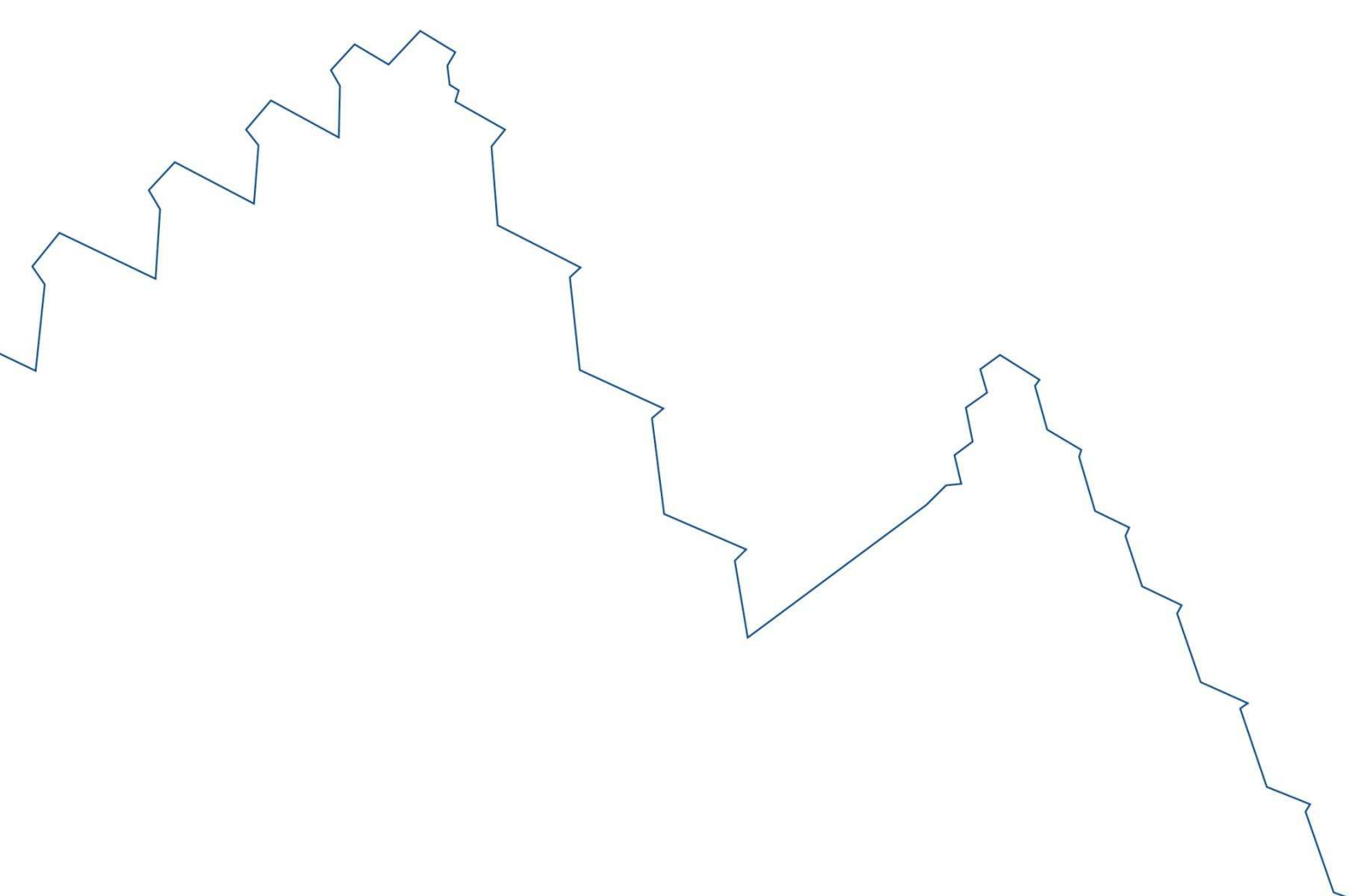




CONTROLEPROTOCOL 2017

(versie 12.0 juni 2017 / corsnr. F17.201857)



G e m e e n t e

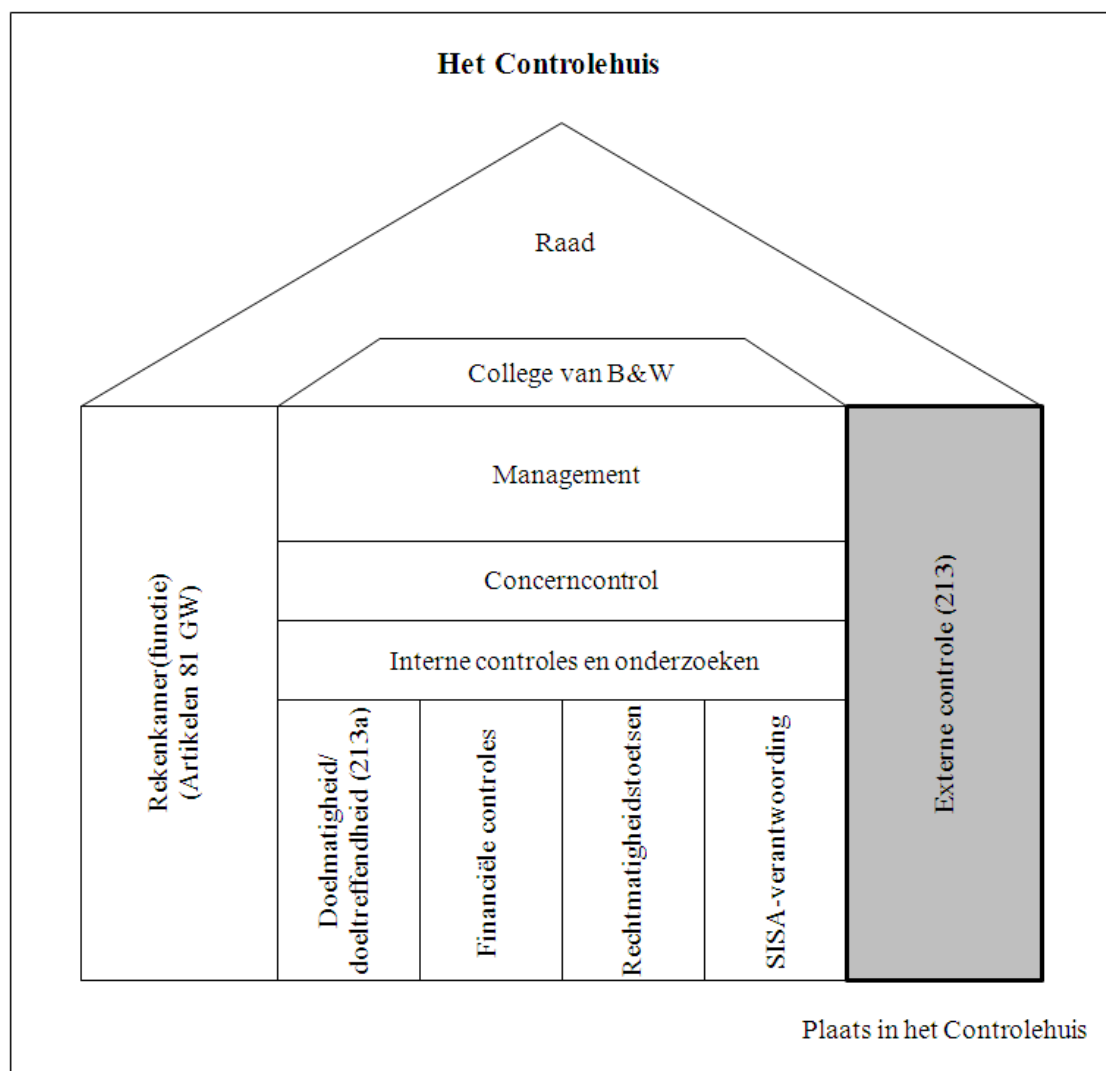


Franekeradeel



CONTROLEPROTOCOL 2017

(versie 12.0 juni 2017 / corsnr. F17.201857)



Inhoudsopgave

1	INLEIDING	4
1.1	ALGEMEEN	4
1.2	DOELSTELLING	4
1.3	WETTELIJK KADER	4
1.4	TAKEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN RAAD, COLLEGE EN ACCOUNTANT	5
1.5	PROCEDURE	5
2	ALGEMENE UITGANGSPUNTEN VOOR DE CONTROLE -GETROUWHEID ÉN RECHTMATIGHEID	6
3	TE HANTEREN GOEDKEURINGS- EN RAPPORTERINGSTOLERANTIES	7
3.1	ALGEMEEN	7
3.2	TOLERANTIES CONTROLEJAAR 2016	8
4	BEGRIIP RECHTMATIGHEID EN DE AANVULLEND TE CONTROLEREN CRITERIA	9
4.1	ALGEMEEN	9
4.2	BEGROTINGSCRITERIUM	9
4.3	MISBRUIK EN ONEIGENLIJK GEBRUIK CRITERIUM (M&O CRITERIUM)	10
4.4	VOORWAARDENCRIERIUM	10
4.5	SINGLE INFORMATION SINGLE AUDIT (SISA)	11
5	REIKWIJDTE ACCOUNTANTSCONTROLE RECHTMATIGHEIDSTOETSING.....	12
5.1	EXTERNE WETGEVING	12
5.2	INTERNE WETGEVING	12
5.3	OPERATIONALISEREN NORMENKADER	12
6	RAPPORTERING ACCOUNTANT	13
6.1	INTERIM-CONTROLES	13
6.2	VERSLAG VAN BEVINDINGEN	13
6.3	UITGANGSPUNTEN VOOR DE RAPPORTAGEVORM.....	13
6.4	CONTROLEVERKLARING	13
	BIJLAGE 1: INVENTARISATIE WET- EN REGELGEVING	14
	BIJLAGE 1A: EXTERNE WETGEVING	15
	BIJLAGE 1B: INTERNE WETGEVING.....	18
	BIJLAGE 1B: INTERNE WETGEVING.....	19
	BIJLAGE 2: SINGLE INFORMATION SINGLE AUDIT (SISA).....	20
	BIJLAGE 3: BEGROTINGSCRITERIUM	21

1 Inleiding

1.1 Algemeen

Bij besluit van 26 mei 2016 heeft de gemeenteraad aan Hofsteenge Zeeman Groep B.V. opdracht verstrekt de accountantscontrole 2017, zoals bedoeld in art 213 GW, voor de gemeente Franekeradeel uit te voeren. Verdere invulling van deze opdrachtverstrekking door de gemeenteraad vindt plaats door het vaststellen van een controleprotocol, zoals thans voorligt.

Object van controle is de jaarrekening 2017 en daarmee tevens het financieel beheer over het jaar 2017, zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Franekeradeel.

Ten opzichte van het voorgaand controleprotocol (versie 11.0 - 2016) is het normenkader geactualiseerd evenals de bijlage *Single information, Single audit (SiSa)*

De Dienst geeft uitvoering aan de Wmo 2015 en de Jeugdwet en een deel van de Participatiewet. De toeleiding naar zorg is belegd bij het gebiedsteam van de gemeente Franekeradeel. De financiële beheershandelingen vinden plaats in de backoffice, die georganiseerd is bij de Dienst SoZaWe. De controle van de regelingen in het sociaal domein wordt uitgevoerd door de GR 'Dienst Sociale Zaken NW Fryslân'. De Dienst toetst op naleving van de verschillende rechtmatigheidsaspecten. Hiertoe heeft de Dienst een programma van interne controle opgesteld. De Dienst overlegt bij de jaarrekening een controleverklaring van de accountant.

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 2017 van de gemeente Franekeradeel.

1.3 Wettelijk kader

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

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de gemeenteraad nadere aanwijzingen geven voor 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 6 november 2003 de verordening ex art 213 GW voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Franekeradeel vastgesteld. In het raadsbesluit van 30 juni 2005 is het bij de controle te hanteren normenkader in hoofdlijnen vastgelegd. Met het voorliggende controleprotocol stelt de gemeenteraad nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar 2017.

1.4 Taken en verantwoordelijkheden raad, college en accountant

De Wet dualisering gemeentebestuur is bedoeld om de raad meer invloed te geven op het gemeentebestuur. De functionele scheiding tussen de raad en het college is scherper geworden. Het college concentreert zich op zijn bestuursbevoegdheden en het afleggen van verantwoording over de uitoefening daarvan aan de raad. De raad concentreert zich op zijn beurt op zijn vertegenwoordigende, verordende, budgettaire en controlerende bevoegdheden. De accountant controleert de jaarrekening en verstrekt een verklaring waarin hij een oordeel geeft over het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de daarin opgenomen baten, lasten en balansmutaties

1.5 Procedure

In de verordening ex artikel 213 Gemeentewet is in artikel 4, lid 3, de volgende zinsnede opgenomen:

“Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings-) overleg plaats tussen de accountant en (een vertegenwoordiger namens) de raad, (een vertegenwoordiger van) de rekenkamer(funcitie), de portefeuillehouder Financiën, de gemeentesecretaris en het hoofd Middelen.

Daarnaast zijn, op basis van artikel 2 lid 4 en artikel 7 lid 4 van genoemde verordening, de communicatiemomenten benoemd tussen de raad en de accountant. De communicatie voorafgaand aan de accountantscontrole komt in artikel 2 aan de orde. Artikel 7 gaat in op de communicatie tussen de raad en de accountant na afloop van de jaarrekeningcontrole.

De managementletter en het rapport van bevindingen (kortweg: de rapportages) worden, in conceptvorm, aan (een afvaardiging van) het S&H voorgelegd en met hen besproken. Daarnaast heeft de accountant overleg over de (concept) deelrapportages in het kader van de managementletter en de jaarcontrole met het afdelingshoofd Middelen en het hoofd van de betreffende afdeling. Via deze integrale rapportages doet de accountant verslag aan respectievelijk het S&H, het college en de gemeenteraad. Voor het opstellen van de rapportages stelt het afdelingshoofd Middelen in overleg met de accountant jaarlijks een tijdsplanning op.

Daarnaast verstrekt de accountant algemene bestuurshulp in het kader van de controle door deelname van de eindverantwoordelijke accountant aan een periodiek (afstemmings-) overleg met (een vertegenwoordiger namens) de raad, (een vertegenwoordiger van) de rekenkamercommissie, de portefeuillehouder financiën, de gemeentesecretaris en het hoofd Middelen.

Het verslag van bevindingen wordt voor verzending aan de raad, door de accountant voorgelegd aan het college met de mogelijkheid voor het college om op deze stukken te reageren. De accountant bespreekt voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken het verslag van bevindingen met (een voor dit doel door de raad ingestelde vertegenwoordiging van) de raad.

Het verslag van bevindingen over de gemeentelijke jaarrekening moet uiterlijk binnen 2 weken na het gereedkomen van de jaarrekening gereed te zijn. De jaarlijkse managementletter wordt voor 1 december van elk jaar uitgebracht.

2 Algemene uitgangspunten voor de controle -getrouwheid én rechtmatigheid

Zoals in art 213 GW is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening gericht zijn op het afgeven van een oordeel over:

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

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

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

3.1 Algemeen

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.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) zijn minimeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Provinciale Staten en Gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring.

De minimeisen zijn:

Goedkeurings-tolerantie	Strekking controleverklaring:			
	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	$\leq 1\%$	$>1\% <3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% lasten)	$\leq 3\%$	$>3\% <10\%$	$\geq 10\%$	-

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 controleverklaring.

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

“De rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk 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 80%, van de goedkeuringstolerantie of op een maatschappelijk relevant geacht absoluut bedrag zoals

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.

€ 100.000. De rapporteringstolerantie kan zich verder toespitsen op die elementen die de raad nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

De rapporteringstolerantie is door de gemeenteraad in het programma van eisen voor aanbesteding van de externe accountant vastgesteld, met inachtneming van bovengenoemde minimumeisen. De rapporteringstolerantie is in de aanbestedingsprocedure gelijkgesteld aan de goedkeuringstoleranties, met als bovengrens 1% voor fouten in de jaarrekening en 3% voor onzekerheden in de controle.

De accountant waarborgt dat, rekening houdend met de rapporteringstolerantie, alle gesignaleerde onrechtmatigheden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

3.2 Toleranties controlejaar 2017

In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstolerantie en de rapporteringstolerantie opgenomen zoals door de gemeenteraad vastgesteld voor het controlejaar 2017.

Goedkeurings- tolerantie	Strekking controleverklaring			
	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaar- rekening (% lasten)	$\leq 1\%$	$>1\% <3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% lasten)	$\leq 3\%$	$>3\% <10\%$	$\geq 10\%$	-

Op basis van het begrotingstotaal 2017 (ongeveer € 61.186.000) betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 612.000 en een totaal aan onzekerheden van circa € 1.835.600 de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

4 Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren criteria

4.1 Algemeen

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen 9 rechtmatigheidscriteria worden onderkend:

het begrotingscriterium; het voorwaardencriterium; het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium; 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.

Daarnaast is vanaf verantwoordingsjaar 2006 het begrip *Single information, Single audit* (SiSa) van toepassing op de door de gemeente Franekeradeel ontvangen specifieke uitkeringen.

4.2 Begrotingscriterium

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is – voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de 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.

Dit criterium is in de gemeente Franekeradeel als volgt uitgewerkt. In de door de raad vastgestelde financiële verordening ex. artikel 212 Gemeentewet en de Kadernota Rechtmatigheid 2015 (www.commissiebbv.nl) is nader uitgewerkt hoe moet worden bepaald of de lasten binnen de omschrijving van de activiteiten en het bijbehorende bedrag van het programma passen.

Hier kan beleid vastgelegd zijn ten aanzien van:

- het tijdig melden van verwachte budgetoverschrijdingen (wat mag in de periodieke Berap (bestuursrapportage) en wat moet direct worden gemeld in het kader van de actieve informatieplicht van B&W);
- hoe om te gaan met overschrijdingen op programmaniveau;
- het mogen schuiven binnen de budgetten (voor producten) van een programma;
- het nadrukkelijk koppelen van de voorwaarden welke gelden voor het verkrijgen van (subsidie)baten aan de bijbehorende lasten;
- het aanwenden van de post onvoorzien (al dan niet per programma)
- enzovoorts.

Volgens de notitie begrotingswijzigingen mogen de lasten van producten niet dusdanig worden overschreden dat de realisatie van andere producten binnen hetzelfde programma onder druk komt te staan. De post onvoorzien is niet nader onderverdeeld in programma's en kan worden verbruikt om alle soorten tegenvallers op te vangen.

4.3 Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O criterium)

Gemeenten moeten een beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik 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.

Dit criterium is in de gemeente Franekeradeel als volgt uitgewerkt. Door de raad is in verschillende verordeningen en besluiten een aantal richtlijnen vastgesteld welke samen de basis leggen ter voorkoming of bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik. Deze zijn gebundeld in de nota 'M&O beleid', waarin een verdere uitwerking wordt gegeven van deze richtlijnen. Voor bestaande procedures wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik worden genomen. Daarbij is de vooronderstelling gerechtvaardigd dat binnen de belangrijkste procedures reeds (informeel) adequate maatregelen zijn getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording

4.4 Voorwaardencriterium

Besteding en inning van gelden door een gemeente zijn aan bepaalde voorwaarden gebonden 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 etc.);
- de heffings- en/of declaratiegrondslag;
- normbedragen (i.c. hoogte en duur);
- de bevoegdheden;
- het voeren van een administratie;
- het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken (i.c. dossieropbouw);
- de aan te houden termijnen (besluitvorming, betaling, etc.).

De precieze invulling verschilt per wet, respectievelijk regeling, respectievelijk verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan de voorwaarden die 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. Omdat er (nog) geen generieke criteria zijn vastgesteld, dient de accountant over zowel de generieke als de specifieke criteria in overleg te treden met de raad.

De raad is op gemeentelijk niveau kaderstellend 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.

Dit criterium is in de gemeente Franekeradeel als volgt uitgewerkt. Door de raad zijn in verschillende verordeningen en besluiten voorwaarden opgenomen. Met het vaststellen van de reikwijdte van de rechtmatigheidstoets door de accountant in dit controleprotocol wordt het voorwaardencriterium nader uitgewerkt.

In de bijlagen bij dit controleprotocol zijn de inventarisaties opgenomen van interne en externe Wet- en regelgeving, voorzover relevant voor de rechtmatigheid van het financiële beheer (en dus onderdeel horen uit te maken van de accountantscontrole).

4.5 Single information Single audit (SiSa)

Voor de controle op de correcte toepassing, verwerking etc. van de voor de gemeente Franekeradeel relevante specifieke uitkeringen geldt het SiSa-toetsingskader, zoals gepubliceerd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken. In de bijlagen is dit toetsingskader opgenomen. Uiteraard kunnen, naast deze specifieke toetsingscriteria per specifieke uitkering, ook andere criteria van toepassingen zijn zoals wetgeving enzovoorts.

5 Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor het kalenderjaar 2016 is limitatief gericht op onderstaande externe- en interne wetgeving. Het zogenoemde normenkader.

5.1 Externe wetgeving

De naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom “Regelgeving extern” van de inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij de gemeente Franekeradeel is opgenomen (bijlage 1a van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen;

5.2 Interne wetgeving

Enerzijds de naleving van de volgende kaders:

- de begroting;
- financiële verordening ex artikel 212 GW;
- controleverordening ex artikel 213 GW;
- verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Franekeradeel ex artikel 213a GW.

En verder de overige kaders zoals opgenomen in de kolom “Regelgeving intern” van de inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij de gemeente Franekeradeel (bijlage 1b van dit protocol). Dit laatste voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. De verordeningen die betrekking hebben op de taken uitgevoerd, gecontroleerd en verantwoord worden door een GR zijn niet opgenomen.

Ten aanzien van het voorwaardencriterium 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.²

Indien en voor zover bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd worden deze in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken.

5.3 Operationaliseren normenkader

Het normenkader bestaat dus uit een overzicht van de geldende externe en interne regelgeving met betrekking tot financiële beheershandelingen. Om het normenkader te kunnen gebruiken voor de interne beheersing en de accountantscontrole moet het worden geoperationaliseerd. Ten behoeve van de uitwerking is het van belang dat bekend is welke bepalingen van de regelgeving relevant zijn voor rechtmatigheid. Dit is uitgewerkt in het Controleplan Rechtmatigheid en het Intern Controleplan AO/IC/IB.

² Dergelijke jegens derden geformuleerde (financiële) voorwaarden zijn immers ook al relevant voor de accountantscontrole inzake de getrouwheid van de jaarrekening.

6 Rapportering accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant op de hierna in het kort weergegeven wijze.

6.1 Interim-controles

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht. Bestuurlijk relevante zaken worden - op grond van de overeengekomen rapportage wensen - aan het college gerapporteerd. Met dien verstande dat de accountant in zijn rapport van bevindingen altijd de belangrijkste bevindingen (prioriteit hoog of hoog/middel) aan de raad rapporteert. Daarnaast is de accountant conform verordening ex. Artikel 213 zelfstandig bevoegd om aan de raad te rapporteren c.q. te informeren indien een goedkeurende verklaring in gevaar komt.

6.2 Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de gemeentewet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan de raad en in afschrift aan het College van Burgemeester en Wethouders. 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.

6.3 Uitgangspunten voor de rapportagevorm

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

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de gemeente gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

6.4 Controleverklaring

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

Bijlage 1: Inventarisatie wet- en regelgeving

In het navolgende overzicht is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij de gemeente Franekeradeel relevante algemene wet- en regelgeving. De randvoorwaarden waarbinnen uitgaven (lasten) mogen worden (aan)gedaan worden onder meer ontleend aan de begroting, de financiële verordening en het delegatie- en mandaatbesluit.

Bijlage 1a geeft een overzicht van de externe wetgeving. Een groot deel van de externe wetgeving bij gemeenten wordt al door externe accountantscontrole of periodieke controle door de fiscus of interne controle afgedekt. Een deel blijft echter van groot belang gegeven het financiële belang en de politieke gevoeligheid. In de tabel in bijlage 1a is deze wetgeving opgenomen. Om aan deze wetgeving te voldoen worden de aandachtspunten voor financiële kaderstelling en beheersing nader bepaald. De raad wordt geïnformeerd over mogelijke knelpunten.

Bijlage 1b geeft een overzicht van alle interne regelgeving in onze gemeente. Verordeningen die geen financiële beheersmaatregelen bevatten worden in hun geheel uitgesloten van de rechtmatigheidstoets. Ook de verordeningen die wel financiële beheersmaatregelen bevatten maar slechts van geringe omvang worden in zijn geheel uitgesloten. De financiële omvang van deze verordeningen vormt niet direct een risico in het kader van de jaarrekeningcontrole.

Resteren de verordeningen met financiële maatregelen van een aanzienlijk omvang. Deze zijn onderworpen aan de rechtmatigheidstoets.

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

Uiteraard zijn Wet- en regelgeving dynamisch. Er kunnen zich na vaststelling van dit controleprotocol wijzigingen voordoen waardoor het overzicht in deze bijlage (op onderdelen) niet actueel meer is.

Bijlage 1a: Externe wetgeving³
Aanbestedingswet 2012 (vervangt BAO per 1-4-2013)
Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (APPA)
Algemene Wet Bestuursrecht (Awb)
Ambtenarenwet
Arbeidsomstandighedenwet (ARBO)
Archiefwet 1995
Besluit administratieve bepalingen wegverkeer.
Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV)
Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen 2004 (Bbz)
Besluit huurprijzen woonruimte
Besluit inburgering
Besluit participatiebudget
Besluit ruimtelijke ordening
Binnenvaartwet.
Boswet
BTW compensatiefonds
Burgerlijk Wetboek
CAR/UWO
Drank en Horecawet
Drinkwaterwet
EU-aanbestedingsregels
Financiële verhoudingswet (Fvw)
Fiscale wetgeving
Flora en Fauna wet
Gemeentewet
Grondexploitatiewet (Grex)
Grondwet
Huisvestingswet
Huurwet
Intrekkingswet wet stedelijke vernieuwing
Invorderingswet 1990
Jachtbesluit
Jachtregeling
Jeugdwet
Kadasterwet
Kaderwet EZ subsidies
Kaderwet LNV subsidies
Kieswet
Leegstandswet
Leerplichtwet 1969
Mediawet 2008
Monumentenwet 1988
Onteigeningswet
Participatiewet
Paspoortwet
Politiewet 2012
Rechtspositiebesluit burgemeesters
Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden

³ In de opdrachtverstrekking is de volgende wet- en regelgeving in het kader van het financiële beheer onderwerp van de rechtmatigheidscontrole

Bijlage 1a: Externe wetgeving³
Rechtspositiebesluit wethouders
ROA/VVTV
Sociale verzekeringswetten
Sociale wetgeving
Telecommunicatiewet
Tijdelijke wet ambulancezorg
Uitvoeringswet grondkamers (pacht)
Verdrag betreffende de werking van de EU (VwEU) Titel VII; H1 Tweede afdeling: staatssteun.
Vreemdelingenwet
Waterschapswet
Waterwet
Wegenverkeerswet
Wegenwet
Welzijnswet
Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI)
Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften.
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO)
Wet arbeid en zorg (Wazo)
Wet basisadministraties voor adressen en gebouwen (BAG)
Wet BDU verkeer en vervoer
Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm)
Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)
Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB)
Wet bodembescherming (Wbb)
Wet centraal orgaan opvang asielzoekers
Wet dualisering gemeentebestuur
Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen
Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB)
Wet eenmalige verlenging werkingsduur oalt-plannen
Wet financiering decentrale overheden
Wet geluidhinder
Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR)
Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (WGBA)
Wet GOA
Wet herverdeling wegenbeheer
Wet inburgering
Wet infrastructuurfonds
Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (Ioaz)
Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (Ioaw)
Wet inkomensvoorziening oudere werklozen 1-12-2009 t/m 1-7-2016
Wet inzake de luchtverontreiniging
Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (WKPB)
Wet kinderopvang

Bijlage 1a: Externe wetgeving³
Wet kinderopvang 2012
Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO)
Wet milieubeheer
Wet markt en overheid
Wet normering topinkomens
Wet Onderwijskansen door Kwaliteit en Educatie (OKE)
Wet op de expertisecentra (WEC)
Wet op de huurtoeslag
Wet op de jeugdzorg
Wet op de kansspelen
Wet op de lijkbezorging
Wet op de waterhuishouding (Wwh)
Wet op het BTW compensatiefonds (BCF)
Wet op het onderwijstoezicht
Wet op het primair onderwijs (WPO)
Wet op het voortgezet onderwijs
Wet openbaarheid van bestuur (Wob)
Wet personenvervoer 2000
Wet primair onderwijs
Wet publieke gezondheid (Wpg)
Wet rechten burgerlijke stand
Wet ruimtelijke ordening (WRO)
Wet sociale werkvoorziening (Wsw)
Wet veiligheidsregio's
Wet verbetering poortwachter
Wet verontreiniging oppervlaktewateren
Wet vervoer gevaarlijke stoffen
Wet voorkeursrecht gemeenten (WVG)
Wet voorziening gehandicapten (Wvg)
Wet waardering Onroerende Zaken (WOZ)
Wet Werk en Bijstand (WWB)
Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA)
Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
Wetboek van koophandel
Wetboek van strafrecht
Wetboek van strafvordering
Winkeltijdenwet
Woningwet.
Zorgverzekeringswet

Bijlage 1b: Interne wetgeving	Opgenomen in controleplan	N.a.v. Kadernota Rechtmatigheid buiten rechtmatigheidscontrole
Algemeen delegatiebesluit van 3 december 1998 inclusief wijzigingen 4 oktober 2001, 1 november 2001		Algemeen delegatiebesluit van 3 december 1998 inclusief wijzigingen 4 oktober 2001, 1 november 2001
Specifieke delegatiebesluiten van 8 juni 2000 en 3 maart 2005		Specifieke delegatiebesluiten van 8 juni 2000 en 3 maart 2005
Mandaatbesluit 2014 gemeente Franekeradeel		Mandaatbesluit 2014 gemeente Franekeradeel
Specifiek mandaatbesluit inzake aanstelling verkeersregelaars, d.d. 19 juni 2002		Specifiek mandaatbesluit inzake aanstelling verkeersregelaars, d.d. 19 juni 2002
Specifiek mandaatbesluit inzake uitvoering W.I.W. d.d. 15 augustus 2002		Specifiek mandaatbesluit inzake uitvoering W.I.W. d.d. 15 augustus 2002
Algemene verkoopvoorwaarden		Algemene verkoopvoorwaarden
APV		
Archiefverordening		
Beheersverordening begraafplaats		
Bezoldigingsverordening	Cyclisch	
Bijdrageregeling inz. oud papier	Cyclisch	
Bouwverordening deel 1 en deel 2	Jaarlijks	
Drank- en horecaverordening		
Erfgoedverordening gemeente Franekeradeel	Cyclisch	
GR Afvalsturing Friesland		
GR Fumo		
GR SoZaWe		
GR Veiligheidsregio Fryslân		
Inspraakverordening		
Legesverordening	Cyclisch	
Liggeldverordening Franekeradeel		
Ligplaatsen (aanwijzingsbesluit en nadere regels ligplaatsen gem. Franekeradeel 2014)	Cyclisch	
Marktgeld-retributieverordening	Cyclisch	
Marktverordening gemeente Franekeradeel		
Parkeerverordening		
Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade		
Subsidieverordening Franekeradeel	Jaarlijks	
Telecommunicatieverordening van de gemeente Franekeradeel	Cyclisch	
Treasurystatuut		
Veemarktverordening		
Verordening ex. art 212: fin. beleid, beheer en inrichting financiële organisatie		
Verordening ex. Art 213		
Verordening ex. Art 213-a		
Verordening Afvalstoffenheffing	Jaarlijks	

Bijlage 1b: Interne wetgeving	Opgenomen in controleplan	N.a.v. Kadernota Rechtmatigheid buiten rechtmatigheidscontrole
Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning Franekeradeel		
Verordening gemeentelijke basisregistratie personen (BRP)		
Verordening toezicht en handhaving kwaliteit kinderopvang gemeente Franekeradeel		
Verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen		
Verordening leerlingenvervoer	Jaarlijks	
Verordening lijkbezorgingsrechten	Cyclisch	
Verordening gemeentelijke rekenkamercommissie		
Verordening onroerende zaak belasting	Jaarlijks	
Verordening overleg lokaal onderwijs		
Verordening parkeerbelasting	Cyclisch	
Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden	Cyclisch	
Verordening reclamebelasting Franekeradeel		
Verordening rioolaansluitrecht 1997		
Verordening rioolheffing 2010	Jaarlijks	
Verordening Verbetering onderwijskundige kwaliteit Franekeradeel		
Verordening voorziening huisvesting onderwijs gemeente Franekeradeel	Jaarlijks	
Wegsleepverordening gemeente Franekeradeel		

Bijlage 2: Single information Single audit (SiSa)

Medeoverheden (in casu de gemeente) verantwoorden de specifieke uitkeringen in hun eigen jaarrekening (art. 17a, 1e en 2e lid Fvw). De SiSa-bijlage verantwoordingsinformatie is onderdeel van de toelichting op de jaarrekening.

De jaarrekening inclusief toelichting, waaronder de SiSa-bijlage met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, is het controleobject van de accountant van medeoverheden. Voor de controle van de jaarrekening gelden de voorschriften van het Bado (zie hoofdstuk 3).

Het uitgangspunt is dat de controle van de SiSa-bijlage met dezelfde materialiteit kan geschieden als voor de jaarrekening, maar dat vanuit SiSa aanvullende werkzaamheden worden verwacht, zoals de risicoanalyse per specifieke uitkering, de voorgeschreven deelwaarnemingen op de specifieke uitkeringen boven € 125.000 en de werkzaamheden t.a.v. de nulverantwoording. Deze extra werkzaamheden kunnen leiden tot rapportagewaardige bevindingen, die mogelijk de jaarrekeningtolerantie (materialiteit) overschrijden.

Voor de bevindingen voortkomend uit de reguliere controle op getrouwheid en rechtmatigheid (R) en uit de beoordeling van de deugdelijke totstandkoming (D1) van de SiSa-verantwoording gelden op grond van art. 5, vierde lid Bado zwaardere rapporteringstoleranties dan voor andere onderdelen van de reguliere jaarrekening, zodat de vakdepartementen voldoende informatie hebben om de specifieke uitkeringen vast te stellen.

In zijn verslag van bevindingen neemt de accountant per specifieke uitkering fouten en onzekerheden op, boven een financiële grens, voor zover die niet door de medeoverheid zijn of kunnen worden gecorrigeerd. Deze financiële grens is per specifieke uitkering:

- € 12.500 indien de omvangsbasis kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is;
- 10% indien de omvangsbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is;
- € 125.000 indien de omvangsbasis groter dan € 1.000.000 is.

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

Voor meer gedetailleerde informatie wordt verwezen naar de ‘Nota verwachtingen accountantscontrole’ die ieder jaar verschijnt.

De volgende specifieke uitkeringen worden i.i.g. ontvangen over 2017:

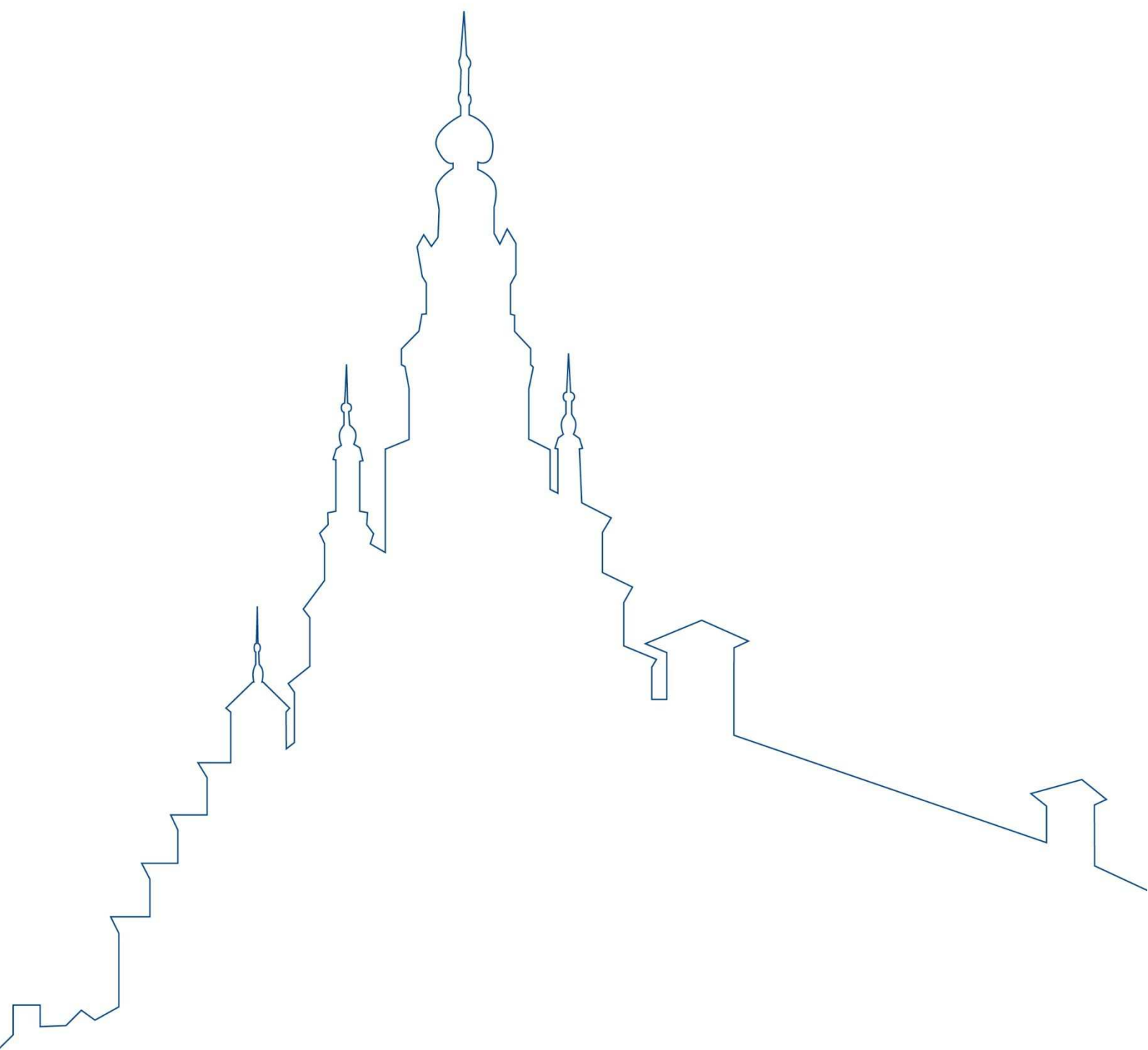
OCW D9	Onderwijsachterstanden beleid 2011-2016 OAB
I&M E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaai (incl.bestrijding spoorweglawaaai)
I&M E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer (spoortunnel)
SZW G1	Wet sociale werkvoorziening (Wsw)
SZW G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 WWB
SZW G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (ex. levensonderhoud beginnende zelfstandigen)
SZW G5	Wet Participatiebudget (WPB)

Bijlage 3: Begrotingscriterium

Beoordeling begrotingsafwijkingen uit de Kadernota Rechtmatigheid 2016

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

**) Voor aanvullende informatie wordt verwezen naar de Kadernota rechtmatigheid 2016 op www.commissiebbv.nl



G e m e e n t e



Franekeradeel