rapporteringstoleranties hij daarbij dient te hanteren.

In verband met het feit dat de wetgever het begrip rechtmatigheid inzake de accountantscontrole van de gemeentelijke jaarrekening niet precies heeft ingevuld, heeft de raad de mogelijkheid om op grond van het hiervoor genoemde artikel tot een nadere afkadering te komen.

Onderbouwing keuze voor het voorgenomen besluit.

Rechtmatigheid kan gesplitst worden.

1. Financiële rechtmatigheid: betreft de juiste toepassingen van beheershandelingen met financiële gevolgen en de vastlegging daarvan in de administratie.

Rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole heeft betrekking op de baten en lasten en de balansmutaties in de jaarrekening. Aan deze baten en lasten en balansmutaties liggen financiële beheershandelingen ten grondslag.

De accountant controleert of deze financiële beheershandelingen uitgevoerd zijn volgens de regels en of dit in de administratie traceerbaar is. Onder het begrip financiële beheershandelingen vallen transacties, overdrachten, financieringen en vermogensmutaties.

2. Niet-financiële rechtmatigheid: betreft het naleven van wetgeving over bijvoorbeeld privacy, milieu, arbeidsomstandigheden, ruimtelijke ordening, archivering, openbaarheid bestuur en plaatselijke verordeningen.

De accountant kan volgens het BAPG bij de niet-financiële rechtmatigheid volstaan met het beoordelen van het interne systeem van risicoafweging. De accountant onderzoekt de mogelijke financiële gevolgen alleen indien het interne systeem van risicoafweging bepaalde risico's uitwijst of wanneer de accountant indicaties over risico's van bijvoorbeeld juristen krijgt.

Financiële rechtmatigheid.

In algemene zin lijkt "financiële rechtmatigheid" een duidelijke term: iedereen wordt geacht zich aan de wet te houden, dus ook gemeenten. Bij nadere beschouwing is dit echter veel ingewikkelder en rijzen vragen als: welke regels gelden nu precies; in hoeverre is niet (of niet tijdige) naleving van alle bepalingen uit alle wetten van belang voor het oordeel bij de jaarrekening; in welke gevallen kan niet-naleving nog worden gecorrigeerd zonder gevolgen voor het uiteindelijke oordeel over rechtmatigheid, etc.

De wetgever heeft het begrip rechtmatigheid inzake accountantscontrole niet precies ingevuld. Ook landelijk is de discussie tussen de accountants (NIVRA) en de VNG over de invulling van het begrip rechtmatigheid nog niet afgerond.

De gemeente heeft te maken met een groot aantal wetten en regels waaraan zij moet voldoen. In het BAPG staat dat de *relevante* wet- en regelgeving meewegen in het oordeel van de accountant over rechtmatigheid. De wetgever heeft niet aangegeven welke wetten en regels relevant zijn. Het is daarom noodzakelijk een selectie te maken van relevante wet- en regelgeving. Voor het maken van een selectie zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd.

1. Relevante wetten en regels zijn die wetten en regels die:
 - a. door een hogere overheid (w.o. Europa, rijk en provincie) of de gemeenteraad aan de gemeente (college) zijn opgelegd en;
 - b. waarmee een financieel belang is gemoeid of
 - c. die betrekking hebben op integriteit.
2. Doeluitkeringen en subsidies waarbij de verstrekker (rijk, EU, provincie) specifieke subsidievoorwaarden en verantwoordings- en controlevoorschriften heeft opgesteld zijn eveneens relevant. Hierbij geldt namelijk in veel gevallen een (jaarlijkse) afzonderlijke verantwoordingsplicht met een verplichte accountantsverklaring.

De voor de accountantsverklaring relevante wet- regelgeving is opgenomen in bijlage 1 bij dit raadsvoorstel. Bij de invulling is aangesloten bij de minimale vereisten zoals die in het BAPG, de daarop gebaseerde controleverordening en overige aanwijzingen van de raad zijn vastgelegd. De bijlage noemt de betreffende wet of verordening en de daarbinnen relevante bepalingen en artikelen.

Toetsing op financiële rechtmatigheid.

Kern van de toetsing op financiële rechtmatigheid is dat de gemeente de goede naleving van relevante wet- en regelgeving moet waarborgen door toereikende maatregelen van planning en control te treffen.

Er is als het ware sprake van een taakverdeling: de gemeentelijke organisatie moet aan de accountant duidelijk kunnen maken dat gewerkt is volgens de wettelijke voorschriften. Dit betekent bijvoorbeeld dat werkinstructies, bedrijfsprocessen en dergelijke aansluiten op de regelgeving.

Het is belangrijk te beseffen dat de accountant niet controleert of aan *alle* in de wet genoemde voorwaarden is voldaan, maar slechts aan die voorwaarden die bij niet-naleving financiële gevolgen voor de gemeente kunnen hebben. Naleving van overige voorwaarden – zonder financiële gevolgen – valt buiten de reikwijdte van de accountantscontrole. Dit geldt zowel voor de gehele gemeente geldende algemene wet- en regelgeving (zoals de Gemeentewet en fiscale wetgeving) als voor de meer specifiek per afdeling uitgevoerde (rijks)regelingen.

De door de raad vastgestelde gemeentelijke verordeningen vallen ook binnen de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole van de accountant. Ook hierbij zal de controle zich richten op bepalingen binnen deze verordeningen die de financiële rechtmatigheid of integriteit raken. De reikwijdte van de accountantscontrole kan – aangezien het hierbij om gemeentelijke regelgeving gaat – expliciet op artikelniveau worden aangegeven en is uitgewerkt in bijlage 2. Bij de selectie van de relevante artikelen uit de verordeningen zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd met betrekking tot de financiële beheershandelingen:

- doelgroep/object;
- hoogte en
- duur.

Grenzen aan "rechtmatigheid".

Het begrip rechtmatigheid in het kader van accountantscontrole richt zich vooral op de financiële rechtmatigheid en is hiermee beperkter dan het juridische begrip rechtmatigheid.

Met financiële rechtmatigheid wordt bedoeld dat de financiële beheershandelingen in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving zijn uitgevoerd.

In algemene termen kunnen de grenzen van rechtmatigheid als volgt worden beschreven.

1. Als sprake is van een *herstelbare* tekortkoming, en de tekortkoming is *tijdig* hersteld, dan is er geen sprake van een onrechtmatigheid. Onder *tijdig* wordt verstaan: voor de datum van het uitbrengen van de jaarrekening. Immers in het baten en lasten stelsel wordt via de jaarrekening verantwoording afgelegd over alle baten en lasten en balansmutaties die betrekking hebben op een jaar.
2. *Begrotingsoverschrijdingen* waarbij binnen het door de raad uitgezette beleid is gebleven, vallen in beginsel niet onder het rechtmatigheidsoordeel van de accountant, aldus het BAPG. Nadere uitwerking hiervan leidt tot de volgende uitgangspunten.
Overschrijding van het budget van een programma uit de gemeentebegroting (dat wil zeggen het saldo van lasten en baten, volgens de laatst vastgestelde begroting) is in principe onrechtmatig.
Indien echter voor het einde van het begrotingsjaar een dergelijke overschrijding is gecompenseerd door middel van een begrotingswijziging in een afzonderlijk raadsvoorstel, dan is natuurlijk geen sprake van onrechtmatigheid.
Als een dergelijke overschrijding pas blijkt na het einde van het begrotingsjaar en voor het uitbrengen van de jaarrekening, waardoor een begrotingswijziging niet meer mogelijk is, dan zal de betrokken afdeling in de jaarrekening melding moeten maken van de overschrijding. De accountant zal dan een afweging moeten maken of de overschrijding past binnen het beleid van de raad. Overigens bepaalt de gemeenteraad bij het behandelen van de jaarrekening of zij met de betrokken overschrijdingen alsnog kan instemmen.

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005

No. 1727-4

3. Het BAPG geeft voorts aan dat de accountant de rechtmatigheid van handelingen en beslissingen van *niet-financiële aard* niet actief inhoudelijk hoeft te toetsen. Het kan echter wel zo zijn dat onrechtmatige handelingen en beslissingen van niet-financiële aard op termijn kunnen leiden tot financiële gevolgen. De accountant kan in dit kader volstaan met het beoordelen van het interne systeem van risicoafwegingen en (juridische) kwaliteitsborging, alsmede met het beoordelen van de uitkomsten van dit systeem. Het college draagt zorg voor de opzet en goede werking van een dergelijk systeem.

Reikwijdte van de controle.

De raad heeft bij het vaststellen van de controleverordening 2004 ook de goedkeuringstoleranties. De rapporteringstoleranties worden aan de hand van het controleprotocol hieraan gelijk gesteld.

Goedkeurings- en rapporteringstolerantie:	Aard van de accountantsverklaring:			
	Goedkeurend	Met beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van de lasten)	≤ 1%	tussen 1% en 3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% van de lasten)	≤ 3%	tussen 3% en 10%	≥ 10%	

Als de accountant bij zijn controle fouten of onzekerheden aantreft die deze grenzen te boven gaan, verstrekt de accountant geen goedkeurende verklaring bij de jaarrekening. Deze grenzen gelden vanaf 2004 ook voor de rechtmatigheidscontrole.

Ongeveer 60 procent van de gemeentelijke inkomsten (en uitgaven) heeft betrekking op ontvangen subsidies en doeluitkeringen. Bij deze subsidies en doeluitkeringen hoort vaak een afzonderlijke verantwoordingsplicht, met daarbij behorende rapportage- en controleprotocollen. Bij de jaarrekeningcontrole kan de accountant gebruik maken van de in deze protocollen opgenomen normen. De datum waarop de verantwoording door de gemeente moet worden ingediend is vaak later dan de datum waarop de jaarrekening wordt opgesteld. Bij de jaarrekening richt de accountantscontrole zich daarom op de vraag of de administratie (lees: interne controle op rechtmatigheid) zo is ingericht dat een rechtmatige verantwoording in beginsel mogelijk is, en op de bevindingen bij de ingediende declaraties. Hierbij hanteert de accountant de tolerantiegrenzen die ook voor de gemeentelijke jaarrekeningcontrole gelden.

Financiën/Planning.

De gekozen uitwerking van het begrip rechtmatigheid voor 2004 is in eerste instantie alleen voor het controlejaar 2004 bedoeld.

Voorgesteld wordt om de uitwerking van het begrip rechtmatigheid voor de controle over het verantwoordingsjaar 2005 en verder af te laten hangen van de:

- a.) uitkomsten van de controle door de accountant op de verantwoording 2004;
- b.) landelijke ontwikkelingen die plaats gaan vinden naar aanleiding van de bevindingen over 2004 en de uitkomsten van diverse onlangs opgerichte werkgroepen.

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005

No. 1727-5

Communicatie.

N.v.t.

Achterliggende documenten.

Het collegebesluit van 14 december 2004.

Het collegebesluit van 8 februari 2005.

Het college van burgemeester en wethouders van Noordoostpolder,
de secretaris, de burgemeester,

Portefeuillehouder: Wethouder T. Bij de Vaate

Steller : F.M. Flentge

Voor vragen : W. Mollink 63 34 15, wmollink@noordoostpolder.nl

De raad van de gemeente Noordoostpolder,
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 15 februari, no. 1727-1;
gelet op artikel 2 lid 4 van de Controleverordening gemeente Noordoostpolder

B E S L U I T:

vast te stellen het volgende

CONTROLEPROTOCOL 2004

1. Inleiding

De gemeenteraad heeft aan Deloitte de opdracht verstrekt de accountantscontrole als bedoeld in artikel 213 Gemeentewet (GW) voor de gemeente Noordoostpolder uit te voeren. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet de gemeenteraad echter nog een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen in dit controleprotocol plaatsvindt.

Object van controle is de jaarrekening 2004 en daarmee tevens het financieel beheer over het jaar 2004 zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Noordoostpolder.

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 daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening 2004 van de gemeente Noordoostpolder.

1.2 Wettelijk kader

Artikel 213 van de gemeentewet 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 accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen. In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de gemeenteraad nadere aanwijzingen geven voor de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Tevens zal in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven moeten worden welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn.

De gemeenteraad heeft op 23 oktober 2003 de verordening op grond van artikel 213 GW voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Noordoostpolder vastgesteld (Controleverordening). Daarnaast vindt bij de uitvoering van de accountantscontrole de hantering plaats van de minimumeisen die op grond van het Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten (BAPG) gesteld worden aan de goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Op grond van artikel 2 lid 4 van de Controleverordening stelt de gemeenteraad met dit controleprotocol nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar 2004.

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

Met opmaak: opsommingstekens en nummering

Zoals in artikel 213 GW is voorgeschreven, zal de controle door de accountant 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 (lees: Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV));
- 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 GW (BAPG) alsmede de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NIVRA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

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".

3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

Met opmaak: opsommingstekens en nummering

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 statische deelwaarnemingen en extrapolaties.

Voor de jaarlijkse accountantscontrole toe te passen goedkeurings- en rapporteringstoleranties bij de controle van de jaarrekening is aansluiting gezocht met de in het BAPG voorgeschreven minimumeisen. Deze minimumeisen gelden ook vanaf 2004 voor de rechtmatigheidscontrole. De minimumeisen zijn:

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

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 (verbandscontroles) kan het aantal deelwaarnemingen worden beperkt.

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:

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 goedkeuringstoleranties wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

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

Voor de controle 2004 zijn de rapporterings- en goedkeuringstoleranties aan elkaar gelijk gesteld.

Op basis van de begroting 2004 van de gemeente betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 0,8 miljoen en een totaal van onzekerheden van circa € 2,4 miljoen de goedkeurende strekking van de accountantsverklaring niet zullen aantasten.

4. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

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.

In de Audit Alert 13 van het NIVRA d.d. 15 juli 2004 is over deze rechtmatigheidscriteria onder meer het volgende opgenomen.

Met opmaak: opsommingstekens en nummering

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005

No. 1727-9

Ad 1. 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 gemeenteraad zoals geregeld in de Gemeentewet. 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. Het bepalen of respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de raad.

Ad 2. Gemeenten zullen 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. Indien een gemeente geen toereikend M&O-beleid voert kan dit gevolgen hebben voor het accountantsoordeel. 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.

Ad 3. Besteding en inning van gelden door een gemeente zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop door de accountant moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke regelgeving. De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op:

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

De precieze invulling verschilt per wet respectievelijk regeling respectievelijk verordening.

Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden er op van toepassing zijn. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving. De raad is op gemeentelijk niveau kadersteller en wordt geacht de norm te stellen waaraan het college moet worden getoetst. Een gemeenteraad dient dan ook op grond van een overzicht van alle voor de betreffende gemeente geldende wet- en regelgeving het voorwaardencriterium te operationaliseren. Concreet betekent dit dat door de gemeenteraad limitatief moet zijn bepaald aan welke in wet- en regelgeving vastgelegde, voor de gemeente relevante, voorwaarden de accountant moet toetsen. In de bijlagen bij dit protocol treft u dit kader voor de controle 2004 aan. Daarbij wordt zowel een overzicht gegeven van de landelijke en gemeentelijke wet- en regelgeving (bijlage 1) alsmede een nadere uitwerking van het voorwaardencriterium voor de gemeentelijke verordeningen (bijlage 2).

5. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

Met opmaak: opsommingstekens en nummering

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor het kalenderjaar 2004 is limitatief gericht op:

1. de naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom "Wetgeving extern" van de "Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidcontrole" is opgenomen (bijlage 1 van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen;
2. de naleving van de volgende kaders:
 - o de begroting en
 - o de overige kaders binnen de raadsbesluiten (voor zover deze besluiten betrekking hebben op financiële beheershandelingen en transacties) en gemeentelijke verordeningen zoals opgenomen in de bijlage 2 van het protocol.

Indien en voor zover bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd, worden deze in de rapportage en oordeelsvorming uitsluitend betrokken indien en voor zover het door de raad of hogere overheden vastgestelde regels betreft danwel een noodzakelijke uitwerking zijn van deze regels. Met andere woorden: interne regels van college naar ambtelijke organisatie c.q. collegebesluiten, bijvoorbeeld de mandateringen, vallen onder de controle. Deze interne regels kunnen overigens wel relevant zijn voor de nadere vaststelling van de invulling van "hogere" besluiten, maar zijn op zich geen object van onderzoek. Voorts kan een afwijking van deze lagere regelgeving passend zijn binnen de uitvoering van hogere besluiten. Het is (over het algemeen) aan het college om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

6. Hardheidsclausule

De raad kan voor bepaalde gevallen de in de bijlagen opgenomen verordeningen vallende binnen het kader van de controle voor de rechtmatigheid buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover toepassing, gelet op het belang dat deze verordening beoogt te beschermen, zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

7. Citeertitel

Dit protocol kan worden aangehaald als "Controleprotocol 2004".

Bijlagen:

1. Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidcontrole.
2. Uitwerking voorwaardencriterium gemeentelijke verordeningen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 24 maart 2005.

De griffier, de voorzitter,

Bijlage 1 Overzicht relevante wet- en regelgeving

Op basis van de in paragraaf 4 genoemde selectiecriteria zijn de in deze bijlage opgenomen wetten en regels geselecteerd. In bijlage 2 is de gemeentelijke regelgeving op artikelniveau nader uitgewerkt.

Gemeentebreed

Landelijke wet- en regelgeving	Gemeentelijke regelgeving
<ul style="list-style-type: none"> • Gemeentewet (Titel IV, Gemeentelijke Financiën) • Grondwet • Burgerlijk Wetboek • Wet gemeenschappelijke regelingen • Algemene Wet Bestuursrecht • BBV • Raamwet EU voorschriften aanbesteden • EG-verdrag (artikelen 87 en 88 inzake staatssteun) • Financiële verhoudingswet • Ministeriële besluiten en regelingen financiële verhoudingen en uitkeringen gemeentefonds • Sociale verzekeringswetten • Fiscale Wet- en regelgeving (w.o. Wet op het BTW-compensatiefonds) 	<ul style="list-style-type: none"> • Financiële Verordening (artikel 212, 213, 213a) • Algemene Subsidieverordening • Legesverordening 2004 • Inkoop- en Aanbestedingsbeleid • Mandateringsregeling • Besluit tot overdracht van bevoegdheden van de gemeenteraad aan het college van burgemeester en wethouders

Afdeling specifiek

Hieronder is per afdeling de van toepassing zijnde specifieke wet- en regelgeving aangegeven.

Personeel en Organisatie

Landelijke wet- en regelgeving	Gemeentelijke regelgeving
<ul style="list-style-type: none"> • Ambtenarenwet • Arbeidsvoorwaardenregeling (CAR/UWO) • Pensioen wetgeving (ABP) • Rechtspositiebesluit Burgemeester • Rechtspositiebesluit Wethouders • Rechtspositiebesluit Raads- en Commissieleden 	<ul style="list-style-type: none"> • Verordening uitkerings- en pensioenverordening wethouders • Verordening geldelijke voorzieningen raads- en commissieleden

Communicatie en Bestuur

Landelijke wet- en regelgeving	Gemeentelijke regelgeving
	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidieregeling groot onderhoud kerktorens

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005

No. 1727-12

Burgerzaken

Landelijke wet- en regelgeving

- Wet GBA
- Wet rechten burgerlijke stand

Gemeentelijke regelgeving

Financiën en Belastingen

Landelijke wet- en regelgeving

- Wet FIDO (CT)
- Wet Financiële Verhoudingen
- Wet voortzetting lokale lastenverlichting
- Wet waardering Onroerende Zaken

Gemeentelijke regelgeving

- Financieringsstatuut
- Verordening onroerende zaakbelastingen 2004
- Kwijtscheldingsverordening voor gemeentelijke belastingen 2004
- Verordening hondenbelasting 2004

Brandweer

Landelijke wet- en regelgeving

- Brandweerwet 1995

Gemeentelijke regelgeving

- Verordening brandweerrechten 2004

Weg- en Waterbouw

Landelijke wet- en regelgeving

- Winkeltijdenwet
- Wet op de waterhuishouding
- Waterleidingwet
- Wet en besluit Infrastructuurfonds
- Telecommunicatiewet

Gemeentelijke regelgeving

- Verordening rioolrechten 2004
- Verordening afvalstoffenheffing 2004
- Verordening bedrijfsvuilrechten 2002
- Marktgeldverordening 2004
- Verordening liggeld 2004
- Wegsleepverordening 2002
- Exploitatieverordening Noordoostpolder 2000 en 2004
- Telecommunicatieverordening NOP 2002

Bouwkunde en Groenvoorzieningen

Landelijke wet- en regelgeving

- Wet op de lijkbezorging

Gemeentelijke regelgeving

- Bomenverordening NOP 1999
- Distel- en onkruidbestrijdingsverordening NOP
- Verordening lijkbezorgingsrechten 2004

Ruimtelijke Ordening

1. Ruimtelijke Ordening

Landelijke wet- en regelgeving

- Wet ruimtelijke ordening
- Wet op de stadsvernieuwing
- Wet op de stedelijke vernieuwing
- Besluit op de ruimtelijke ordening
- Besluit woninggebonden subsidies

Gemeentelijke regelgeving

- Huisvestingsverordening voor standplaatsen van woonwagens
- Algemene erfpachtsvoorwaarden gemeentegronde
- Algemene voorwaarden voor de verkoop van grond
- Nota Grondbeleid
- Procedureverordening planschadevergoeding 2000

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005

No. 1727-13

- Wet bevordering eigen woningbezit
- Wet ISV
- MKB-regeling (provincie)
- Woningwet
- Huurprijzenwet woonruimte
- Huursubsidiewet
- Huurwet
- Huisvestingswet

2. Milieu

Landelijke wet- en regelgeving

- Wet Bodemsanering (Ministeriele Regeling Financiële Bepalingen Bodemsanering 17 mei 2002)
- Wet en besluit Infrastructuurfonds
- Wet belastingen op milieugrondslag

Gemeentelijke regelgeving

3. Bouw- en Woningtoezicht

Landelijke wet- en regelgeving

- Uitvoeringsregeling verkeerslawaaï
- EU-verordeningen structuurfondsen (w.o. D-2)
- Besluit Woninggebonden subsidies
- Wet op de stadsvernieuwing
- Wet op de stedelijke vernieuwing

Gemeentelijke regelgeving

- Monumentenverordening Noordoostpolder 1996
- Subsidieverordening restauratie en onderhoud van monumenten Noordoostpolder 1996

Welzijn, Onderwijs, Sport en Recreatie

Landelijke wet- en regelgeving

- Rijksregeling bedrag per leerling schoolbegeleiding
- Rijksregeling ondersteuning van het onderwijs aan zieke leerlingen
- Welzijnswet
- Wet basisvoorziening kinderopvang
- Wet op het primair onderwijs, Afdeling 3 van Titel IV (Voorzieningen Onderwijs)
- Wet op de basiseducatie
- GOA
- OALT
- Doorvergoeding Materiele instandhouding bijzonder onderwijs
- WEB
- Wet op het voortgezet onderwijs

Gemeentelijke regelgeving

- Verordening leerlingenvervoer
- Verordening subsidiëring godsdienstonderwijs en levensbeschouwelijk vormingsonderwijs t.b.v. het openbaar basis en voortgezet onderwijs
- Regeling medegebruik schoolgebouwen
- Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs
- Verordening kinderopvang 2004

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005
Griffie

No. 1727-14

Landelijke wet- en regelgeving

Gemeentelijke regelgeving

- Verordening Rekenkamercommissie 2004
- Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning 2004

Culturele Zaken

Landelijke wet- en regelgeving

Gemeentelijke regelgeving

- Mediawet
- Wet op het specifiek cultuurbeleid

- Lesgeldverordening Muzisch Centrum 2004

Sociale Zaken

Landelijke wet- en regelgeving

Gemeentelijke regelgeving

- Wet Werk en Bijstand (WWB)
- IOAW, IOAZ, WIK, BBZ
- Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG)
- Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN)
- Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP)
- Vangnetregeling huursubsidie
- ROA/VVTV
- ESF-voorwaarden
- WsW

- Verordening voorziening gehandicapten 2003
- Afstemmingsverordening WWB
- Reintegratieverordening WWB
- Toeslagenverordening WWB
- Verordening Cliëntenparticipatie WWB
- Bijstandsverordening 2002
- Verordening subsidiebeleid WiW enz.
- Gemeentelijke studiebijdragenregeling 1995

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005

No. 1727-15

Bijlage 2 Uitwerking voorwaardencriterium gemeentelijke verordeningen 2004

Verordening	artikel	omschrijving
Financiële verordening	5. lid 2 en 3 7. lid 5 en 6 8. lid 1 9. lid 3 11.	Uitvoering begroting Tussentijdse rapportage en informatie Jaarstukken Financiële positie Voorziening voor oninbare vorderingen
Algemene subsidieverordening	3. 4. Lid 1 4. Lid 2 en 4 6. 7. 15. 21. 25.	Doelgroep en aanvraag Subsidiabele activiteiten Uitzonderingsbepalingen Subsidieplafonds Subsidieprogramma Meerjarige subsidie Ambtshalve aanslag Vrijstelling en bijzondere gevallen
Legesverordening 2004	2. 3. 4. 5. 8.	Belastbaar feit Belastingplicht Vrijstellingen Tarieven Teruggaaf
Besluit tot overdracht van bevoegdheden van de gemeenteraad aan het college van burgemeester en wethouders	1 lid 1a 1 lid 5 1 lid 7 1 lid 14 1 lid 15	Uitvoeren begroting/aangaan van overeenkomsten Privaatrechtelijk Financiën Aansprakelijkstellingen Schenken, legaten en erfenissen
Verordening geldelijke voorzieningen raads- en commissieleden	2. lid 1 en 2 3. lid 1, 2 en 3 4. lid 1 en 2 5. lid 1 en 2	Hoogte vergoeding raadsleden Hoogte vergoeding commissieleden (zijnde geen raadslid) Hoogte reiskostenvergoeding commissieleden (zijnde geen raadslid) Hoogte reiskostenvergoeding
Subsidieregeling voor het groot onderhoud van kerktorens in de gemeente Noordoostpolder	2. lid 1 en 3 3. 4. 11. lid 1 13. 14.	Subsidiabele kosten Subsidiehoogte Zakelijk gerechtigde Vaststelling subsidie Intrekking subsidie Uitsluitingen

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005

No. 1727-16

Financieringsstatuut	3. 4. lid 1 en 2 5. 6. 9. 10. 13. 17. 18.	Uitgangspunten risicobeheer Renterisicobeheer Koersrisicobeheer Kredietrisicobeheer Financiering Langlopende uitzettingen Saldo- en liquiditeitenbeheer Verantwoordelijkheden Bevoegdheden
Verordening onroerende-zaakbelastingen 2004	1. lid 2 en 3 3. 4. 5. 6-A	Belastingplicht Maatstaf van heffing Vrijstellingen Belastingtarieven Lokale lastenvermindering
Kwijtscheldingsregeling voor gemeentelijke belastingen 2004	2. 3.	Uitsluiting Verruiming
Verordening hondenbelasting	2. 3. 4. 5. 8.	Belastingplicht Vrijstellingen Maatstaf van heffing Belastingtarief Ontstaan van de belastingschuld en heffing naar tijdsgelang
Verordening op de heffing en de invoering van brandweerrechten 2004	1. lid 1a en 1b 2. 3. lid 1 en 2 5. lid 1, 2 en 3	Heffing brandweerrechten Belastingplicht Maatstaf van heffing en tarief Ontstaan van belastingschuld en heffing naar tijdsgelang
Verordening rioolrechten 2004	2. 4. 5. 8.	Belastbaar feit en belastingplicht Maatstaf van heffing Belastingtarieven Ontstaan van de belastingschuld en heffing naar tijdsgelang
Verordening afvalstoffenheffing 2004	3. 4. 7.	Belastingplicht Maatstaf van heffing en belastingtarief Ontstaan van de belastingschuld en heffing naar tijdsgelang
Verordening bedrijfsvuilrechten 2002	2. 3. 4. 7.	Belastbaar feit Belastingplicht Maatstaf van heffing en belastingtarief Ontstaan van de belastingschuld en heffing naar tijdsgelang voor de jaarlijks verschuldigde rechten

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005

No. 1727-17

Marktgeldverordening 2004	3. 4. 5.	Belastingplicht Maatstaf van heffing en belastingtarief Ontstaan van de belastingschuld en heffing naar tijdsgelang
Verordening liggeld 2004	2. 3. 4. 5. 7.	Belastbaar feit Belastingplicht Belastingtarieven Belastingtijdvak Ontstaan van de belastingschuld en heffing naar tijdsgelang
Wegsleepverordening Noordoostpolder 2002	4. lid 1 en 2 4. lid 1 en 2	Kosten overbrengen en bewaren voertuigen: voor personenauto's Kosten overbrengen en bewaren voertuigen: voor vrachtauto's
Exploitatieverordening NOP 2000 en Exploitatieverordening NOP 2004	3. 5. 6. 8.	Vaststelling bekostigingsbesluit Vaststelling exploitatiebijdrage Inhoud exploitatieovereenkomst Weigeringsgronden
Telecommunicatieverordening NOP 2002	5. lid 4	Legesverschuldiging en vrijstelling
Bomenverordening NOP 1999	6. 7.	Schadevergoeding Strafbepaling
Distel- & onkruidbestrijdingsverordening NOP	5.	Op kosten van nalatige + geldboete
Verordening op de heffing en de invordering van lijkbezorgingsrechten 2004	2. 3. 4. 6.	Belastbaar feit Belastingplicht Maatstaf van heffing en belastingtarief Ontstaan van de belastingschuld
Huisvestingsverordening voor standplaatsen van woonwagens	5. lid 1	Voorwaarden voor inschrijving
Algemene erfpachtsvoorwaarden gemeentegronen	2.3. 2.8. lid 2 3.2. 3.3. 3.7. 3.13. 3.15. lid 2	Lasten en belastingen Faillissement en beslag Bepaling van de canon Herziening van de canon Recht van koop Schadeloosstelling bij opzegging in het alg. belang Bijzondere wijze van opzegging v.h. erfpachtsrecht

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005

No. 1727-18

Algemene voorwaarden voor de verkoop van grond	2.3. 2.5. 2.8. lid 2 3.2. 3.3. 3.4. 3.5. 4.3. 4.10.	Lasten en belastingen Over- en ondermaat Faillissement en beslag Betaling waarborgsom Betaling koopsom Ingebrekestelling Boetebepaling Recht van terugkoop bij niet nakomen bouwplicht Bouwverbod
Procedureverordening planschadevergoeding 2000	3. 4. 6. lid 2 10.	Aanvraag Weigeringsgrondslagen Kosten uitbrengen advies Beslissing Raad en uitbetaling
Monumentenverordening 1996	15.	Schadevergoeding
Subsidieverordening restauratie en onderhoud van monumenten 1996	4. 6. 9. 11. 12. lid 2 14. 16.	Hoogte subsidie Weigeringsgronden Gereedmelding en vaststelling subsidie Intrekking subsidie Monumentenwacht Voorwaarden subsidie Voorwaarden subsidie
Verordening leerlingenvervoer gemeente Noordoostpolder	2. 3. 8. 9. 11. 12. 13. 14. 15. 17. 18.	Bekostiging van de door het college noodzakelijk te achten vervoerskosten Bekostiging naar de dichtstbijzijnde toegankelijke school Andere bekostigingen Bekostiging naar de dichtstbijzijnde toegankelijke speciale school voor basisonderwijs in het samenwerkingsverband Bekostiging van de kosten van openbaar vervoer en vervoer per fiets Bekostiging van de kosten van vervoer ten behoeve van een begeleider Bekostiging op basis van de kosten van aangepast vervoer Bekostiging op basis van de kosten van eigen vervoer Bekostiging van de kosten van openbaar vervoer en vervoer per fiets Bekostiging van de kosten van openbaar vervoer ten behoeve van een begeleider Bekostiging op basis van de kosten van aangepast vervoer

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005

No. 1727-19

	19. 20. 21. 22. 23. 24. 25. 26. 27.	Bekostiging op basis van kosten van eigen vervoer Bekostiging vervoerskosten Bekostiging kosten van het weekeinde- en vakantie vervoer aan de in de gemeente wonende ouders Bekostiging kosten weekeinde- en vakantievervoer Drempelbedrag Financiële draagkracht Bekostiging op basis van de kosten van openbaar vervoer met begeleiding Bekostiging op basis van kosten van aangepast vervoer Bekostiging op basis van de kosten van eigen vervoer
Verordening subsidiëring godsdienst- onderwijs en levensbeschouwelijk vormingsonderwijs ten behoeve van het openbaar basis- en voortgezet onderwijs	3. 4. 11.	Procedure Subsidiebedrag Intrekking en wijziging na verlening
Regeling medegebruik schoolge- bouwen gemeente NOP	5. 6.	De kosten van het medegebruik van de ruimten Vergoeding eigenaarskosten
Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente NOP	3. 4. 11. 33. 37. 38. 41.	(Bouw)voorbereiding voorzieningen Vaststelling vergoeding voorzieningen Tijdstip vaststelling Vergoeding Tijdstip beëindiging gebruik; staat van onderhoud Omvang en vergoeding gebruik Indexering
Verordening verlening financiële tegemoetkoming kinderopvang Noordoostpolder	4. 6. 7. 13.	Weigeringsgrond De periode waarover de tegemoetkoming wordt verleend Omvang van de kinderopvang Bestuurlijke boete
Verordening Rekenkamercommissie NOP 2004	6. lid 1, 2 en 3 11. lid 1, 2 en 3	Vergoeding voor werkzaamheden van de externe leden Bevoegdheid bij begroting beschikbaar gesteld budget
Verordening op de ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2004	8. lid 1 en 2 9. lid 2 10. lid 2 12. lid 2	Fractieondersteuning: financiële bijlage Bepalingen waarvoor bijdrage niet gebruikt mag worden Verstrekking bijdrage: aantal maanden Maximale hoogte reserve gevormd vanuit fractie- bijdragen + verrekening met de bijdrage

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005

No. 1727-20

Verordening op de heffing en invoering van lesgelden voor het Muzisch Centrum 2004	1. 2. lid 1 en 2 3. lid 1 en 2 4. lid 1 en 2 7. lid 1, 2 en 3	Belastbaar feit Belastingplicht Maatstaf van heffing en tarief Heffingstijdvak Ontheffing
Verordening voorzieningen gehandicapten gemeente Noordoostpolder 2003 (N.B. hoofdstukken 2 t/m 5: alleen artikelen die raakvlak hebben met hoogte, duur en doelgroep/object van de financiële beheershandeling)	1.1.i Hoofdstuk 2 Hoofdstuk 3 Hoofdstuk 4 Hoofdstuk 5 6.3. 7.1. 7.3.	Financiële grens voor woningaanpassingen Woonvoorzieningen Vervoersvoorzieningen Rolstoelen Het verkrijgen van een voorziening Intrekking van een besluit tot verlening van een voorziening Afwijken van bepalingen/hardheidsclausule Indexering
Afstemmingsverordening WWB Noordoostpolder	2. 5. 7. 8. 9. 10. 11. 12.	Het opleggen van een maatregel Duur van de maatregel, recidive en cumulatie Indeling in categorieën Hoogte en duur van de maatregel Te laat verstrekken van gegevens Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen met gevolgen voor de bijstand Verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen zonder gevolgen voor de bijstand Zeer ernstige misdragingen
Reïntegratieverordening WWB Noordoostpolder	2. lid 1 4. lid 2 en 3 7. 11. lid 5 12. lid 3, 4, 5 en 6 14. lid 3 17.	Voorziening gericht op arbeidsinschakeling Vorm van de ondersteuning Beperking Participatiebaan Reïntegratiebaan Kinderopvang Premies
Toeslagenverordening WWB Noordoostpolder	3. 4 5. 6.	Toeslagen bij niet(-gehele) kostendeling van alleenstaanden en alleenstaande ouders van 21 jaar of ouder Verlagen bijstandsnorm voor geheel of gedeeltelijk woningdelende echtparen Verlagen bijstandsnorm en/of toeslag als gevolg van de woonsituatie Anti-cumulatie artikel
Verordening Cliëntenparticipatie WWB Noordoostpolder	5.	Subsidie

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

2005

No. 1727-21

Bijstandsverordening 2002	3. 4. 5. 6.	Toeslagen bij niet(-gehele) kostendeling van alleenstaanden en alleenstaande ouders van 21 jaar of ouder Verlagen bijstandsnorm voor geheel of gedeeltelijk woningdelende echt)paren Verlagen bijstandsnorm en/of toeslag als gevolg van het ontbreken van woonlasten Anti-cumulatie artikel
Verordening subsidiebeleid Wet Inschakeling Werkzoekenden en vrijlating van inkomsten Abw, IOAW en IOAZ gemeente NOP	Hoofdstuk 3 10. 12. lid 1 14.	Voorwaarden voor het recht op subsidie Maximale subsidie Terugvordering Aanpassing bedragen
Verordening, regelende de toeken- ning van bijdragen in de kosten van studie	1. 2. 3. 4. lid 2 en 3 5.	Bijdragetoekenning B&W Voorwaarden bijdrage Hoogte bijdrage Aanvraag Weigerings-/intrekkingsgronden