

CONTROLEPROTOCOL VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARSTUKKEN 2016 VAN DE GEMEENTE WEERT

Inleiding

Bij besluit van 8-7-2015 heeft de gemeenteraad aan Deloitte Accountants B.V. tot en met boekjaar 2018 opdracht verstrekt de accountantscontrole als bedoeld in art. 213 GW voor de gemeente Weert uit te voeren. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole 2016 moet de gemeenteraad echter nog een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen in dit controleprotocol 2016 plaatsvindt.

Object van controle zijn de jaarstukken 2016 en daarmee tevens het financieel beheer over het jaar 2016 zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Weert.

Doelstelling

In het controleprotocol kan de raad aan de accountant nadere aanwijzingen geven over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarstukken 2016. Hierdoor kan de accountant gerichter te werk gaan en zullen er geen overbodige werkzaamheden plaatsvinden.

Met ingang van 1 januari 2015 heeft de decentralisatie van de Jeugdzorg, de WMO en de Participatiewet (3D's) plaatsgevonden. Deze decentralisatie zorgt voor een aanzienlijke toename van het volume van ontvangsten en uitgaven bij de gemeente en heeft daarmee ook een directe invloed op de absolute omvang van de controle toleranties.

Landelijk is de opstelling van de jaarrekening 2015 en de behandeling door de gemeenteraden, door externe oorzaken verband houdend met de invoering van de decentralisaties, problematisch geweest. Evenals in 2015 wordt verwacht dat de verantwoording van de Sociale VerzekeringsBank (SVB) ten behoeve van de gemeenten een knelpunt zal gaan vormen. Hoewel het voornemen bestaat om landelijk deze verantwoording op een eerder tijdstip aan de gemeenten beschikbaar te stellen, wordt nu al verwacht dat deze verantwoording kwalitatief onvoldoende zal zijn en dat hierbij een niet-goedkeurende verklaring zal worden verstrekt. Als gevolg daarvan ontstaat in de gemeentelijke jaarrekening een onzekerheid die vervolgens zal doorwerken in de door Deloitte te verstrekken verklaring bij de gemeentelijke jaarrekening, waarbij opgemerkt mag worden dat de omvang van de PGB-verantwoordingen via de SVB relatief gering is en evenals voor het jaar 2015 ook in 2016 niet op zich zal leiden tot een niet-goedkeurende controleverklaring.

Desondanks wordt voorgesteld om de standaard toleranties voor de controle en rapportage over de jaarstukken 2016 van toepassing te verklaren. Deze zijn gelijk aan die van 2015.

Formele kaders

- De Gemeentewet, vooral artikel 213, lid 3;
- Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO);
- De Financiële Beheersverordening gemeente Weert (ex artikel 212 Gemeentewet);
- Verordening ex art. 213 GW voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Weert (Controleverordening);
- Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft).

Algemene uitgangspunten voor de controle

In overeenstemming met artikel 213 Gemeentewet is de controle van de accountant gericht op het afgeven van een oordeel over:

- a. De getrouwe weergave in de jaarstukken van de baten en lasten over 2016 en de activa en passiva per 31 december 2016;
- b. De rechtmatigheid van de totstandkoming van de in de jaarstukken opgenomen baten en lasten en balansmutaties. Deze moeten in overeenstemming zijn met de begroting en de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waar onder gemeentelijke verordeningen en collegebesluit-

- ten die een nadere uitwerking zijn van externe regelgeving danwel raadsbesluiten of vastgestelde verordeningen;
- c. Het in overeenstemming zijn van de jaarstukken met de regels van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV);
 - d. De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Het Controleprotocol 2016 is gebaseerd op de in 2016 door de commissie BBV uitgebrachte Kadernota Rechtmatigheid 2016. Deze kadernota is bedoeld voor gemeenten en accountants. Inhoudelijk is de Kadernota Rechtmatigheid 2016 relevant om het controleprotocol goed te kunnen positioneren. De geïnteresseerde lezer wordt naar deze kadernota verwezen (<http://www.commissiebbv.nl/rechtmatigheid/kadernota>).

Het bij de controle 2016 te hanteren normenkader (zijnde een overzicht van geldende regelgeving) is vastgelegd in bijlage I bij dit controleprotocol.

Decentralisaties

Vanwege het belang van de decentralisaties wordt onderstaand een korte toelichting per decentralisatie gegeven. Bij alle decentralisaties is het onderliggende gemeentelijk beleid in regionaal verband tot stand gekomen. De gemeenten Maasgouw, Echt-Susteren, Roerdalen, Weert, Nederweert, Leudal en Roermond zijn hierbij betrokken. Naast het gemeentelijk beleid en bijbehorende verordeningen zijn ook alle inkooptrajecten gezamenlijk opgepakt evenals de subsidieverstrekking naar de diverse maatschappelijke partners.

Participatie

Doel van de Participatiewet is dat zoveel mogelijk mensen bij een reguliere werkgever aan het werk gaan. Ook voor 1 januari 2015 was de gemeente belast met de uitvoering van soortgelijke regelgeving. De reïntegratiedoelgroep is per 1 januari 2015 uitgebreid met de voormalige Wajong en WSW. Tevens is een aantal nieuwe instrumenten zoals beschut werken en de no-risk polis toegevoegd.

WMO

Gemeenten zijn met de nieuwe wet verantwoordelijk geworden voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische, psychische of psychosociale problemen. Die ondersteuning is erop gericht dat mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven. Ten opzichte van de "oude" WMO is de doelgroep fors uitgebreid. Voor de uitvoering van de WMO werkt de gemeente samen met een aantal contractpartners. Voor de gemeentelijke jaarrekening is het noodzakelijk dat de gemeente van deze uitvoeringsorganisaties tijdig de juiste verantwoordingsinformatie ontvangt.

Jeugdwet

De gemeente is vanaf 2015 verantwoordelijk voor de jeugdhulp en neemt haar regierol door te zorgen voor aansluiting tussen vraag en aanbod van jeugdhulp. De uitvoering van jeugdhulp wordt op afstand van de gemeenten, bij het Centrum Jeugd en Gezin (CJG) en jeugdhulppartners, georganiseerd. Opvallend hierbij is dat niet alleen de gemeente maar ook medici, psychiaters, andere dienstverleners en Justitie kunnen beslissen om toegang tot de hulpverlening te verlenen. De kosten hiervan komen overigens wel voor rekening van de gemeente. Het proces Jeugdhulp is geheel nieuw voor de gemeenten en heeft als gevolg daarvan de grootste impact op gemeentelijke processen. Voor de uitvoering van de Jeugdwet werkt de gemeente samen met contractpartners en/of instellingen die subsidie ontvangen. Voor de gemeentelijke jaarrekening is het noodzakelijk dat de gemeente van deze uitvoeringsorganisaties, tijdig de juiste verantwoordingsinformatie ontvangt.

Goedkeurings- en rapporteringstoleranties

In het BADO zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De gemeenteraad mag deze toleranties scherper vaststellen. Dit moet dan worden toegelicht in de controleverklaring. Bij het benoemen van de accountant heeft de gemeenteraad tevens besloten om de goedkeurings- en rapporteringstoleranties vast te stellen overeenkomstig de minimumeisen in het BADO:

	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
fouten (in % van de totale lasten)	≤ 1%	> 1% < 3%	-	≥ 3%
onzekerheden (in % van de totale lasten)	≤ 3%	> 3 < 10%	≥ 10%	-

De goedkeuringstolerantie is het bedrag van de som van de fouten of onzekerheden in de jaarstukken, afgezet tegen het totaal van de lasten (vóór mutaties in de reserves). De goedkeuringstolerantie bedraagt op basis van deze begrote lasten voor 2016 circa € 1.358.000,-- en een totaal van onzekerheden van circa € 4.074.000,--. De fouten c.q. onzekerheden mogen voorkomen zonder dat dit leidt tot een onthouding van de goedkeuring.

Ten aanzien van de rapporteringstolerantie zal de accountant aan de raad gespecificeerd rapporteren over al de geconstateerde fouten en onzekerheden die per programma dezelfde omvang hebben als de hiervoor genoemde percentages voor de goedkeuringstoleranties. Bij het overschrijden van de rapporteringstolerantie worden alle gesignaleerde fouten c.q. onzekerheden opgenomen in het verslag van bevindingen.

Voor de in de jaarstukken opgenomen verantwoordingsinformatie betreffende specifieke uitkeringen geldt een afwijking. Voor deze specifieke uitkeringen geldt de hieromtrent in het BADO voorgescreven rapporteringstolerantie.

De raad kan door het vaststellen van de jaarstukken deze verschillen alsnog bekrachtigen. Komt de raad echter tot het oordeel dat uitgaven in de begroting niet rechtmatig zijn gedaan dan kan de raad een zgn. indemniteitsprocedure starten. Deze indemniteitsprocedure geeft de gelegenheid om deze posten uit het geheel van de rekening te lichten en via een aparte procedure te behandelen.

Bij het onderdeel "Reikwijdte toetsing rechtmatigheid" en het "begrip rechtmatigheid" wordt hier nader op ingegaan.

Op grond van de wettelijke voorschriften is de gemeente verplicht voor een aantal specifieke uitkeringen de verantwoordingsinformatie hieromtrent op te nemen in de SiSa-bijlage (Single Information/Single Audit) bij de jaarstukken, waarvoor het te hanteren model door het Ministerie van BzK is voorgeschreven. De SiSa-bijlage is een vast onderdeel van de jaarstukken. Het oordeel over getrouwheid en rechtmatigheid heeft betrekking op de gehele jaarstukken, dus inclusief de SiSa-bijlage.

Reikwijdte toetsing rechtmatigheid

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

- a. De naleving van wettelijke kaders. Dit voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of redelijkerwijs kunnen betreffen;
- b. De naleving van de volgende kaders:
 - de programmabegroting 2016;
 - de Financiële Beheersverordening gemeente Weert (ex artikel 212 Gemeentewet);
 - de Controleverordening gemeente Weert (ex artikel 213 Gemeentewet);
 - de Verordening periodiek onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid (ex artikel 213a Gemeentewet).
- c. De naleving van de overige kaders zoals opgenomen in bijlage 1 "Inventarisatie interne wet en regelgeving gemeente Weert" van dit controleprotocol en eventuele nieuwe raads- en collegebesluiten nadien genomen. Dit voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of redelijkerwijs kunnen betreffen.

Beperkingen reikwijdte.

Voor wat betreft het hierboven gestelde gelden de volgende beperkingen waarmee de accountant rekening houdt:

- a. Voor het begrotingsjaar 2016 wordt het inkoop- en aanbestedingsbeleid uitgesloten van accountantscontrole. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt tevens uitgesloten van accountantscontrole voor contracten die zijn aangegaan vóór begrotingsjaar 2016, waarmee toekomstige kosten die voortvloeien uit deze reeds aangegane contracten, voor de resterende looptijd van dit contract niet meewegen in het rechtmatigheidsoordeel van de accountant. Uitsluiting van (fouten en onzekerheden van) Europese aanbestedingen is wettelijk niet mogelijk. Deze zijn altijd onderwerp van onderzoek. De controle op de aanbestedingen is dan met name gericht op juistheid en rechtmatigheid Europese aanbestedingen.
- b. Kostenoverschrijdingen op (kapitaallasten) activeerbare activiteiten waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvings- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in de volgende jaren. Dit uiteraard alleen voor zover een en ander passend binnen bestaand beleid.
- c. Kostenoverschrijdingen op saldo kostenplaatsen voor zover die passen binnen bestaand beleid. Dit maakt vaak onderdeel uit van het samenstellen van het jaarstukkenproces en daarom niet te voorzien via de P&C-cyclus.

- d. Ter uitvoering van de interne regelgeving dient de gemeente te handelen conform wat zij zelf in haar verordeningen en besluiten heeft bepaald, maar ook aan de verordeningen en (raads)besluiten zelf zijn in zekere mate eisen te stellen, willen zij uitvoerbaar zijn c.q. daadwerkelijk rechtskracht krijgen dan wel houden.
- e. 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.
Een toets naar hoogte, duur en recht (doelgroep/object) van deze interne regelgeving zal voor de rechtmatigheidsbeoordeling altijd moeten plaatsvinden, doch kan uiteindelijk worden beperkt tot de meest basale aspecten daarvan.

Op basis van een inventarisatie is onderzocht welke specifieke bepalingen per regelgeving niet in de rechtmatigheidstoets door de accountant betrokken behoeven te worden. Voor de uitsluitingen wordt verwezen naar bijlage 2 "Uitsluitingen".

Het betreft in de meeste gevallen bepalingen ter zake van termijnen die uitsluitend dienen als termijnen van orde.

Bijlagen:

1. Inventarisatie interne wet- en regelgeving gemeente Weert;
2. Uitsluitingen;
3. Overzicht van de van toepassing zijnde regelingen "Single information, single audit (Sisa)".

Gelet op bovenstaande goedkeurings- en rapporteringstoleranties wordt in het kader van de rechtmatigheid aandacht gevraagd voor het volgende.

Begrip rechtmatigheid

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden wordt onderscheid gemaakt tussen het juridische begrip rechtmatigheid en de rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole. Het juridische begrip rechtmatigheid heeft betrekking op alle geldende wetten en regels. Rechtmatigheid is dan het handelen in overeenstemming met alle wetten en regels. Het begrip rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole is een minder omvattend begrip. Bij rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet o.a. worden vastgesteld dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen 9 rechtmatigheidscriteria worden onderkend: het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium, het misbruik en oneigenlijk gebruikcriterium, het calculatiecriterium, het valuteringscriterium, het adresseringscriterium, het volledigheidscriterium, het aanvaardbaarheidscriterium en het leveringscriterium. In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt al aandacht besteed aan de meeste van deze criteria. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer wordt extra aandacht besteed aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

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

1. Het begrotingscriterium

Uitgangspunt bij het begrotingscriterium is dat de afwijkingen in de jaarstukken ten opzichte van de begroting (na wijziging) goed herkenbaar dienen te worden opgenomen en toegelicht. Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium wordt getoetst of het budgetrecht van de raad is gerespecteerd. Niet alle afwijkingen zijn echter fouten in de zin van de rechtmatigheidscontrole. Uitgaven waarbij het college heeft gehandeld binnen het door de raad gestelde beleid, zijn in principe niet strijdig met het budgetrecht. Wel dient het college tijdig overschrijdingen toe te lichten, begrotingswijzigingen voor te stellen of aanvullende verklaringen te geven.

De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn op hoofdlijnen door de wetgever bepaald en door de gemeenteraad nader ingevuld. Voor de gemeente Weert is de invulling hiervan vastgelegd in:

1. De jaarlijkse begroting, waarmee de gemeenteraad expliciet aangeeft binnen welke financiële grenzen het college de programmabegroting uitvoert.
2. De financiële verordening ex. Artikel 212 van de Gemeentewet.

De begroting is op programmaniveau geautoriseerd. Hierdoor hebben overschrijdingen op productniveau geen gevolgen voor het oordeel van de accountant. Daarnaast bepaalt de Financiële verordening dat de lasten van de producten niet dusdanig worden overschreden dat de realisatie van andere producten binnen hetzelfde programma onder druk komt te staan. Compensatie binnen hetzelfde programma is derhalve mogelijk. Hiervoor kunnen door het college van burgemeester en wethouders administratieve begrotingsbijstellingen worden vastgesteld op het niveau van de productenraming, waarvan de raad bij de tussentijdse informatievoorziening (financiële tussenrapportages) en jaarstukken kennis kan nemen.

Compensatie tussen de programma's onderling of dekking van een overschrijding via de algemene dekkingsmiddelen (zoals bedoeld in BBV art. 8 lid 5) zal door de raad moeten worden goedgekeurd, hetgeen uiterlijk gebeurt bij de tussentijdse rapportages en jaarstukken.

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarstukken hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is – voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige lasten. 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 baten. Indien een wijziging niet meer in het jaar zelf is voorgelegd zijn bestedingen boven het begrotingsbedrag strikt genomen onrechtmatig. Toch kan voor de accountant vaststaan dat een aantal begrotingsoverschrijdingen binnen de beleidskaders van de gemeenteraad valt. De algemene lijn is dat begrotingsoverschrijdingen die binnen de beleidskaders van de gemeenteraad passen niet meegewogen worden in het accountantsoordeel.

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 <u>ondubbeltzinnig 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.		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 jaarstukken 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 gevolgen rechtmatigheid voor dat verantwoordingsjaar. Wel zal de gemeente er voor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarstukken 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

In het kader van de verordening ex art. 212 GW zal voor de navolgende situaties geen indemniteitsprocedure worden gestart maar zullen eventuele overschrijdingen via vaststelling van de jaarstukken worden geaccordeerd.

Het betreft begrotingsoverschrijdingen die:

- per programma kleiner zijn dan 2% van het programmabudget, met een maximum van € 200.000,-;
- door de gemeenteraad op basis van het raadsbesluit tot budgettaire neutraliteit op deze onderdelen inclusief mutaties in de reserves zijn geautoriseerd.

Ten slotte zal voor de navolgende situaties geen indemniteitsprocedure worden gestart maar zullen eventuele overschrijdingen via vaststelling van de jaarstukken worden geaccordeerd.

Het betreft begrotingsoverschrijdingen die

- het gevolg zijn van autonome ontwikkelingen;
- verplichte uitgaven betreffen;
- calamiteiten of volledig onvoorziene uitgaven betreffen;
- het gevolg zijn van een open eind constructie (bijv. WWB, WMO, minimabeleid);
- het gevolg zijn van mutaties in realisatie van de kostenverdeelstaat.

Om te voorkomen dat bij de jaarstukken 2016 ongewenste discussie ontstaat over allerlei overschreden posten zal de accountant via een (tussentijds) rapport van bevindingen aan de commissie, belast met het onderzoek naar de jaarstukken, rapporteren indien wordt geconstateerd dat verrichte uitgaven niet hebben geleid tot gerealiseerde prestaties zoals vastgelegd in door de raad vastgelegde beheersverordeningen.

2. Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) criterium

Onder misbruik wordt verstaan het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Misbruik is onrechtmatig.

Onder oneigenlijk gebruik wordt verstaan het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bevoordelingen van de regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking daarvan.

In verschillende wetten waaraan de gemeente zich dient te houden, zijn bepalingen opgenomen die misbruik en oneigenlijk gebruik tegengaan, zoals een legitimatieplicht of de verplichting tot het overleggen van bepaalde gegevens bij een aanvraag.

Daarnaast zijn ook in verschillende door de raad vastgestelde verordeningen en besluiten criteria opgenomen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik.

De gemeente Weert heeft nog geen overkoepelend vastgesteld M&O-beleid, aangezien dit per wet of verordening verschillend ingevuld kan worden. Een wettelijke verplichting hiervoor ontbreekt overigens. Binnen de belangrijkste procedures zijn reeds (informeel) adequate maatregelen getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording, aangezien dit altijd al tot de accountantscontrole behoorde.

Voor bestaande procedures wordt getoetst in hoeverre in de uitvoering deugdelijke maatregelen zijn getroffen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Daarbij gelden de randvoorwaarden van redelijkheid richting derden en een kosten/baten-afweging.

3. Het voorwaarden criterium

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

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

Toe te passen aspecten hierbij zijn:

- Recht: heeft bijvoorbeeld iemand die een betaling van de gemeente ontvangt recht op grond van de regelgeving op deze betaling?
- Hoogte: is bijvoorbeeld het door de gemeente betaalde bedrag wel juist berekend? Zijn de juiste formules, tarieven en andere aspecten die de hoogte van het te betalen bedrag bepalen wel juist toegepast?
- Duur: is wel voldaan aan de in regelgeving opgenomen termijnen van betaling, verstrekking, toekenning en werkingsperiode?

Gezien de omvang van de wet- en regelgeving en de veelheid aan voorwaarden die in de diverse wetten en regels gesteld worden, is het niet haalbaar om alles te betrekken in de rechtmatigheidscontrole over 2016. Inzake het voorwaarden criterium worden daarom de volgende uitgangspunten genomen:

- Voorwaarden zoals gesteld in hogere wetgeving behoren vanzelfsprekend tot het normenkader.
- Voorwaarden zoals gesteld in eigen interne regelgeving behoren alleen tot het normenkader voor zover het bepalingen betreft inzake recht, hoogte en duur. Hiermee worden bepalingen bedoeld die aangeven voor wie een subsidie, bijdrage of uitkering bedoeld is, hoe hoog die moet zijn en voor welke periode die geldt. Nevenvoorwaarden zoals de termijn van aanlevering van verantwoordingen, de vorm van de verantwoording en allerlei andere formele vereisten worden hiermee buiten het normenkader gehouden. Dat wil overigens niet zeggen dat hier niets mee gedaan wordt. De accountant neemt deze echter niet mee in zijn controle.

Voor een toelichting op het begrip rechtmatigheid in relatie tot de accountantscontrole bij gemeenten en provincies wordt verwezen naar:

- a. de Nota van toelichting op het begrip rechtmatigheid in relatie tot de accountantscontrole decentrale overheden (Staatsblad 2002, 68); zie <http://wetten.overheid.nl/BWBR0015524>
- b. het NIVRA-discussierapport "Financiële rechtmatigheid(controle) bij gemeenten en provincies"; zie [http://imagebase.ubvu.vu.nl/utils/getdownloaditem/collection/nib/id982/filename/959.pdf/mapsto/pdf/type](http://imagebase.ubvu.vu.nl/utils/getdownloaditem/collection/nib/id982/filename/959.pdf/mapsto/pdf/type;);
- c. de "Kadernota Rechtmatigheid 2016" van de commissie BBV (zie <http://www.commissiebbv.nl/rechtmatigheid/kadernota>).

Bijlage 1 : Inventarisatie interne wet en regelgeving gemeente Weert

Ter verdere implementatie van de uitvoering van de algemene wet- en regelgeving heeft de gemeenteraad eigen verordeningen en/of beleidsregels vastgesteld waarmee een nadere invulling wordt gegeven voor de lokale uitvoering van het daaraan verbonden financiële beheer.

In deze bijlage zijn die verordeningen en (raads)besluiten opgenomen die direct of indirect een financieel belang of financieel risico omvatten. Daarbij zijn verordeningen en besluiten die slechts tot een zeer beperkte financiële geldstroom leiden achterwege gelaten.

Verordeningen

Bestuurlijke organisatie

- Gedragscode bestuurlijke integriteit voor de burgemeester van de gemeente Weert
- Gedragscode bestuurlijke integriteit voor de leden van de raad- en commissieleden – niet raadsleden Weert
- Gedragscode bestuurlijke integriteit voor de wethouders van de gemeente Weert
- Instructie voor de griffier en regels ter zake van de organisatie van de griffie Weert
- Protocol voortgangsgesprekken Burgemeester gemeente Weert
- Rechtspositieregeling voor de buitengewone ambtenaar van de burgerlijke stand

- Regeling outplacement gewezen wethouders
- Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad 2016
- Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van het college 2015
- Salarisverordening
- Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning
- Verordening op de raadscommissies en opiniërende raad
- Verordening op het onderzoeksrecht van de raad van de gemeente Weert
- Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden 2015
- Verordening vertrouwenscommissie benoeming nieuwe burgemeester
- Verordening vertrouwenscommissie herbenoeming burgemeester

- Reglement adviescommissies aan burgemeester en wethouders

- Wijzigingsbesluit mandatenregeling 2016
- Ondermandatenregeling Inwoners 2012, versie X
- Ondermandatenregeling VTH 2016
- Criteria voor besluiten als bedoeld in artikel 160 van de gemeentewet
- Delegatiebesluit horen namens de raad

- Inspraakverordening van de gemeente Weert
- Instructie klachtbehandeling gemeente Weert
- Regeling gegevensverstrekking basisregistratie personen Weert 2014
- Verordening gegevensverstrekking basisregistratie personen Weert 2016
- Verordening op het burgerinitiatief 2004

- Verordening erepenning en penning van verdiensten van de gemeente Weert

Administratie en controle

- Financiële beheersverordening gemeente Weert (Art. 212 GW)
- Controleverordening gemeente Weert
- Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Weert
- Verordening op de rekenkamer gemeente Weert
- Archiefverordening 2016
- Besluit informatiebeheer Weert 2016
- Beleidslijn voor de toepassing van de Wet BIBOB 2015

Belasting – Retributies – Heffingen

- Besluit privaatrechtelijke tarieven 2016
- Legesverordening
- Verordening graf- en begraafrechten
- Verordening hondenbelasting
- Verordening marktgelden
- Verordening onroerende zaakbelastingen
- Verordening parkeerbelastingen
- Verordening precariobelastingen
- Verordening rioolheffingen
- Verordening scheepvaartrechten
- Verordening toeristenbelasting
- Verordening staangeld
- Verordening reinigingsheffingen
- Uitvoeringsregeling gemeentelijke belastingen
- Beleidsregels ambtshalve vermindering belastingaanslagen
- Beleidsregels voor het aanwijzen van een belastingplichtige in een keuze situatie
- Leidraad invordering gemeentelijke belastingen 2016
- Beleidsregels gemeentelijke belastingen
- Beleidsregels bestuurlijke boeten gemeentelijke belastingen 2016
- Beleidsregels ambtshalve vermindering WOZ
- Beleidsregels belastingplichtige in een keuzesituatie 2016
- Beleidsregels voor het verlenen van parkeerabonnementen bij invaliditeit 2016

Openbare orde

- Algemene Plaatselijke Verordening
- Verordening kansspelautomaten en speelautomatenhallen
- Verordening binnentreden ter uitvoering noodverordeningen
- Reglement industriehaven Weert
- Reglement passantenhaven Weert
- Alcohol HandhavingsstappenPlan 2015-2018

Openbare gezondheid – zedelijkheid – veiligheid

- Verordening op het beheer en het gebruik van de gemeentelijke begraafplaats

Volkshuisvesting

- Brandbeveiligingsverordening
- Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade nieuwe Wro

- Procedureregeling planschadevergoeding
- Bouwverordening
- Verordening duurzaamheidslening gemeente Weert
- Verordening Startersregeling 2015
- Regeling volkshuisvestingsfonds gemeente Weert
- Verordening doelgroepen sociale woningbouw gemeente Weert

Milieu

- Afvalstoffenverordening
- Verordening Geurhinder en Veehouderij gemeente Weert

Verkeer – vervoer – wegen

- Parkeerverordening
- Verordening straatnaamgeving en huisnummering
- Wegsleeperverordening gemeente Weert
- Telecommunicatieverordening gemeente Weert

Economische aangelegenheden

- Verordening winkeltijden gemeente Weert 2015
- Marktverordening
- Standplaatsenverordening
- Verordening Regiofonds Midden-Limburg

Maatschappelijke zorg

- Fraudebeleidsplan Werk, Inkomen en Zorgverlening
- Verordening voorziening maatschappelijke ondersteuning Weert 2013
- Verordening Cliëntenparticipatie Participatiewet gemeente Weert 2015
- Verordening cliëntenparticipatie sociale werkvoorziening Cranendonck, Nederweert en Weert
- Reintegratieverordening Participatiewet gemeente Weert 2016
- Verordening recidive bestuurlijke boete 2015
- Verordening sociaal cultureel fonds 2015
- Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning gemeente Weert 2015
- Verordening wet inburgering gemeente Weert

Onderwijs

- Verordening leerlingenvervoer gemeente Weert 2015
- Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Weert 2016

Culturele aangelegenheden

- Erfgoedverordening 2014
- Weerter Verordening Instandhouding Monumenten mei 2008 (WeVIM mei 2008)
- Subsidieverordening professionele instellingen op het gebied van kunst, cultuur, welzijn, maatschappelijke dienstverlening, onderwijs en jeugdhulp gemeente Weert 2015

Welzijn

- Algemene Subsidieverordening Welzijn en Evenementen 2013

Regelingen HRM :

naam regeling	car/Uwo/lokaal
CAR (collectieve arbeidsvoorwaarden regeling)	Car
UWO (Uitwerkingsovereenkomst)	Uwo
Salarisverordening	lokaal/uitv.reg.car
Onregelmatige dienst / nadere regels overgangstoelage	lokaal/uitv.reg.car
Werktijdenregeling	lokaal/uitv.reg.car
Vakantieverlofregeling	lokaal/uitv.reg.uwo
Regeling extra vrije dagen der gemeente Weert	lokaal/uitv.reg.uwo
Uitvoeringsregeling leden 1+2 art. 6:4:6 UWO	lokaal/uitv.reg.uwo
Nadere regels verweerrecht ambtenaren	lokaal/uitv.reg.uwo
Regeling gebruik eigen vervoermiddelen	lokaal/uitv.reg.uwo
Regeling reis- en pensionkostenbesluit ongehuwd personeel	lokaal/uitv.reg.uwo
Reis- en verblijfkostenverordening	lokaal/uitv.reg.uwo
Overwerkvergoeding en vergoeding voor secretariaten	lokaal/uitv.reg.uwo
Regeling afscheidsgrotes	lokaal
Receptieregeling	lokaal
Regeling beloningsdifferentiatie	lokaal
Beoordelingsreglement	lokaal
Ziekteverzuimprotocol	lokaal
Regeling functiewaardering	lokaal
Ideeënpremieverordening	lokaal
Kledingregeling	lokaal
Regeling premie schadevrij rijden	lokaal
Rechtspositieleidraad reorganisatie	lokaal
Sociaal statuut kerntakenonderzoek	lokaal
Spaarloonregeling	lokaal
Voorschotregeling voor de aanschaf van vervoermiddelen	lokaal
Vuilwerkvergoeding	lokaal
Wachtdienstvergoedingsregeling	lokaal
Uitvoeringsregeling voor het ontheffen van wachtdienst	lokaal
Verordening tegemoetkoming in bovenmatige ziektekosten	lokaal
Reglement ondernemingsraad	lokaal
Uitvoeringsregeling ziektekosten	lokaal
Rechtspositieleidraad bij collectieve acties	lokaal
Uitvoeringsregeling klachten in het kader van ongewenste omgangsvormen	lokaal
Regeling mobiele telefonie	lokaal
Regeling calamiteitenverlof	lokaal
Regeling competentiegerichte functioneringsgesprekken	lokaal
Pop	lokaal
Fietsplan	lokaal
Regeling uitwisseling arbeidsvoorwaarden woon-werk	lokaal
Regeling koffiegeldinhouding	lokaal
Reglement gebruik elektronische post	lokaal
Vergoedingsregeling bhv - ehbo	lokaal
Overwerkregeling	lokaal
Vergoedingsregeling stagiaires	lokaal
Inpassingsregel salaris	lokaal
Taakafbakening GO-OR	lokaal

Bijlage 2 : Uitsluitingen

In onderstaand overzicht worden de als gevolg van de plaatsgevonden screening voorgestelde uitsluitingen weergegeven.

<i>Naam verordening / besluit (citeerartikel)</i>	<i>Uit te zonderen artikelen voor de rechtmatigheidscontrole 2016</i>	<i>Toelichting</i>
Verordening leerlingenvervoer gemeente Weert 2015	Art. 5 lid 1 (volledig ingevuld aanvraagformulier) Art.5 lid 3 (binnen 8 weken na ontvangst alle benodigde gegevens) Art. 5 lid 4 (maximaal 4 weken met schriftelijke kennisgeving) Art. 6 (doorgeven wijzigingen).	
Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Weert 2016	Art.13 Overleg wijze van uitvoering Art.14 Instemmen bouwplannen en begroting; tijdstip aanvang bekostiging, toetsing wettelijke voorschriften en nieuwe feiten en omstandigheden; overlegging offertes Art.15 Aanvang bekostiging Art.16 Vervallen aanspraak op bekostiging Art.20 Uitvoering beslissing	
Subsidieverordening professionele instellingen 2015	Art.5 lid 2 (termijnen) Art.5 lid 5 (termijnen) Art.6 lid 1 (termijn subsidieverlening) Art.14 lid 1 (termijnen) Art.14 lid 2 (onafhankelijke controleverklaring) Art.14 lid 4 (termijn).	
Subsidieverordening Welzijn en evenementen 2013	Algemene Subsidieverordening Welzijn en evenementen 2013: Artikel 4, lid 5; uitvoeringsbesluiten Artikel 5, lid 3; begrotingsvoorbehoud Artikel 6; subsidieaanvraag subsidieverlening Artikel 7; beslistermijn op de aanvraag Artikel 14; subsidieaanvraag subsidievaststelling Artikel 16; verantwoording subsidies tot € 5.000,-- Artikel 17; verantwoording subsidies vanaf € 5.000,-- tot € 50.000,-- Artikel 18; verantwoording subsidies vanaf € 50.000,-- Deelsubsidieverordening sport 2013: Artikel 13; subsidieprocedure kaderopleidingen Artikel 23; subsidieprocedure topsportsubsidies Deelsubsidieverordening cultuur 2013: Artikel 16; begrotingsvoorbehoud Deelsubsidieverordening Investerings 2013: Artikel 11: subsidieprocedure Deelsubsidieverordening Evenementen 2013: Artikel 5, lid 4; begrotingsvoorbehoud Artikel 7, lid 2; termijnbepaling subsidieaanvraag Artikel 9; subsidieprocedure	
Geconsolideerde Ondermandatenregeling sector inwoners 2012, versie X	Algemeen bestuur volgnummer 38 (indienen bezwaar, beroep en hoger beroep.	

Bijlage 3: Overzicht van de van toepassing zijnde regelingen "Single information, single audit" (Sisa).

Voor het jaar 2016 zijn voor de gemeente Weert de navolgende specifieke uitkeringen van toepassing :

- Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2016;
- Brede doeluitkering Verkeer en Vervoer (SiSa tussen medeoverheden);
- Tijdelijke subsidieregeling Quick Wins binnenvaart
- Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet, Gemeentedeel 2016
- Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud startende zelfstandigen);