

## **CONTROLEPROTOCOL 2016 VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARREKENING 2016 VAN DE GEMEENTE VENLO**

### **Inleiding**

Voor u ligt het controleprotocol 2016. Dit protocol is gebaseerd op de publicatie 'Kadernota Rechtmatigheid 2016' van de commissie BBV<sup>1</sup>. In deze Kadernota zijn geen inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de Kadernota 2015. Er heeft alleen een actualisatie plaatsgevonden van paragraaf 3.8 Sociaal domein en er heeft een kleine wijziging plaatsgevonden in het schema van paragraaf 3.6.3 in verband met het vervallen van de 2B diensten. De Kadernota 2016 is onverkort van toepassing op de jaarrekening 2016.

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 goedkeuring- en rapporteringtoleranties voor de controle van de jaarrekening 2016 van de gemeente Venlo.

De gemeenteraad kan de accountant alleen nadere aanwijzingen geven voor zover dit uitgaat boven de wettelijke minimumeisen.

### **1 Samenvatting**

De gemeenteraad heeft in het duale stelsel naast de volksvertegenwoordigende en kaderstellende rol ook uitdrukkelijk een controlerende rol. De raad wordt hiertoe ondersteund door onder meer de externe accountant. De accountantscontrole van de jaarrekening 2016 is opgedragen aan PricewaterhouseCoopers (PwC). Met het controleprotocol 2016 bepaalt de gemeenteraad binnen welke kaders de accountant zijn accountantscontrole dient uit te voeren. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om een jaarrekening op te stellen, vervolgens is het de verantwoordelijkheid van de externe accountant om deze jaarrekening te controleren en hierbij een controleverklaring af te geven.

Op basis van de goedkeurings- en de rapportagetolerantie wordt de diepgang van de accountantscontrole en de uitgebreidheid van de rapportage bepaald. Gemeenteraden mogen de goedkeuringstolerantie scherper vaststellen dan de in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) opgenomen minimumeisen. Voorgesteld wordt om de in het besluit genoemde toleranties voor de controle van en de rapportage over de jaarrekening 2016 van toepassing te verklaren.

Aangezien de (rechtmatigheids)controle zich richt op de externe wetgeving en de eigen gemeentelijke regelgeving dient tevens het normenkader te worden vastgesteld. Hierin zijn de voor de controle relevante regelgeving van hogere overheden en de eigen regelgeving limitatief opgenomen.

### **2 Besluitvormingsproces**

De gemeenteraad is opdrachtgever van de externe accountant, voor de gemeente Venlo is dit voor de jaarrekening 2016 PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (PwC). Het controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant aangaande de bij de controle van de jaarrekening 2016 te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties.

De gemeenteraad wordt hierbij geadviseerd en ondersteund door de Auditcommissie. Het functioneren van de Auditcommissie is gericht op de bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole. Overleg en afstemming van de verschillende controleactiviteiten binnen de

---

<sup>1</sup> De Kadernota Rechtmatigheid 2016 is begin oktober 2016 verschenen en is te raadplegen op de website van de commissie BBV; <http://www.commissiebbv.nl/rechtmatigheid/kadernota/>

gemeente (raad, rekenkamer en college van burgemeester en wethouders) is vanuit een oogpunt van doelmatigheid en transparantie gewenst. Uitgangspunt daarbij is dat overleg en afstemming plaatsvindt met behoud van ieders verantwoordelijkheid. De externe accountant neemt op uitnodiging ook deel aan dit overleg.

### **3 Formeel kader voor de controle**

Onderstaand wordt het formele kader voor de accountantscontrole weergegeven.

De verordeningen ex artikelen 212 en 213 uit de Gemeentewet (Gemw) staan hierbij centraal. In de verordening aangaande de inrichting van de financiële organisatie (ex artikel 212 Gemw) regelt onze gemeente het financiële beleid, het financiële beheer en de financiële organisatie zodanig dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan. In de verordening aangaande de controle op het financieel beheer en de financiële organisatie (ex artikel 213 Gemw) zijn de regels voor de accountantscontrole zodanig vastgelegd dat de toetsing van de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de financiële organisatie is gewaarborgd.

De accountantscontrole richt zich 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 het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (artikel 186 Gemeentewet);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Aan de hand van het Controleprotocol 2016 wordt de controleopdracht aan de externe accountant nader geconcretiseerd.

Het Controleprotocol 2016 is gebaseerd op de Kadernota Rechtmatigheid 2016 zoals deze door de commissie BBV is gepubliceerd. De commissie BBV geeft in deze Kadernota de visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de controleverklaring van decentrale overheden. Dit document is bedoeld voor accountants, provincies, gemeenten en waterschappen en behandelt de belangrijkste vraagstukken uit de praktijk. Rechtmatigheid is voortdurend in ontwikkeling. Daarom is het niet mogelijk een "tijdloze" visie te geven.

De commissie BBV heeft de opdracht om zwaarwegende adviezen uit te brengen (aan de wetgever, provincies, gemeenten, de waterschappen en de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants) over de toepassing van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado). Inhoudelijk is de Kadernota Rechtmatigheid relevant om het controleprotocol goed te kunnen positioneren.

Het bij de controle 2016 te hanteren normenkader (zijnde een overzicht van de geldende regelgeving) is vastgelegd in de bijlage bij dit controleprotocol. Daarnaast is in de bijlage het Strategisch inkoopkader geoperationaliseerd. Om het Strategisch inkoopkader namelijk te kunnen gebruiken voor de accountantscontrole is het noodzakelijk dat dit kader concreet wordt uitgewerkt voor de rechtmatigheidscontrole van de aanbestedingen 2016.

#### 4 Te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties

De gemeenteraad kan verschillende toleranties hanteren gericht op de goedkeuring van de jaarrekening en de rapportage hierover. Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat de externe accountant aan de raad en college altijd datgene zal rapporteren wat door hem vanuit zijn professionele opvatting relevant wordt geacht.

##### 4.1 Goedkeuringstoleranties en strekking controleverklaring

De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en de strekking van de af te geven controleverklaring van de accountant. De goedkeuringstolerantie kan als volgt worden gedefinieerd:

*De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van de 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 minimumeisen zoals opgenomen in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) zijn:

	Soort verklaring			
	<i>Goedkeurend</i>	<i>Beperking</i>	<i>Oordeelonthouding</i>	<i>Afkeurend</i>
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1%	>1%<3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3%	>3%<10%	≥ 10%	-

Ter illustratie:

Op basis van de meerjarenbegroting 2016-2019 van de gemeente Venlo ad € 369 mln. betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten van circa € 3.690.000,00 en een totaal van onzekerheden van circa € 11.070.000,00 de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

Gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Het verlagen van de goedkeuringstolerantie zal als consequentie hebben, dat de accountant sneller een niet goedkeurende verklaring zal afgeven en dat de hoeveelheid uit te voeren werkzaamheden door de accountant zullen toenemen. Op basis van de huidige stand van zaken is er geen aanleiding de genoemde percentages verder aan te scherpen.

*De auditcommissie adviseert uw raad geen afwijkende goedkeuringstolerantie toe te passen en deze conform de minimumeisen zoals opgenomen in het Bado vast te stellen (conform toepassing voorgaande jaren).*

De goedkeuringstolerantie wordt uiteindelijk vastgesteld op basis van de gerealiseerde bedragen in de jaarrekening 2016 van de gemeente Venlo, de zogenaamde "omvangbasis".



De accountantscontrole is gericht op de jaarrekening inclusief de SISA bijlage. De doelstelling van Single Information en Single Audit (SiSa) is het verminderen van verantwoording- en controlelasten voor gemeenten en provincies. Voornoemde goedkeuringstoleranties zijn op hoofdlijnen eveneens van toepassing op de SiSa bijlage bij de jaarrekening. Vooruitlopend op paragraaf 4.2 zij vermeld dat voor SiSa gelden specifieke rapporteringstoleranties van toepassing zijn die zijn vastgelegd in de 'Nota verwachtingen accountantscontrole SiSa'<sup>2</sup>

Voor de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector, kortweg: Wet normering topinkomens (WNT) gelden de goedkeuringstoleranties conform [het controleprotocol WNT](#).

Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren (professional judgement) op basis van de professionele opvattingen van de accountant.

#### **4.2 Rapporteringstoleranties**

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

*De rapporteringstolerantie 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.*

Volgens het Bado zijn de bedragen die de accountant hanteert ten behoeve van de rapportering in het verslag van bevindingen, de bedragen die voortvloeien uit de goedkeuringstoleranties. Wanneer de rapporteringstolerantie gelijk is aan de goedkeuringstolerantie komen er alleen bevindingen in het verslag wanneer er geen sprake meer is van een goedkeurende verklaring. Het is daarom mogelijk dat gemeenteraden de rapporteringstolerantie strenger maken, dus lager dan 1% van de omvangbasis.

Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen. Op deze manier kunnen ook constatering welke voor een goedkeuringsoordeel van de accountant niet van belang zijn wel onder de aandacht van de raad worden gebracht. De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die de raad specifiek nader terug wil zien.

PwC hanteert in de controleaanpak een rapporteringstolerantie van 5% van de goedkeuringstolerantie oftewel 0,05% van de omvangbasis. Ter illustratie:

Op basis van de meerjarenbegroting 2016-2019 van de gemeente Venlo ad € 369 mln. betekenen bovengenoemde percentages dat dat de accountant over fouten en onzekerheden groter dan €184.500,00 zal rapporteren. Bevindingen onder dit bedrag zal PwC dus niet aan de Raad rapporteren in het accountantsverslag.

*De auditcommissie adviseert uw Raad om, conform controleaanpak PwC, de rapporteringstolerantie op 5% van de goedkeuringstolerantie oftewel op 0,05% van de omvangbasis vast te stellen.*

De rapporteringstolerantie wordt uiteindelijk vastgesteld op basis van de gerealiseerde bedragen in de jaarrekening 2016 van de gemeente Venlo, de zogenaamde "omvangbasis".

<sup>2</sup> De Nota verwachtingen accountantscontrole Sisa 2016 is begin januari 2017 verschenen en is te raadplegen op de website van de Rijksoverheid; <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/circulaires/2017/01/10/definitief-nota-verwachtingen-accountantscontrole-januari-2017>

## 5 Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidcriteria

In het kader van de rechtmatigheidcontrole kunnen 9 rechtmatigheidcriteria 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 financiële beheer is aanvullend op de in paragraaf 3.3.3 van de Kadernota Rechtmatigheid 2016 genoemde verschillende typen begrotingsoverschrijdingen (zie bijlage I) het volgende nog van belang.

De raad van de gemeente Venlo stelt voor alle duidelijkheid aanvullend vast dat de volgende begrotingsoverschrijdingen niet moeten meewegen bij het oordeel van de accountant:

- a. overschrijdingen die het gevolg zijn van toegerekende ambtelijke uren, verhoogd met overhead, met de restrictie dat overschrijdingen die daarvan het gevolg zijn gecompenseerd worden door onderschrijdingen op een ander programma en
- b. overschrijdingen die zich voordoen op het onderdeel "saldo van kostenplaatsen", waarop onder andere de afwijkingen tussen de geraamde productieve uren en de werkelijke productieve uren worden verantwoord.
- c. kredietoverschrijdingen lager dan 10% van het totale krediet met een gelimiteerd bedrag van € 100.000,00.

Voor de aanvullingen is uitgangspunt dat de overschrijdingen worden beschouwd als passend binnen het bestaand beleid, echter wel onder de voorwaarde dat ze goed herkenbaar zijn opgenomen in de analyses behorende bij de jaarrekening en van een goede en volledige toelichting worden voorzien.

*De auditcommissie adviseert uw Raad om bovenstaande aanvullingen ten aanzien van van het oordeel van de accountant op het begrotingscriterium vast te stellen.*

## 6 Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor het kalenderjaar 2016 is limitatief gericht op:

### 6.1 De naleving van wettelijke kaders:

De wetgeving van toepassing voor de gemeente Venlo zoals opgenomen in de kolom "Wetgeving extern" van het Normenkader 2016 (bijlage II). Dit uitsluitend voor zover deze financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen.

### 6.2 De naleving van de volgende kaders:

Deze kaders zijn een nadere invulling van wettelijke bepalingen:

- o de begroting;
- o de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet;
- o de controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet;
- o de verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid ex artikel 213a Gemeentewet.

### **6.3 De naleving van de overige interne regelgeving:**

De overige kaders zijn opgenomen in de kolom "Regelgeving intern" van het Normenkader 2016 (bijlage II bij dit protocol). Dit laatste voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Ten aanzien van de gemeentelijke verordeningen worden uitsluitend financiële consequenties verbonden aan die bepalingen, die recht, hoogte, duur en object/doelgroep van financiële beheershandelingen betreffen. In verband hiermee vindt voor de interne regelgeving uitsluitend een toets plaats naar de hoogte, duur en object /doelgroep van financiële beheershandelingen.

Wat de kaders betreffende het Sociale Domein aangaat, staat in de ledenbrief VNG 16/094 d.d. 20-12-2016<sup>3</sup> inzake de accountantscontrole 2016 de volgende winstwaarschuwing opgenomen:

"De VNG is met de accountantssector in gesprek over het verbeteren van het proces van het opstellen van de financiële verantwoording en uitvoeren van de accountantscontrole. Toch zal ook 2016 nog een overgangsjaar zijn. Zo zal het aantal fouten en onzekerheden in de verantwoordingen Wmo en Jeugd van de SVB over 2016 niet (veel) lager zal zijn dan over 2015. De verwachting is dan ook dat nog veel gemeenten een niet goedkeurende controleverklaring van de accountant zullen ontvangen bij de jaarrekening 2016".

*De auditcommissie adviseert uw Raad dan ook om, in lijn met de zienswijze van het Rijk en de VNG ten tijde van de jaarrekeningcontrole 2015, zoals verwoord in de ledenbrief VNG 15/102 d.d. 21 december 2015, de prioriteit bij de jaarekeningcontrole 2016 te zetten op de getrouwheid en in deze fase van transitie een eventueel niet goedkeurend oordeel voor wat betreft de financiële rechtmatigheid te aanvaarden.*

Tot slot is in bijlage III het Strategisch inkoopkader geoperationaliseerd. Om het Strategisch inkoopkader namelijk te kunnen gebruiken voor de accountantscontrole is het noodzakelijk dat dit kader concreet wordt uitgewerkt voor de rechtmatigheidscontrole van de aanbestedingen 2016.

*De auditcommissie adviseert uw raad om de operationalisering van het normenkader met betrekking tot aanbestedingen over te nemen. Er van uitgaande dat uw Raad instemt met het uitsluiten van het Strategisch inkoopkader 2014 uit het normenkader bij controleprotocol voor de jaarrekeningcontrole 2016, voor zover het drempelbedragen onder de nationale aanbestedingsgrens betreft, zal een onrechtmatigheid onder de nationale aanbestedingsdrempel niet meewegen als beslag op de goedkeuringstolerantie in het oordeel bij de jaarrekeningcontrole 2016. Afgezet tegen de rapporteringstolerantie worden geconstateerde onrechtmatigheden wel transparant opgenomen in het accountantsverslag.*

Indien en voor zover bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd worden deze in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door de raad of hogere overheden vastgestelde regels betreft.

<sup>3</sup> De ledenbrief Lbr 16/094 is 20 december 2016 verschenen en is te raadplegen op de website van de VNG; <https://vng.nl/onderwerpenindex/gemeentefinancien/begroting-en-verantwoording/brieven/accountantscontrole-2016>

## 7 Specifieke aandachtspunten bij controle

In art. 2, lid 4 van de Controleverordering is het volgende bepaald:

*In afwijking van het gestelde in lid 3, letters f en g, kan de raad in het programma van eisen opnemen, dat de raad jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole in overleg met de accountant vaststelt de posten van de jaarrekening, de posten van de deelverantwoordingen, de gemeentelijke producten en de gemeentelijke organisatieonderdelen, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te*

*Ter uitvoering van deze bepaling stelt de Auditcommissie de volgende aandachtspunten/ thema-audits voor:*

- 1. In hoeverre is de toedeling van de 3D-budgetten aan de wijk op basis van het DNA van de wijk ook realiteit geworden?*
- 2. Indien er afwijkingen zijn, waar ligt dat dan aan?*

*besteden en welke rapporteringtoleranties hij daarbij dient te hanteren.*

## 8 Inwerkingtreding

Dit protocol is van toepassing op de jaarrekening 2016.



**Bijlage I**

De algemene lijn is dat begrotingsoverschrijdingen die binnen de beleidskaders van de raad passen niet meegewogen worden in het accountantsoordeel. Er kunnen zeven verschillende begrotingsoverschrijdingen worden onderscheiden. In onderstaand overzicht wordt aangegeven wat naar de mening van de commissie BBV de consequentie van betreffende overschrijding moet zijn voor het accountantsoordeel.

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

**Bijlage II Normenkader 2016**

Afdeling	Specifieke activiteiten	Wetgeving extern	Regelgeving intern
Griffie – Staf stad & regio	Bestuursadvisering	Gemeentewet Wet gemeenschappelijke regelingen Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden Grondwet Burgerlijk wetboek Besluit begroting en verantwoording (BBV) Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten (BAPG) Algemene wet bestuursrecht Art. 87, 88 en 89 EEG (staatssteunregels) Wet bescherming persoonsgegevens Wet openbaarheid van bestuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verordening op de fractieondersteuning gemeente Venlo 2014</li> <li>• Verordening op de gemeentelijke rekenkamercommissie 2015</li> <li>• Verordening rechtspositie raadsleden en wethouders gemeente Venlo</li> <li>• Mandaat- en volmachtbesluit Griffie Venlo 2012</li> <li>• Delegatiebesluit raad aan werkgeverscommissie</li> <li>• Inspraakverordening Venlo 2010</li> </ul>
Domein dienstverlening	Algemeen financieel middelenbeheer Organisatie Algemeen financieel middelenbeheer Treasurybeheer Arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid Parkeerbeheer Toeristenbelasting Grafrechten Hondenbelasting Baatbelasting Marktgeld Haven- en opslaggeld Reinigingsheffingen (milieubeheer) Rioolrechten Brandweerrechten Inkoop en aanbesteding Onroerende zaakbelastingen (OZB) Precariorechten Burgerlijke stand en afgifte documenten Marktbeheer Havenbeheer Wegenbeheer Woonwagens Handhaving	Gemeentewet Wet financiering decentrale overheden Ambtenarenwet Wet arbeidsomstandigheden (Arbowet) Wet gelijke behandeling Fiscale wetgeving Sociale verzekeringswetten CAR/UWO Bezoldigingsbesluit burgemeester/secretaris Rechtspositiebesluit wethouder Wet waardering Onroerende Zaken Wet mulder administratiefrechtelijke heffingen Wet op de lijkbezorging Honden en katten besluit 1999 Wet milieubeheer Wet belastingen op milieugrondslag Aanbestedingswet 2012 Aanbestedingsbesluit: - Gids proportionaliteit - ARW 2012 < 15-07-2016 - ARW 2016 > 15-07-2016 Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (WOPT) Archiefwet Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden Besluit leningsvoorwaarden decentrale overheden Wet houdbare overheidsfinanciën Mededingingswet Wet Markt en Overheid Burgerlijk Wetboek Wet gemeentelijke basisadministratie (GBA) Wet rechten burgerlijke stand Binnenschenpenwet Besluit administratieve bepalingen wegverkeer Wegenverkeerwet Winkeltijdenwet Wegenverkeerswet 1994	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiële verordening Venlo (2013)</li> <li>• Financiële verordening gemeente Venlo 2016</li> <li>• Controleverordening gemeente Venlo</li> <li>• Verordening onderzoek en doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Venlo 2005</li> <li>• Nota investeringsbeleid</li> <li>• Nota reserves en voorzieningen gemeente Venlo intern</li> <li>• Herijking beleidskader gemeentelijke belastingen intern</li> <li>• Beleidsnota risicomangement en weerstandvermogen intern</li> <li>• Delegatiebesluit Venlo 2010</li> <li>• Uitvoeringsplan openbare verlichting 2012-2021 intern</li> <li>• Treasurystatuut gemeente Venlo 2015 intern</li> <li>• Legesverordening 2016</li> <li>• Verordening onroerende zaakbelasting 2016</li> <li>• Verordening parkeerbelasting 2016</li> <li>• Verordening toeristenbelasting 2016</li> <li>• Verordening lijkbezorgingrechten 2016</li> <li>• Verordening hondenbelasting 2016</li> <li>• Verordening baatbelasting Trade Port West</li> <li>• Verordening marktgeld 2016</li> <li>• Verordening haven- en opslaggeld 2016</li> <li>• Verordening afvalstoffenheffing 2016</li> <li>• Verordening rioolheffing 2016</li> <li>• Verordening eenmalig aansluitrecht riolering 2012</li> <li>• Strategisch inkoopkader 2014: &gt;nationale aanbestedingsdrempel</li> <li>• Regeling gemeentelijke belastingen Venlo</li> <li>• Verordening reclamebelasting binnenstad Venlo 2016</li> <li>• Verordening BI-zone 19 bedrijventerreinen Venlo 2016</li> <li>• Verordening BI-zone Centrum Blerick 2015</li> <li>• Verordening BI-zone Centrum Tegelen 2015</li> <li>• Verordening bedrijveninvesteringzone Centrum Blerick 2016</li> <li>• Verordening bedrijveninvesteringzone Centrum Tegelen 2016</li> <li>• Legesverordening 2016</li> <li>• Algemene plaatselijke verordening/ APV Venlo</li> <li>• Marktverordening 2011</li> <li>• Verordening haven- en opslaggeld 2016</li> <li>• Wegsleeperverordening</li> </ul>
Sociaal maatschappelijke domein	Maatschappelijke ondersteuning Welzijn Onderwijs Kinderopvang	Wet primair onderwijs GOA Wet op de expertisecentra (SO en VSO) Wet op het voortgezet onderwijs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Algemene subsidieverordening Venlo 2010</li> <li>• Verordening jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning Venlo 2015</li> <li>• Besluit nadere regels jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning Venlo</li> </ul>

Bijlage behorende bij raadsvoorstel 2017, nr. 11

Afdeling	Specifieke activiteiten	Wetgeving extern	Regelgeving intern
	Sociale inkomensvoorziening Werkgelegenheid Schuldhulpverlening Vreemdelingenzaken Integratie	Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek Wet educatie- en beroepsonderwijs Wet op de expertisecentra Wet maatschappelijke ondersteuning Wet op de jeugdzorg Leerplichtwet Wet publieke gezondheid Algemene wet bestuursrecht Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen Algemene wet bijzondere ziektekosten Welzijnswet Wet werk en bijstand ROA/VVTV Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkeloze werknemers (IOAW) Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandige (IOAZ) Wet werk en inkomen kunstenaars Europese subsidies (ESF) Wet inburgering nieuwkomers Wet op het kredietbeheer Vreemdelingenwet Wet inburgering nieuwkomers ROA/ VVTV	2016 <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Venlo 2010</li> <li>• Verordening leerlingenvervoer gemeente Venlo</li> <li>• Beleidsregels subsidieverlening activiteiten in de wijk (BIG)</li> <li>• Subsidieregels maatschappelijke ontwikkeling en natuureducatie</li> <li>• Subsidiereguleer jeugdactiviteiten</li> <li>• Subsidiereguleer activiteiten voor mensen met een beperking -&gt; tot 15-07-2016</li> <li>• Subsidiereguleer informele zorg -&gt; tot 15-07-2016</li> <li>• Subsidiereguleer wijkoverleggen en dorpsraden</li> <li>• Subsidiereguleer allochtone zelforganisaties -&gt; tot 15-07-2016</li> <li>• Subsidiereguleer geloofsgemeenschappen -&gt; tot 15-07-2016</li> <li>• Subsidiereguleer eenmalige activiteiten maatschappelijke ontwikkeling -&gt; tot 15-07-2016</li> <li>• Subsidiereguleer jubilea -&gt; tot 15-07-2016</li> <li>• Subsidiereguleer natuureducatie</li> <li>• Subsidiereguleer ouderenorganisaties tot 15-07-2016</li> <li>• Subsidieverordening SAM-fonds Venlo</li> <li>• Inspraakverordening adviesraad sociaal domein 2015</li> <li>• Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Venlo 2015</li> <li>• Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente Venlo 2015</li> <li>• Verordening loonkostensubsidie Participatiewet gemeente Venlo 2015</li> <li>• Verordening individuele inkomstentoeslag participatiewet gemeente Venlo 2015</li> <li>• Verordening individuele studietoelage Participatiewet gemeente Venlo 2015</li> <li>• Beleid verlagen uitkering in verband met de woonsituatie en inkomsten uit commerciële verhuur Participatiewet</li> <li>• Verordening inzake fraude, terugvordering en verhaal gemeente Venlo</li> <li>• Verordening Wet Kinderopvang gemeente Venlo 2010</li> <li>• Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Venlo</li> <li>• Re-integratieverordening Participatiewet gemeente Venlo 2015</li> <li>• Herijking minimabeleid</li> <li>• Draagkrachtregels en drempelbedrag bijzondere bijstand</li> <li>• Beleidsregels bestuurlijke boete 2015, PW, IOAW, IOAZ en Bbz 2004</li> <li>• Beleidsregels verhaal WWB 2014</li> <li>• Subsidiereguleer exploitatiesteun gemeenschapsaccommodaties</li> <li>• Subsidiereguleer functieverbetering gemeenschapsaccommodaties</li> <li>• Subsidiereguleer maatschappelijke participatie</li> <li>• Subsidiereguleer sportinvesteringen</li> <li>• Subsidiereguleer sportstimuleringsactiviteiten en aanschaf materiaal</li> <li>• Subsidiereguleer sportverenigingen</li> <li>• Subsidiereguleer topsport en prestaties</li> <li>• Beleidsregels schuldhulpverlening</li> </ul>
Ruimtelijk fysieke domein	Grondexploitatie Wonen en economie Begraafplaatsenbeheer Telecommunicatie Afvalstoffenbeheer Rioolbeheer en reiniging Ongediertebestrijding Wegenbeheer Intensivering stedelijke	Woningwet Algemene wet bestuursrecht Wet algemene bepalingen omgevingsrecht Wet op de ruimtelijke ordening Wet op de ruimtelijke ordening Besluit op de ruimtelijke ordening Leegstandswet Woningwet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploitatieverordening gemeente Venlo 2004</li> <li>• Nota grondbedrijf 2016 -&gt; intern</li> <li>• Subsidieverordening verbetering voorgevels van particuliere panden in Q4</li> <li>• Verordening VROM startersregeling Venlo 2007</li> <li>• Subsidieverordening duurzaam bouwen Venlo 2010 -&gt; tot 1 juni 2016</li> </ul>

## Bijlage behorende bij raadsvoorstel 2017, nr. 11

Afdeling	Specifieke activiteiten	Wetgeving extern	Regelgeving intern
	vernieuwing Groenbeheer Cultuur en lokale media	Huurprijzenwet woonruimte Huisvestingswet Huurwet Huursubsidiewet Wet bevordering eigen woningbezit Grondexploitatiewet Wet op de lijkbezorging Telecommunicatieverordening Gemeentewet Wet op de waterhuishouding Waterleidingwet Wet milieubeheer Wet op de economische delicten Wegenverkeerswet 1994 Wet personenvervoer Wet ISV Boswet Kaderwet LNV subsidies Mediawet Wet op het specifieke cultuurbeleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bouwverordening Venlo</li> <li>• Beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen Venlo 2010</li> <li>• Telecommunicatieverordening 2012 gemeente Venlo</li> <li>• Afvalstoffenverordening 2010 van de gemeente Venlo</li> <li>• Verordening eenmalig aansluitrecht riolering 2012</li> <li>• GRP+ 2011 – 2020 (gemeentelijk rioleringsplan) -. intern</li> <li>• Parkeerverordening Venlo 2010</li> <li>• Verordening VROM starterslening Venlo 2007</li> <li>• Subsidieverordening verbetering voorgevels van particuliere panden in Q4</li> <li>• Subsidieverordening stadsvernieuwing Venlo 2010</li> <li>• Regeling voor de adviescommissie Beeldende Kunst in de Openbare Ruimte</li> <li>• Verordening percentageregeling beeldende kunst 2010</li> <li>• Subsidieregeling beeldende kunst en vormgeving</li> <li>• Subsidieregeling amateurkunst</li> <li>• Subsidieregeling volkscultuur</li> <li>• Subsidieregeling evenementen</li> <li>• Subsidieregeling eenmalige activiteiten en projecten cultuur</li> <li>• Verordening op de heffing en invordering van reclamebelasting voor de binnenstad Venlo 2016</li> <li>• Verordening bedrijveninvesteringszone 19 bedrijventerreinen Venlo 2016</li> <li>• Verordening bedrijveninvesteringszone Centrum Tegelen 2016</li> <li>• Verordening bedrijveninvesteringszone Centrum Blerick 2016</li> <li>• Glasba(n)kregeling</li> </ul>

## Bijlage III: operationaliseren normenkader m.b.t. aanbestedingen

### Algemeen

Om het normenkader te kunnen gebruiken voor de interne beheersing en de accountantscontrole moet het worden geoperationaliseerd. Met andere woorden de regelgeving wordt nader uitgewerkt in kaders, richtlijnen en beheersmaatregelen. Deze uitwerking ten behoeve van de rechtmatigheidscontrole van de aanbestedingen 2016 is onderstaand opgenomen.

### Drempelbedrag

Per 1 april 2013 is de nieuwe aanbestedingswet in werking getreden. De aanbestedingswet vervangt het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao), het Besluit aanbestedingsregels speciale sectoren (Bass) en de Wet implementatie rechtsbeschermingsrichtlijnen aanbesteden (Wira). De Aanbestedingswet regelt naast de Europese aanbestedingen de nationale aanbestedingen. Voor het doen van aanbestedingen zijn twee richtsnoeren opgesteld. Het eerste richtsnoer regelt dat eisen, voorwaarden en criteria die aan inschrijvers en inschrijvingen worden gesteld in redelijke verhouding moeten staan tot de opdracht. In de Gids Proportionaliteit zijn de voorschriften hiervoor uitgewerkt. Een aanbestedende dienst dient deze voorschriften toe te passen of een afwijking in de aanbestedingsstukken te motiveren. Bij overheidsopdrachten voor werken die een geraamde waarde hebben onder de Europese drempel moet een aanbestedende dienst de voorschriften uit het Aanbestedingsreglement werken 2012 toepassen of in de aanbestedingsstukken motiveren waarom deze niet worden toegepast. Deze bepalingen brengen voor de gemeente administratieve verplichtingen met zich en deze administratieve verplichtingen vallen niet onder de bepalingen van recht, hoogte en duur en vallen dus onder de formele rechtmatigheid. Bij het niet naleven van deze bepalingen rapporteert de accountant hierover in zijn rapport van bevindingen en materiële toetsing door de accountant is niet vereist. Het ten onrechte niet toepassen van de (Europees) drempelbedragen bij een aanbesteding van opdrachten leidt wel tot een financiële rechtmatigheidsfout.

In het Strategisch inkoopkader 2014 is bepaald dat opdrachten voor leveringen en diensten met een waarde van  $\geq$  € 50.000 minimaal meervoudig onderhands aanbesteed moeten worden. Voor werken geldt een drempelbedrag van  $\geq$  € 100.000. Aangezien een betrouwbaar gemeente breed aanbestedingsregister met opdrachtwaarden nog in ontwikkeling is en de volledigheid hiervan nog niet kan worden gegarandeerd, wordt de interne en externe controle gebaseerd op de factuurwaarden zoals opgenomen in de crediteurenadministratie. Met andere woorden:

*alle leveranciers waarbij het totaal aan facturen volgens de crediteurenadministratie het voornoemde drempelbedrag overschrijdt zijn onderwerp van controle.*

Wat de externe oftewel de accountantscontrole betreft, zij opgemerkt dat de accountant niet verplicht is het gemeentelijk aanbestedingsbeleid in de oordeelsvorming mee te wegen. Dit geeft de accountant ook aan in de bevindingen naar aanleiding van de onlangs uitgevoerde interim controle 2016. Wel dient een oordeel te worden gevormd over de aanbestedingen die binnen de werking van de nationale en Europese wet- en regelgeving vallen. De hiermee corresponderende drempelbedragen luiden:

Soort opdracht Aanbestedingsvorm	Werken	Leveringen & Diensten**
<u>Gemeentelijk aanbestedingsbeleid</u>		
Enkelvoudig onderhands	< € 50.000	< € 50.000
Meervoudig onderhands	€ 50.000 – € 1.500.000	€ 50.000 - € 150.000
Nationaal openbare of niet-openbare procedure	€ 1.500.000 – € 5.225.000	€ 150.000 – € 209.000
<u>Europese aanbestedingswetgeving</u>		
Europese openbare en niet-openbare procedure	> € 5.225.000	> € 209.000

Bovenstaande drempelbedragen afgezet tegen de rapportagetolerantie op basis van de goedkeuringstolerantie ad €184.500,00 en voor een efficiënter verloop van het controleproces, stelt de auditcommissie de Raad voor in te stemmen met het uitsluiten van het Strategisch inkoopkader 2014 uit het normenkader bij controleprotocol voor de jaarrekeningcontrole

## Bijlage behorende bij raadsvoorstel 2017, nr. 11

2016 voor zover het drempelbedragen tot de nationale aanbestedingsgrens ad € 150.000 betreft. Een onrechtmatigheid onder de nationale aanbestedingsdrempel zal dan niet meewegen als beslag op de goedkeuringstolerantie in het oordeel bij de jaarrekeningcontrole 2016. Wel zal de accountant de geconstateerde onrechtmatigheden transparant rapporteren in het accountantsverslag.