

CONTROLEPROTOCOL 2020-2025

VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARREKENING VAN DE GEMEENTE ENSCHEDE

1 Algemeen

1.1 Inleiding

De Raad heeft op 30 september 2019 besloten de opdracht voor de accountantscontrole als bedoeld in artikel 213 van de Gemeentewet voor de gemeente Enschede voor de jaren 2020 tot en met 2022 met een optionele verlenging voor de jaren 2023 en 2025 te verstrekken aan Deloitte Accountants. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet de Raad echter nog een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen plaatsvindt in dit controleprotocol, dat is gebaseerd op het VNG model controleprotocol voor gemeenten.

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 van de gemeente Enschede. Dit controleprotocol is gebaseerd op het controleprotocol 2016-2019.

1.3 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 accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

De Raad heeft op 10 maart 2014 de verordening ex artikel 213 Gemeentewet voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Enschede vastgesteld (de 'Controleverordening'). In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant geeft de Raad overeenkomstig artikel 2, lid 6 van de Controleverordening nadere aanwijzingen voor de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties, alsmede welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van de rechtmatigheidscontrole zal zijn. Met het controleprotocol is daarmee invulling gegeven aan het te hanteren normenkader voor de accountantscontrole. Wijzigingen in (financiële) wet- en regelgeving worden bij de jaarlijkse actualisatie van het normenkader aan de Raad ter kennisname voorgelegd.

2 Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)

Zoals in artikel 213 van de Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening, uitgevoerd door de door de Raad benoemde 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 (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Dit is van toepassing voor de accountantscontrole van de jaarrekening 2020. Met ingang van 2021, of 2022 als de parlementaire behandeling van het voorstel niet tijdig is afgerond, is er echter sprake van een wijziging voor het onderdeel rechtmatigheid (tweede aandachtspunt). Nu is het nog de accountant die de controle op de rechtmatigheid uitvoert en hierover verslag uitbrengt aan de gemeenteraad. Vanaf het verslagjaar 2021 is het de bedoeling dat het college van B&W zelf een rechtmatigheidsverantwoording opneemt in de jaarrekening en hierover met de gemeenteraad in gesprek gaat. De accountant controleert dan niet meer op rechtmatigheid, maar stelt vast of deze verantwoording getrouw is weergegeven.

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 (Bado)) en de Circulaire 'Accountantscontrole provincies en gemeenten 2004 -2005' van 5 oktober 2005 van het ministerie van BZK, alsmede de Handleiding Regelgeving Accountancy (NBA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden. Voorts is in de geactualiseerde 'Kadernota Rechtmatigheid' van de commissie BBV de visie weergegeven op rechtmatigheid. De kadernota heeft het karakter van een bindend advies aan gemeenten en accountants.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Bado 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

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 beheers handelingen 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 Bado 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:

	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 lasten na laatste begrotingswijziging en gelden dus zowel voor het getrouwe beeld van de jaarrekening als voor de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties.

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

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.

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 minimumeisen. 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 opgenomen overeenkomstig de eerder door de raad vastgestelde toleranties.

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

Voor de rapporteringstolerantie stelt de Raad als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid $\geq 10\%$ van de goedkeuringstolerantie rapporteert, die hij in het kader van de uitvoering van de accountantscontrole signaleert.

De gehanteerde percentages zijn conform het programma van eisen en wensen dat is gebruikt bij de aanbesteding van de accountantsfunctie.

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:

<i>Omvang specifieke uitkering</i>	<i>Rapporteringstolerantie</i>
$< € 100.000$	$€ 10.000$
$> € 100.000$ 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 regeling-niveau de bovenstaande rapporteringstolerantie overtreffen. Dit in aanvulling op de eerder door de Raad vastgestelde rapporteringstoleranties.

4 Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

Voor informatie over het begrip rechtmatigheid in relatie tot de accountantscontrole bij gemeenten wordt verwezen naar de NBA en VNG (website)publicaties inzake rechtmatigheid en accountantscontrole. In het bijzonder is verder belangrijk de geactualiseerde 'Kadernota rechtmatigheid' van de commissie BBV. De commissie BBV geeft via de kadernota rechtmatigheid haar visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de controleverklaring van de decentrale overheden. Eind 2020 wordt deze aangepast omdat vanaf 1 januari 2021 het College van B&W een verantwoording moet opnemen in de jaarrekening over de rechtmatigheid van de relevante financiële beheershandelingen.

In het kader van de rechtmatigheid controle kunnen 9 rechtmatigheid criteria worden onderkend:

Het begrotingscriterium, het voorwaarden criterium, het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium, het calculatiecriterium, het valueringscriterium, het adresseringscriterium, het volledigheidscriterium, het aanvaardbaarheids criterium 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 voorwaarden criterium.

De volgende uitgangspunten worden bij deze criteria gehanteerd:

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 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 Kadernota Rechtmatigheid.

Voor de gemeente Enschede is belangrijk de op 12 juni 2017 door de gemeenteraad vastgestelde financiële verordening, artikel 5 Autorisatie begroting en investeringskredieten. Dit artikel geeft regels aan hoe om te gaan met overschrijdingen van vastgestelde budgettaire kaders.

In voorkomende gevallen zijn onderstaande begrotingsafwijkingen als onrechtmatig te bestempelen, maar hoeven niet te worden meegewogen 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 gesignaleerd. 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 verwijst de Kadernota naar de beleidslijnen van de Commissie-BBV hieromtrent. Hierin staat o.a. dat mutaties in de reserves die niet door een raadsbesluit van vóór 31 december van het verslagjaar zijn gedekt, in strijd zijn met de Gemeentewet en het BBV. Dit zijn onrechtmatigheden in de externe regelgeving en wegen daarom mee bij het accountantsoordeel.

Ad 2. 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. Voor de gemeente Enschede is dit beleid in hoofdlijnen vastgelegd (zie bijlage 3).

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, naar 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. 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 over het algemeen betrekking op:

- De omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project;
- De heffing- 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 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 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 voorwaarden criterium onder andere toegelicht op de onderwerpen subsidieafrekeningen en investeringen en contracten die meerjarige gevolgen hebben.

5 Rechtmatigheidsverantwoording en verantwoordingsgrens

In hoofdstuk 2 van dit controleprotocol is opgenomen, dat het College vanaf het verslagjaar 2021 zelf een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening opneemt en de interne controle hierop inricht. Belangrijke doelstelling van deze wijziging is dat de gemeente zelf de verantwoording moet kunnen onderbouwen. Het kan echter kostbaar en tijdrovend zijn om iedere euro, die kan leiden tot een rechtmatigheidsfout of onduidelijkheid (afwijkingen), te controleren en te verantwoorden. Daarnaast kan het zijn dat de Raad wil sturen op hoofdlijnen en daarom niet elke afwijking relevant zal vinden. Alleen over afwijkingen boven een bepaalde grens wil de Raad informatie ontvangen. Daarom bepaalt de gemeenteraad een grens, waarboven het College afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld percentage, welke valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

De gemeenteraad is vrij om binnen de eerdergenoemde bandbreedte de grens te bepalen en dit percentage geldt zowel voor fouten als onduidelijkheden. Fouten en onduidelijkheden mogen daarbij niet bij elkaar opgeteld worden. Elke keuze heeft echter gevolgen. Daarom worden in de onderstaande tabel enkele belangrijke overwegingen opgenomen.

Aspect	Overwegingen
Informatiepositie van de gemeenteraad	Bij een laag percentage worden in de rechtmatigheidsverantwoording eerder fouten en onduidelijkheden opgenomen en dus zichtbaar voor de gemeenteraad. Bij een hoog percentage zal de raad niet alles te zien krijgen.
Kosten van de verantwoording	Het gemeentelijk apparaat moet kosten maken om afwijkingen op te sporen en vast te leggen. Als de verantwoordingsgrens op een laag niveau wordt vastgesteld, komen ook afwijkingen in beeld, waar relatief geringe bedragen mee zijn gemoeid. Ook zal het gemeentelijk apparaat meer afwijkingen moeten opsporen, vastleggen en rapporteren. De interne controle wordt dan duurder.
Eenduidigheid van normen en communicatie	Binnen de gemeente kunnen al normen (percentages) gehanteerd worden voor de interne controle. De accountant hanteert in het kader van de materialiteit ook normen, die ontleend zijn aan het Besluit accountantscontrole decentrale overheden. Wil de gemeenteraad verschillende normen hanteren, dan moet ze uitleggen waarom iets bezien door de bril van rechtmatigheid wel akkoord is en door de bril van materialiteit niet.

Als een gemeente kiest voor 0%, moet de gemeente elke rechtmatigheidsfout melden in de jaarrekening. Dit is in de praktijk niet haalbaar, omdat het leidt tot onevenredig veel werkzaamheden. In de huidige situatie is de grens voor de accountantscontrole 1%. Bij de keuze voor een verantwoordingsgrens van bijvoorbeeld 3% kan het zijn dat de raad minder inzicht heeft in het rechtmatig handelen binnen de gemeente dan in de huidige situatie.

Aangezien de accountantscontrole voor de getrouwheid op dit moment op 1% van de lasten ligt, is het aan te nemen dat de interne controle op een toereikend niveau is om de rechtmatigheidsverantwoording ook met 1% van de lasten te controleren. Als de interne controle nu functioneert op 1% kan het wijzigen van de norm naar een hoger percentage zorgen voor meer accountantswerkzaamheden.

Daarom stelt de Raad de verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording van het College op 1%. Dit sluit aan bij de interne controlesystematiek van vorige jaren. In de paragraaf bedrijfsvoering van het jaarverslag neemt het College vervolgens een toelichting op over de financiële rechtmatigheid, waarbij het ingaat op de interne beheersing, rapportage en (verbeter)maatregelen.

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 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 gemeenterekening.

6 Reikwijdte van de accountantscontrole bij de rechtmatigheid toetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor het kalenderjaar 2020 maakt gebruik van het normenkader dat in dit controleprotocol is vastgelegd. Het normenkader omvat de voor de accountantscontrole relevante regelgeving van hogere overheden en van de gemeente Enschede zelf en is limitatief gericht op:

- 6.1 De naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom “Wetgeving extern” van de “Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole” is opgenomen (bijlage 1 van dit protocol). 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 Europese regelgeving inzake staatssteun;
 - 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 kolom “Regelgeving Gemeente Enschede” van de “Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole” (bijlage 1 van dit protocol).

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). Een uitzondering hierop zijn financiële beheershandelingen die een nadere uitwerking vormen van externe regelgeving, of door de Raad vastgestelde verordeningen, aangezien 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.

6.3 Single information single audit (SISA)

Ingaande 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 van het Ministerie van BZK 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 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.

Accountantsverklaring

In de accountantsverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, zowel ten aanzien van de getrouwheid als de rechtmatigheid. De accountantsverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze de door het College opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Rapportagevorm

De invulling, vormgeving en frequentie van de rapportages en de wijze waarop door de Raad en andere belanghebbenden met de accountant wordt gecommuniceerd, is vastgelegd bij overeenkomst (bijlage 2 van dit protocol).

Bijlagen:

1. Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole
2. Rapportagemomenten
3. Beleid inzake Misbruik en Oneigenlijk gebruik

Bijlage 1: Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole 2020

In het navolgende overzicht is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij gemeenten relevante algemene wet- en regelgeving. Dit normenkader volgt de onderwerpen van de programmabegroting. Daarnaast zijn er hyperlinks opgenomen naar overheid.nl. Daarmee geeft het document direct toegang tot de onderliggende wet- en regelgeving.

Rechtmatigheid corona gerelateerde maatregelen 2020

Het Normenkader wordt jaarlijks door uw raad vastgesteld. Dit gaat over alle wet- en regelgeving tot en met de raadsverordeningen met financiële impact, zodat de accountant haar controlewerk vervolgens kan verrichten. Daarbij geven we u dit jaar een extra uitleg over de uitzonderlijke gang van zaken met betrekking tot de Corona gerelateerde maatregelen.

In de reguliere werkwijze van uitvoering van maatregelen bent u van ons de volgende werkwijze gewend:

1. De raad stelt beleid en budget vast (eigenstandig dan wel vanuit hogere wet- en regelgeving);
2. Het college voert via dagelijks bestuur dit beleid uit en communiceert hierover;
3. In de reguliere IPC-producten (begroting-zomernota-rekening) komt dit beleid inhoudelijk en financieel integraal aan de orde;
4. Uiteindelijk geeft de accountant hierop een verklaring af bij de jaarrekening (getrouw/rechtmatig)

“Nood breekt wet”

In de Corona tijd, vanaf half maart 2020, heeft het Kabinet diverse maatregelen op zeer korte termijn doen ingaan, “grosso modo” om de economische infrastructuur te kunnen redden. Voor het sociaal domein ging het met name om de regelingen voor:

- *Omzetvergoeding voor niet geleverde zorg van zorgaanbieders en vervoerders (Continuïteitsbijdragen);*
- *Meerkosten voor zorgaanbieders;*
- *Ondersteuning levensonderhoud en kredieten voor zelfstandigen (Tozo);*
- *Continuïtering subsidiering voor diverse instellingen.*

Mede daardoor zijn er minder faillissementen dan in andere jaren. Noodgedwongen is in de vlote uitvoering van deze maatregelen op dat moment de eerste stap hierboven overgeslagen. Uitvoering ging daarbij, met name richting zorgaanbieders, vanuit een soort ministerieel decreet. Ter voorkoming van discontinuïteit bij deze zorgaanbieders is de zorg dan ook vanuit reguliere budgetten doorbetaald, ook als prestaties door de corona omstandigheden niet geleverd konden worden. Over bovenstaande “nood breekt wet” maatregelen willen we u (aanvullend op het normenkader 2020) hieronder nader informeren en zo postuum (stap 1 “dan wel vanuit hogere wet- en regelgeving”) toelichten.

Zorgaanbieders

Landelijk ligt er nu een voorstel voor verantwoording waarbij de balans is gezocht tussen de legitieme wensen en eisen die zorgfinanciers hebben en het streven van partijen om de verantwoording uitvoerbaar (administratieve lasten) te houden. Over verantwoording via de financiële productie met accountantscontrole over de kosten van zorg waarvoor levering heeft plaatsgevonden, al dan niet in alternatieve vorm, is geen nadere actie nodig. Controle op bovenmatige compensatie vindt door accountant van de instelling plaats in de verklaring bij de jaarrekening.

Er is voor zowel de continuïteitsbijdrage als de meerkostenregeling geen wet of algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Het is een afspraak tussen Rijk en VNG die is uitgewerkt in een handreiking voor gemeente om de uitvoeringspraktijk vorm te geven. Deze handreiking is in Twente gezamenlijk vertaald in een Twentse regeling die in de colleges van B&W zijn vastgesteld. Feitelijk gaat het om de uitvoering van een privaatrechtelijke overeenkomst (inkoop wmo en jeugdhulp 2019) en subsidies (centrumgemeente-taken) waarop we aanvullend zaken regelen.

- *Omzetvergoeding voor niet geleverde zorg van zorgaanbieders en vervoerders (Continuïteitsbijdragen);*

Verantwoording over niet-geleverde zorg geldt zowel voor de Wet Langdurige Zorg (WLZ/Menzis), de Ziekteverzekeringswet (Zvw) als het sociaal domein binnen de gemeenten. De gemeente Enschede heeft hiervoor € 1,8 mln. aan continuïteitsbijdrage verstrekt. De eindverantwoording 2020 gaat via de methode van finale afrekening. Daarbij wordt een zogenaamde vaststellingsovereenkomst opgesteld, waardoor partijen elkaar kwijtingverlening voor de gemaakte kosten, voor de continuïteitsbijdrage verlenen.

- *Meerkosten voor zorgaanbieders;*

De meerkosten zijn kosten die veroorzaakt worden door het hanteren van de RIVM-maatregelen, zoals bijvoorbeeld mondkapjes, desinfectie gels, maar ook extra inzet van personeel. In de meerkosten regeling is een overeenkomst opgenomen, waarbij de zorgaanbieders die een aanvraag indienen impliciet (door het indienen van de aanvraag) verklaren in te stemmen met de overeenkomst en de voorwaarden. De meerkosten worden inhoudelijke beoordeeld bij de aanvraag via een gezamenlijk Samen 14 doorlopen proces waarbij via een steekproef controle plaatsvindt op de brondocumenten. Dossiers zijn voor gemeenten beschikbaar. Deze overeenkomst is het kader waarbinnen de vergoeding voor meerkosten rechtmatig kan worden betaald.

Het nu lopende budget is van € 3,1 mln., waarvan € 2,3 mln. voor centrumgemeentetaken en € 0,8 mln. voor Jeugd en Wmo. Deze maatregelen leiden wel tot extra gemeentelijke actie: Het opstellen en ondertekening van een finale kwijting door geautoriseerde medewerkers (de gemeente gedelegeerd door portefeuillehouder aan clustermanager en directeur/bestuurder zorginstelling.

- *Ondersteuning levensonderhoud en kredieten voor zelfstandigen (Tozo);*

De Tozo-regeling (Tijdelijke ondersteuning zelfstandige ondernemers) is vastgelegd in een Algemene maatregel van bestuur (besluit van 17 april 2020). De regeling is opgenomen in het normenkader en is bedoeld om Algemene bijstand of bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal te (kunnen) verstrekken aan zelfstandige ondernemers. De regeling is van kracht vanaf 17 maart 2020 en loopt voorlopig nog tot 1 juni 2021, waarbij de looptijd vooralsnog opgedeeld is in vier tijdvakken: Tozo-1, -2, -3 en -4. Tozo-1 liep tot en met 30 juni 2020. Tozo-2 tot en met 30 september 2020. Vanaf 1 oktober 2020 loopt Tozo-3.

Uitvoering van de Tozo-regeling wordt gedaan door de Regionale Organisatie Zelfstandigen (ROZ) Twente in Hengelo. Daar is men gewend om zelfstandigen te ondersteunen (Bbz uitvoering Enschede).

Per medio oktober zijn er door ROZ circa 4.700 ondersteuningsaanvragen van Enschedese ondernemers ontvangen en gecontroleerd. Hiervan zijn ruim 4.300 aanvragen toegekend en is € 22,4 miljoen euro aan ondernemers uitbetaald. Met de uitvoering van deze regeling is tot medio oktober zo'n € 2,3 miljoen euro gemoeid. Het rijk heeft aangegeven dat gemeenten voor 100% worden gecompenseerd, dus voor zowel de aan ondernemers verstrekte ondersteuning als ook de uitvoeringskosten die samenhangen met de Tozo-regeling. Momenteel vindt met ROZ en gemeente Hengelo overleg plaats over de manier en mate van controle van dossiers, zowel ambtelijk als tussen de accountants (van resp. PwC en Deloitte). Deze regeling wordt namelijk via de methodiek van single information single audit (SISA) richting Rijk tegelijk verantwoord met de jaarrekening 2020.

- *Continuering subsidiering voor diverse instellingen.*

In april besloot het college coulant te zijn met de vaststelling van subsidies binnen het sociaal domein, als de subsidieontvangers door de crisis als gevolg van het corona virus niet kunnen voldoen aan de verplichtingen van de verleende subsidies. In eerste instantie gold dit voor activiteiten in de periode maart tot en met juni 2020. In november heeft het college besloten deze periode te verlengen tot en met december 2020.

Uitgangspunt hierbij is dat we zoveel mogelijk de normale subsidie vaststelling aanhouden. Onze coulance zit met name in het honoreren van activiteiten die op een andere manier dan afgesproken zijn uitgevoerd. In het honoreren van andere activiteiten, waarmee wel het oorspronkelijk beoogde doel is behaald. En in het vergoeden van noodzakelijke extra kosten (mits goed onderbouwd en onontkoombaar).

Subsidieontvangers die voor deze coulance in aanmerking willen komen, moeten wel aan voorwaarden voldoen. Ze moeten de wijzigingen tijdig bij ons hebben gemeld en zich hebben ingespannen om extra kosten te voorkomen.

De uiteindelijke beperkte of andere uitvoering blijkt voor het eerst bij de vaststelling van subsidies over 2020. Die vaststellingen doen we voor het grootste deel in de eerste helft van volgend jaar.

bijlage 1: Normenkader 2020

programma beleidsterrein			
thema	producten	wetgeving extern	regelgeving gemeente Enschede
			naam verordening / nota
		*nieuw t.o.v. vorig jaar	*nieuw t.o.v. vorig jaar

Algemeen bij meerdere producten / thema's en producten			
meerdere thema's	meerdere producten		
		<u>Aanbestedingswet</u>	<u>Algemene subsidieverordening gemeente Enschede</u>
		<u>Algemene wet bestuursrecht</u>	<u>APV</u>
		<u>Ambtenarenwet</u>	<u>Beleidsregels ambtshalve vermindering gemeentelijke belastingkantoor Twente</u>
		<u>Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)</u>	
		<u>Burgerlijk wetboek</u>	<u>Controleverordening</u>
		<u>Europese regelgeving inzake staatssteun</u>	<u>Financiële verordening gemeente Enschede</u>
		Fiscale wetgeving (diverse wetgevingen)	
		<u>Gemeentewet</u>	<u>Legesverordening</u>
		<u>Grondwet</u>	<u>Nota lokale heffingen</u>
		<u>Invorderingswet 1990</u>	<u>Nota weerstandsvermogen en risicomanagement</u>
		<u>Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990</u>	<u>Verordening Kwijtschelding gemeentelijke belastingen 2020</u>
		<u>Mededingingswet</u>	<u>Verordening Markt- en overheid</u>
		<u>Nadere regels kwijtschelding gemeentelijke en waterschapslasten</u>	<u>Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid</u>
		<u>Sociale verzekeringswetten/Sociale regelgeving</u>	<u>Verordening toeristenbelasting</u>
		<u>Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR)</u>	<u>Verordeningen baatbelasting</u>
		<u>Wet markt en overheid</u>	
		<u>Wet normering bezoldigingen topfunctionarissen publieke en semipublieke sector</u>	

programma beleidsterrein			
thema	producten	wetgeving extern	regelgeving gemeente Enschede
			naam verordening / nota
		*nieuw t.o.v. vorig jaar	*nieuw t.o.v. vorig jaar

I Samenleving en bestuur			
1. Professionele dienstverlening aan de samenleving	1.09 Publieksdienstverlening	<u>Wet basisregistratie personen (BRP)</u>	<u>Verordening basisregistratie personen (incl. Bijlage reglement BRP)</u>
	1.12 Verkiezingen	<u>Besluit burgerlijke stand</u>	
		<u>Paspoortwet</u>	
		<u>Wet inburgering</u>	<u>Verordening inburgering gemeente Enschede</u>
2. Goed bestuur	1.15 College van B&W		<u>Verordening Rekenkamer commissie gemeente Enschede</u>
	1.19 Ondersteuning College van B&W en directie 1.25 Raad en commissies		<u>Raadsdelegatiebesluit</u>
	1.21 Bezwaar en beroep		
	1.88 Klachtencommissariaat		
3. Versterking samenwerking bestuur/samenleving	0.66 Stadsdeelsgewijs werken		<u>Subsidieverordening wijkbudgetten</u>
			<u>Regels wijkbudgetten</u>
			<u>Subsidieverordening Wijkorganen</u>
4. Versterking samenwerking bestuur/ (regionale) partners	1.16 Regionale samenwerking		
5. Openbare orde en veiligheid	1.67 Openbare orde en veiligheid	<u>Wet op de veiligheidsregio</u>	

programma beleidsterrein			
thema	producten	wetgeving extern	regelgeving gemeente Enschede
			naam verordening / nota
		*nieuw t.o.v. vorig jaar	*nieuw t.o.v. vorig jaar

II Duurzaam Wonen, leven en werken

1. De bereikbaarheid van banen wordt vergroot	Versterken economische structuur, dienstverlening aan ondernemers, verkeersinfrastructuur en beleid		<u>Subsidieverordening Roombekerveld</u>
2. Talent wordt aangetrokken en vastgehouden	0.67 Stedelijke ontwikkeling, Bestemmen, Vergunnen, Toezicht en Handhaving,	<u>Bouwbesluit</u>	-
		Veegbesluit	-
		<u>Leegstandswet</u>	<u>Brandbeveiligingsverordening</u>
		<u>Besluit op de ruimtelijke ordening</u>	<u>Verordening tegemoetkoming planschadevergoeding</u>
		<u>Woningwet</u>	<u>Verordening reclamebelasting centrum Enschede</u>
		<u>Wet op de ruimtelijke ordening</u>	<u>Verordening precariobelasting</u>
		<u>Boswet</u>	<u>Verordening rioolheffing</u>
		Gebruiksbesluit	
		<u>Besluit verplichte afkoop woning gebonden subsidies</u>	
	Cultuur, Evenementen en citymarketing, 0.80 Parkeerbeheer, 0.81 Grondbedrijf,	<u>Wegenverkeerswet 1994</u>	<u>Subsidieverordening Culturele Activiteiten</u>
		-	<u>tijdelijke subsidie creatieve broedplaatsen</u>
		<u>Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV)</u>	<u>Subsidieverordening amateurkunst</u>

programma beleidsterrein			
thema	producten	wetgeving extern	regelgeving gemeente Enschede
			naam verordening / nota
		*nieuw t.o.v. vorig jaar	*nieuw t.o.v. vorig jaar

II Duurzaam Wonen, leven en werken (vervolg)

		<u>Besluit administratieve bepalingen betreffende het wegverkeer(BABW)</u>	<u>Legesverordening</u>
		<u>Regeling gehandicaptenkaart</u>	<u>Verordening parkeerbelastingen</u>
			<u>aanwijzingsbesluit parkeren</u>
		<u>Besluit administratieve bepalingen wegverkeer</u>	<u>Parkeerverordening</u>
	0.82 Locatieontwikkeling, 0.85 Begraafplaatsen, 0.99 Afvalstoffen, 1.03 Riolering, Beheer en Onderhoud Openbare Ruimte	<u>Besluit op de ruimtelijke ordening</u>	-
		<u>Wet ISV</u>	<u>Subsidieverordening Stimuleringsfonds volkshuisvesting Nederlandse gemeenten</u>
		<u>Huisvestingswet</u>	
		<u>Huurprijzenwet woonruimte</u>	<u>Subsidieverordening woonconsumentenorganisaties</u>
		<u>Huursubsidiewet</u>	
2. Talent wordt aangetrokken en vastgehouden	0.82 Locatieontwikkeling, 0.85 Begraafplaatsen, 0.99 Afvalstoffen, 1.03 Riolering, Beheer en Onderhoud Openbare Ruimte	Huurwet	<u>Verordening baatbelasting renovatie Haverstraatpassage</u>
		<u>Wet bevordering eigen woningbezit</u>	<u>Subsidieverordening (particuliere pandverbetering)/stimuleringsfonds volkshuisvesting Nederlandse gemeenten</u>
		<u>Wet op de lijkbezorging</u>	<u>Verordening begraafplaatsrechten</u>
		<u>Wet Milieubeheer</u>	<u>Verordening Reinigingsheffingen</u>

programma beleidsterrein			
thema	producten	wetgeving extern	regelgeving gemeente Enschede
			naam verordening / nota
		*nieuw t.o.v. vorig jaar	*nieuw t.o.v. vorig jaar

		<u>Belemmeringenwet Privaatrecht</u>	<u>Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuren</u>
--	--	--------------------------------------	--

II Duurzaam Wonen, leven en werken (vervolg)

		<u>Telecommunicatiewet</u>	<u>Verordening baatbelasting drukriolering Burgemeester Stroinkstraat</u>
		<u>Wet bodembescherming (Wbb)</u>	<u>Verordening bodembescherming Enschede</u>
			<u>Marktgeldverordening</u>
			<u>Marktverordening</u>
			<u>Havenverordening</u>

III Vitaal en Sociaal

Meerdere thema's		<u>Wet op de basiseducatie</u>	<u>Verordening jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning Enschede</u>
		<u>Wet maatschappelijke ondersteuning 2015</u>	<u>Beleidsregels PGB Maatschappelijke ondersteuning en Jeugdwet Enschede 2019</u>
1 Jeugd groeit veilig op en ontwikkelt talenten	Sport en gezondheid		<u>Subsidieverordening brede impuls combinatiefuncties (onderwijs, sport en cultuur)</u>
			<u>Subsidieverordening sport</u>
	Jeugdhulp	<u>Jeugdwet</u>	<u>subsidieverordening jeugdverenigingen</u>
		<u>Besluit Jeugdwet</u>	<u>Beleidsplan Jeugdhulp</u>
	Onderwijs	<u>Wet op het primair onderwijs</u>	<u>Subsidieverordening Ontwikkelkansen 0 – 18 jaar</u>
		<u>Wet op het voortgezet onderwijs</u>	<u>Verordening tegemoetkoming kosten Wet kinderopvang</u>
		<u>Wet educatie en beroepsonderwijs</u>	<u>Verordening tegemoetkoming kosten kinderopvang op grond van een sociaal-medische indicatie</u>
		<u>Wet Kinderopvang</u>	<u>Verordening leerlingenvervoer gemeente Enschede</u>
2. Inwoners wonen langer zelfstandig	Ondersteuning lokaal	Besluit Maatschappelijke opvang (eruit)	<u>Beleidsregels PGB Maatschappelijke ondersteuning en Jeugdwet Enschede 2019</u>
		<u>AMvB Reële prijs WMO 2015</u>	<u>Subsidieverordening algemene voorzieningen WMO</u>

programma beleidsterrein			
thema	producten	wetgeving extern	regelgeving gemeente Enschede
			naam verordening / nota
		*nieuw t.o.v. vorig jaar	*nieuw t.o.v. vorig jaar

			<u>Beleidsregels Ondersteuning bij het Huishouden Gemeente Enschede</u>
	Ondersteuning centrumtaken		<u>Subsidieverordening opvang, begeleiding en beschermd wonen voor kwetsbare inwoners</u>
3 Inwoners zijn financieel zelfstandig	Algemene bijstand levensonderhoud	<u>IOAW (Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers)</u>	
		<u>IOAZ (Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen)</u>	-
4 Inwoners participeren in de samenleving	Arbeidsmarkt participatie	<u>Participatiewet</u>	<u>Verordening tegenprestatie participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Enschede</u>
		<u>Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek</u>	<u>Maatregelverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Enschede 2015</u>
		<u>Wet educatie- en beroepsonderwijs</u>	<u>Verordening loonkostensubsidie Participatiewet gemeente Enschede</u>
		<u>Wet op het Consumentenkrediet</u>	<u>Beleidsregels re-integratie gemeente Enschede</u>
		<u>Wet sociale werkvoorziening</u>	<u>Verordening individuele studietoelage Participatiewet gemeente Enschede</u>
		<u>Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (TOZO)*</u>	
	Ondersteuning wijkteams (bestaat uit 1.74)		

IV Financiën en organisatie			
1. Optimaal faciliteren van gemeentelijke taken passend bij het primaire proces	1.50 Vastgoedbedrijf	<u>Wet op het voortgezet onderwijs</u>	Beleidskaders en spelregels vastgoed incl. Strategie op vastgoed
		<u>Wet op het primair onderwijs</u>	
		<u>Wet op de expertisecentra</u>	

programma beleidsterrein			
thema	producten	wetgeving extern	regelgeving gemeente Enschede
			naam verordening / nota
		*nieuw t.o.v. vorig jaar	*nieuw t.o.v. vorig jaar
			<u>Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs Enschede</u>
1. Optimaal faciliteren van gemeentelijke taken passend bij het primaire proces	0.32 Resultaat bedrijfsvoering		
	1.11 Gemeente-archief		
	1.13 Basisregistratie		
	1.20 Interne dienstverlening	<u>WNRA*</u>	<u>CAO gemeenten/RAP gemeente Enschede*</u>
			<u>Verordening rechtspositie medewerkers raadsgriffie gemeente Enschede</u>
			<u>Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden gemeente Enschede</u>
	1.17 Algemene belastingen	Wet waardering Onroerende zaken (WOZ)	<u>Verordening onroerende zaakbelastingen</u>
	1.26 Rente & Treasury	<u>Wet financiering decentrale overheden (Fido)</u>	<u>Treasurystatuut</u>
		<u>Uitvoering financiering decentrale overheden (Ufdo)</u>	<u>Beleidsregels publieke taak leningen en garanties gemeente Enschede 2018</u>
		<u>Besluit schatkistbankieren</u>	
		<u>Regeling uitvoering derivaten decentrale overheden (Ruddo)</u>	
		<u>Wet HOF</u>	

Bijlage 2: Rapportagemomenten

De volgende (standaard) rapportagemomenten worden onderkend:

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.	Raad (hoofddlijnen) en 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. Daarnaast resterende fouten, onzekerheden of verbeteringen op het gebied van verslaglegging rekening houdend met afgesproken rapporteringstoleranties.	Raad
Accountantsverklaring	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	Het oordeel over de mate waarin de gemeenterekening een getrouw beeld geeft i.o.m. verslaggevingsvoorschriften en voldoet aan de eisen van rechtmatigheid.	Raad

Bijlage 3: Beleid inzake Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M & O)

Inleiding

In het kader van rechtmatigheid is het Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O) beleid een van de (drie) criteria waarop de accountant de jaarrekening toetst. In deze notitie wordt beschreven wat Misbruik en Oneigenlijk gebruik is en welk beleid de gemeente Enschede in dat kader hanteert.

Wat is M&O beleid?

Misbruik en Oneigenlijk gebruik is aan de orde bij die activiteiten waarbij informatie van derden (belanghebbenden) van groot belang is voor het verlenen c.q. vaststellen van uitkeringen, vergoedingen, subsidies, heffingen, belastingen en vergunningen. De gemeente wordt op twee manieren geconfronteerd met M&O. Enerzijds als verstrekker van gelden en vergunningen en oplegger van eigen heffingen anderzijds als intermediair bij Rijkssubsidies (medebewind).

Definities

- **Misbruik**

Onder misbruik wordt verstaan: het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens (door belanghebbenden) met als doel ten onrechte overheidssubsidies of uitkeringen te verkrijgen of geen of een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen.

- **Oneigenlijk Gebruik**

Onder oneigenlijk gebruik wordt verstaan: het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, verkrijgen van overheidsbijdragen of geen of een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking ervan.

Achtergrond

Misbruik en Oneigenlijk gebruik is niet nieuw. De gemeente Enschede heeft al op veel M&O gevoelige processen maatregelen genomen om Misbruik en Oneigenlijk gebruik door informatie van derden te voorkomen. Deze maatregelen zijn geformaliseerd in raadsbesluiten, verordeningen of beleidsstukken. Op onderdeelniveau zijn maatregelen genomen in het kader van M&O meestal specifiek in het kader van een bepaalde activiteit. Deze zijn veelal ingebed in procedures van maatregelen gericht op interne controle en risicobeheersing. Een voorbeeld is het team handhaving dat via de participatiewet, IOAW en IOAZ, protocollen en procedures uitvoert, gericht op het voorkomen van M&O van uitkeringen in het kader van de Participatiewet. In breder verband vallen ook gedragscodes en integriteitcodes onder M&O beleid.

Uitgangspunten van Beleid

Centraal uitgangspunt van M&O beleid is dat elk organisatieonderdeel van de gemeente Enschede verantwoordelijk is voor te nemen beheersmaatregelen gericht op het voorkomen van Misbruik en Oneigenlijk gebruik binnen processen of activiteiten, waarbij informatie van derden van groot belang is voor het verlenen c.q. vaststellen van uitkeringen, vergoedingen, subsidies, heffingen, belastingen en vergunningen. Het gaat er hier in het bijzonder om dat de organisatie een mix van effectieve maatregelen heeft getroffen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen, dan wel op te sporen en dat de vigerende wet- en regelgeving duidelijk is, toegesneden is op de actuele situatie binnen de gemeente Enschede en voorts te handhaven is.

Het middels dit controleprotocol geformaliseerde beleid is feitelijk conform de bestaande werkwijze.