

Afdeling	: Financien	B&W-voorstel:
Naam opsteller voorstel	: Camp, John (575 526) en Jeroen van Veen	BW-010320
Portefeuillehouder	: M.J. (Martijn) van den Heuvel	Zaaknummer JOIN:
		Z/17/036253
		Publicatie:
		Openbaar

### Onderwerp

Controleprotocol 2016 en Intern ControlePlan 2016/2017

### Voorstel

- 1) Vaststellen van het Intern ControlePlan 2016/2017;
- 2) De raad voorstellen bijgevoegd Controleprotocol 2016 vast te stellen;
- 3) Instemmen met het uitsluiten van het inkoop- en aanbestedingsbeleid voor 2016.

### Inleiding

De gemeenteraad heeft in het huidige duale stelsel naast de volksvertegenwoordigende en kaderstellende rol ook een controlerende rol. De raad wordt hierbij ondersteund door de externe accountant. Met het controleprotocol 2016 bepaalt de gemeenteraad binnen welke kaders Deloitte haar accountantscontrole dient uit te voeren. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om een jaarrekening op te stellen.

Volledigheidshalve wordt verder naar bijgevoegd raadsvoorstel verwezen.

Bijgaand treft u naast het Controleprotocol 2016 teven het Intern ControlePlan 2016/2017 aan.

### Beoogd effect/doel

#### 1) Intern ControlePlan 2016/2017

Aan de hand van het Intern ControlePlan draagt uw college (cf. art. 212/213/213a van de Gemeentewet) zorg voor de interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van beheershandelingen.

Weert, 16-01-2017	S		B	W	W	W	W
				HL	FvE	PS	GG
	De directeur,	akkoord					
		bespreken					
Soort besluit: Besluit Raad (via college) B-stuk			Vergadering B&W van 24-01-2017				

#### In te vullen door het B&W secretariaat:

- Akkoord  
 Akkoord met tekstuele aanpassing door portefeuillehouder  
 Anders, nl.:

- Niet akkoord  
 Gewijzigde versie

- A-stuk  
 B-stuk  
 C-stuk

Beslissing d.d.:

24-01-17

Nummer:

10

De secretaris,

Totaal aantal pagina's: 3  
Pagina 1



## *2) Controleprotocol 2016*

De gemeenteraad is opdrachtgever van onze externe accountant Deloitte. In bijgevoegd Controleprotocol 2016 is de controle-opdracht richting Deloitte nader uitgewerkt en wordt de reikwijdte van de accountantscontrole verder ingevuld.

### **Argumenten**

#### *1) Intern ControlePlan 2016/2017*

Een goed opgezette interne controle is een belangrijke pijler waarop de gemeente Weert in het kader van planning en control moet kunnen steunen. Niet alleen voor wat betreft het controleren en signaleren van tekortkomingen in de uitvoering, maar zeker ook voor het bijsturen en het afleggen van verantwoording. Met een toereikend Intern ControlePlan kan structuur aan de uitvoering worden gegeven. Interne controles worden gedurende het jaar uitgevoerd waardoor eventuele fouten snel(ler) aan het licht komen en bijsturende maatregelen kunnen worden getroffen. Het leereffect dat van de geconstateerde fouten uit gaat, zal hierdoor worden versterkt. Het is van belang dat deze controlehandelingen zichtbaar worden vastgelegd. Daarmee wordt de uitvoering intern voor management en control en extern voor de accountant toetsbaar. Het onderliggende Interne ControlePlan is in afwijking van andere jaren gericht op 2 jaren, te weten voor 2016 en 2017. Het jaar 2016 is nog van belang voor de jaarrekeningcontrole van de Jaarstukken 2016.

De verbetering van de inrichting en uitvoering van de Administratieve Organisatie en de Interne Controle (AO/IC) van onze gemeente maakt onderdeel uit van de inrichting en inbedding van de sturingscyclus PDCA, die in 2016 in gang is gezet. Dit verbeterproces betreft voornamelijk de controleperiode 2016-2018. In deze periode wordt de AO/IC strak neergezet in de gehele organisatie en binnen de afdelingen om deze functie daarmee te verbeteren en structureel in te bedden. Controles vinden daarbij al zoveel mogelijk plaats in de uitvoering van de processen en worden uiteindelijk op kwaliteit en kwantiteit getoetst en gerapporteerd middels verbijzonderde controles.

#### *2) Controleprotocol 2016*

Voor wat betreft de reikwijdte van de toetsing op de rechtmatigheid gelden beperkingen waarmee de accountant rekening houdt (de uitsluiting inkoop- en aanbestedingsbeleid is vooraf met de accountant afgestemd).

In het kader van de uitsluitingen wordt, evenals voorgaande jaren, ten aanzien van het inkoop- en aanbestedingsbeleid het volgende voorgesteld:

*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.*

#### *3) Uitsluiting gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid*

Zonder bovenstaande uitsluiting van het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid in het controleprotocol 2016 is de accountant verplicht alle inkopen en aanbestedingen en de Europese aanbestedingen te toetsen. Europese aanbestedingen blijven altijd onderwerp van onderzoek door de accountant. Deze kunnen niet worden uitgesloten.

Voor het overige wordt volledigheidshalve naar bijgevoegd raadsvoorstel en het Controleprotocol 2016 verwezen.

### **Kanttekeningen en risico's**

Met ingang van 1 januari 2015 heeft de decentralisatie van de Jeugdzorg, de WMO en de Participatiewet (3D's) plaatsgevonden. Als gevolg van deze decentralisaties en de (te) late verantwoording van de Sociale VerzekeringsBank (uitvoering PGB-budgetten) is het jaarrekeningtraject 2015 voor alle Nederlandse gemeenten moeizaam verlopen. Ook in de gemeente Weert verliep dit traject moeizaam.

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.

Er is op aangedrongen bij de gemeente Roermond dat het onderdeel Jeugdzorg van de centrumfunctie Roermond geen knelpunt wordt voor de planning. Er zijn toezeggingen gedaan. Op dit moment past de huidige planning van de centrumfunctie binnen de planning van Weert. Dit laat uiteraard onverlet dat wij het traject kritisch blijven volgen en eventuele knelpunten tijdig signaleren.

### **Financiële, personele en juridische gevolgen**

N.V.T.

### **Uitvoering/evaluatie**

N.V.T.

### **Communicatie/participatie**

N.V.T.

### **Overleg gevoerd met**

#### Intern:

Afdeling OCSW (in verband met kanttekening), concerncontroller, interim-afdelingshoofd Financiën

#### Extern:

Deloitte

### **Bijlagen**

Intern ControlePlan 2016/2017

Controleprotocol 2016

Vergadering Gemeenteraad van 22-02-2017

Afdeling : Financien

Naam opsteller voorstel : Camp, John en Jeroen van Veen

Portefeuillehouder : M.J. (Martijn) van den Heuvel

Raadsvoorstel:

RAD-001374

Zaaknummer JOIN:

Z/17/036253

Agendapunt:

## Onderwerp

Vaststellen Controleprotocol 2016

## Voorstel

1. Besluiten het Controleprotocol 2016 vast te stellen;
2. In te stemmen met het uitsluiten van het inkoop- en aanbestedingsbeleid voor 2016.

## Inleiding

Uw gemeenteraad heeft in het huidige duale stelsel naast de volksvertegenwoordigende en kaderstellende rol ook een controlerende rol. Uw raad wordt hierbij ondersteund door de externe accountant. Met het Controleprotocol 2016 bepaalt uw gemeenteraad binnen welke kaders Deloitte haar 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 bij deze jaarrekening een controleverklaring te verstrekken.

## Beoogd effect/doel

Uw gemeenteraad is opdrachtgever van onze externe accountant Deloitte. In bijgevoegd Controleprotocol 2016 is de controle-opdracht richting Deloitte nader uitgewerkt en wordt de reikwijdte van de accountantscontrole verder ingevuld.

## Argumenten

Het Controleprotocol 2016 heeft als doel het geven van nadere aanwijzingen aan de accountant voor de controle van de programmarekening 2016. Het gaat hierbij om de daarbij te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties, de reikwijdte en de te hanteren kaders. Hierdoor kan de accountant gerichter te werk gaan en zullen er geen overbodige werkzaamheden plaatsvinden.

## Controleprotocol 2016

In het controleprotocol worden naast een algemeen gedeelte de algemene uitgangspunten voor de controle weergegeven. De accountant zal beoordelen of baten, lasten en balansmutaties in de jaarstukken in overeenstemming met relevante wet- en regelgeving tot stand zijn gekomen. Rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole wordt beperkt tot de financiële rechtmatigheid; zijn de baten, lasten en balansmutaties in de jaarstukken in overeenstemming met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen en raadsbesluiten, tot stand gekomen. Verder worden in het controleprotocol de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties en de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole opnieuw vastgelegd. Deze toleranties zijn gelijk gesteld aan het wettelijk minimumkader.



Tot slot geeft uw raad de reikwijdte van de rechtmatigheidstoets aan. Uitgangspunt hierbij zijn de tabellen in de bijlagen van het controleprotocol. Deze tabellen bevatten de regelgeving waaraan de accountant financiële beheershandelingen zal toetsen in het kader van de rechtmatigheidscontrole alsmede de uitsluitingen.

Zonder uitsluiting van het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid in het controleprotocol 2016 is de accountant verplicht alle inkopen en aanbestedingen en de Europese aanbestedingen te toetsen. Europese aanbestedingen blijven altijd onderwerp van onderzoek door de accountant. Deze kunnen niet worden uitgesloten.

In overleg met de accountant is er voor gekozen het inkoop- en aanbestedingsbeleid, in navolging van vele gemeenten, volledig uit te sluiten. Dit brengt minder interne controlewerkzaamheden voor de gemeente Weert en de accountant met zich mee. De controle is dan met name gericht op juistheid en rechtmatigheid Europese aanbestedingen en de spend-analyse/volledigheidscheck.

Door deze uitsluiting kan de focus meer gelegd worden op het borgen van het proces vooraf (signaleren/rapporteren) dan achteraf (interne controle). Achteraf kan er niet meer bijgestuurd worden.

In dit kader willen we in 2017, in navolging van de start bij de 3<sup>e</sup> bestuursrapportage 2016, de organisatie periodiek (ten tijde van de bestuursrapportages) vooraf informeren over de stand van zaken rechtmatigheid inkoop- en aanbestedingsdossiers. Dit beeld wordt ook betrokken in de periodieke gesprekken die plaatsvinden tussen afdelingshoofd en financieel adviseur. Op deze wijze kan vooraf bijgestuurd worden in de volledigheid en rechtmatigheid van de dossiervorming en wordt ook gevolg gegeven aan het uitvoeren van de PDCA-cyclus. Hierdoor wordt het proces efficiënter ingevuld bij zowel de vakafdeling als Financien.

Voor wat betreft de reikwijdte van de toetsing op de rechtmatigheid gelden beperkingen waarmee de accountant rekening houdt (de uitsluiting inkoop- en aanbestedingsbeleid is vooraf met de accountant afgestemd).

In het kader van de uitsluitingen wordt, evenals voorgaande jaren, ten aanzien van het inkoop- en aanbestedingsbeleid het volgende voorgesteld:

*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.*

Bijgaand treft u het Controleprotocol 2016 aan waarin de betreffende uitsluiting expliciet onderdeel van uitmaakt.

### **Kanttekeningen en risico's**

Met ingang van 1 januari 2015 heeft de decentralisatie van de Jeugdzorg, de WMO en de Participatiewet (3D's) plaatsgevonden. Als gevolg van deze decentralisaties en de (te) late verantwoording van de Sociale VerzekeringsBank (uitvoering PGB-budgetten) is het jaarrekeningtraject 2015 voor alle Nederlandse gemeenten moeizaam verlopen. Ook in de gemeente Weert verliep dit traject moeizaam.

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.

Wij hebben er op aangedrongen bij de gemeente Roermond dat het onderdeel Jeugdzorg van de centrumfunctie Roermond geen knelpunt wordt voor de planning. Er zijn toezeggingen gedaan. De huidige planning van de centrumfunctie past binnen de planning van Weert. Dit laat uiteraard onverlet dat wij het traject kritisch blijven volgen en eventuele knelpunten tijdig signaleren.

#### **Financiële gevolgen**

N.V.T.

#### **Uitvoering/evaluatie**

N.V.T.

#### **Communicatie/participatie**

Dit voorstel is besproken in de auditcommissie van 7 februari 2017.

#### **Advies raadscommissie**

N.V.T.

#### **Bijlagen**

Controleprotocol 2016

Bijbehorend ontwerpraadsbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Burgemeester en wethouders van Weert,  
de secretaris, de burgemeester,

M.H.F. Knaapen

A.A.M.M. Heijmans

*Nummer raadsvoorstel: RAD-001374*

## **RAADSBSLUIT**

De raad van de gemeente Weert,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 24-01-2017;

**besluit:**

1. het Controleprotocol 2016 vast te stellen;
2. het inkoop- en aanbestedingsbeleid voor 2016 uit te sluiten.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 22-02-2017.

De griffier,

De voorzitter,

M.H.R.M. Wolfs-Corten

A.A.M.M. Heijmans

# INTERN CONTROLE

*PLAN 2016 - 2017*

**GEMEENTE WEERT**





# Inhoud

1.	Inleiding .....	4
1.1	Overgangperiode .....	4
2.	Doel van het interne controle .....	5
2.1	Weert "in control" .....	5
2.2	Samenhang interne controle en administratieve organisatie .....	5
2.2	Verbijzonderde interne controle .....	6
2.3	Samenhang interne en externe (accountants)controle .....	6
2.4	Continue proces.....	7
3.	Controles 2016 en 2017 .....	7
3.1	Planning .....	7
3.2	Toelichting op te controleren processen.....	7
3.2.1	Sociale zaken .....	7
3.2.2	Belastingen .....	7
3.2.3	Omgevingsvergunningen .....	8
3.2.4	Leges Burgerzaken.....	8
3.2.5	Verhuuropbrengsten .....	8
3.2.6	Parkeeropbrengsten .....	8
3.2.7	Personeelskosten.....	8
3.2.8	Investeringen en afschrijvingen.....	8
3.2.9	Subsidieverlening.....	8
3.2.10	Grondexploitatie.....	8
3.2.11	Beheersing van verbonden partijen .....	9
3.2.12	Inkoop/aanbestedingen .....	9
3.2.13	Administratie en vastlegging .....	9
3.2.14	Algemene uitkering .....	9
4.	Uitvoering interne controle .....	9
4.1	Informerende functionele afdeling .....	10
4.2	Uitvoering van de interne controle .....	10
4.3	Rapporteren van bevindingen, formuleren van aanbevelingen en verbeterpunten.....	10
4.4	Bespreken bevindingen en verbeterpunten met functionele afdeling .....	10
5.	Bijsturing.....	11
6.	Planning .....	11
	Bijlage 1: Controleplanning .....	13

**Artikel 10. Interne controle bestuurlijke Informatievoorziening en beheershandelingen**

1. Het college draagt zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van een aantal bedrijfs-onderdelen op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatie-voorziening en de rechtmatigheid van beheershandelingen. Deze toetsing vindt plaats door middel van het toetsen van gemeentelijke werkprocessen op basis van het jaarlijks op te stellen onderzoeksplan.
2. Indien de toetsing verbeterpunten tot gevolg heeft, zorgt het college op basis van de resultaten van de toets genoemd in lid 1 voor een plan van verbetering.
3. De resultaten van de toets en het plan van verbetering worden ter kennisgeving aan de desbetreffende commissie aangeboden.

# 1. Inleiding

Het college van B&W is verplicht (cf. art. 212/213/213a van de Gemeentewet) zorg te dragen voor de interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van beheers handelingen. Om hier invulling aan te geven wordt jaarlijks een Intern Controle Plan (ICP) opgesteld.

Een goed opgezette interne controle is een belangrijke pijler waarop de gemeente Weert in het kader van planning en control moet kunnen steunen. Niet alleen voor wat betreft het controleren en signaleren van tekortkomingen in de uitvoering, maar zeker ook voor het bijsturen en het afleggen van verantwoording. Met een toereikend Intern Controle Plan kan structuur aan de uitvoering worden gegeven. Interne controles worden gedurende het jaar uitgevoerd waardoor eventuele fouten snel(ler) aan het licht komen en bijsturende maatregelen kunnen worden getroffen. Het leereffect dat van de geconstateerde fouten uit gaat zal hierdoor worden versterkt. Het is van belang dat deze controlehandelingen zichtbaar worden vastgelegd. Daarmee wordt de uitvoering intern voor management en control en extern voor de accountant toetsbaar.

De uitgangspunten met betrekking tot de getrouwheids- en rechtmatigheidscontrole zijn vastgelegd in:

- De Gemeentewet
- Het Besluit begroting en verantwoording gemeenten en provincies (BBV);
- De Nota van toelichting bij het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO);
- Het Controleprotocol accountantscontroles jaarrekeningen 2016-2017 Gemeente Weert;
- Geactualiseerd normenkader.

## 1.1 Overgangperiode

Het onderliggende Interne Controle Plan is in afwijking van andere jaren gericht op 2 jaren, t.w. 2016 en 2017.

De verbetering van de inrichting en uitvoering van de Administratieve organisatie en de Interne Controle (kortweg AO/IC; zie & 2.2) van onze gemeente maakt onderdeel uit van de inrichting en inbedding van de Sturingscyclus PDCA, die in 2016 in gang is gezet (CHECK). Dit verbeterproces betreft voornamelijk de controleperiode 2016-2018. In deze periode wordt de AO/IC strak neergezet in de gehele organisatie en binnen de afdelingen om deze functie daarmee te verbeteren en structureel in te bedden. Controles vinden daarbij al zoveel mogelijk plaats in de uitvoering van de processen (1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> lijn)<sup>1</sup> en worden uiteindelijk op kwaliteit en kwantiteit getoetst en gerapporteerd middels verbijzonderde controles (3<sup>e</sup> lijn).

Meer over de visie op interne controle en de uitvoering en inrichting van AO/IC binnen onze gemeente wordt vastgelegd in het Intern Controle Kader, dat aan onderliggend Intern Controle Plan ten grondslag ligt. Dit kader zal in de loop van de genoemde controleperiode worden gecompleteerd.

In de periode dat het verbeterproces loopt (2016-2018) is ervoor gekozen om minimaal te voldoen aan de verplichtingen die ons door de wet zijn gesteld. De interne controle richt zich nu dan ook op de jaarlijks terugkerende significante processen. In de komende jaren stellen we ons ten doel om met ons controleplan steeds meer en beter aan te sluiten bij de relevante risico's die wij zelf in onze risicoanalyse hebben vastgesteld. Daarmee zitten we als gemeente zelf aan het stuur en verankeren we onze 'in control' positie.

---

<sup>1</sup> 1<sup>e</sup> lijn (kwaliteit; gegevensgericht -- vakafdeling), 2<sup>e</sup> lijn (procesgericht en financieel -- vakafdeling), 3<sup>e</sup> lijn (verbijzonderde controle – Concerncontrol; Financiën); zie ook notitie "Versterking financiële functie, okt 2016).

## 2. Doel van het interne controle

Interne controle heeft als doel om onvolkomenheden in de uitvoering tijdig op te sporen en te corrigeren. Tevens biedt interne controle de kans op het (tijdig) treffen van preventieve maatregelen om onvolkomenheden in de toekomst te voorkomen. De informatie uit interne controles plus de inbedding van interne controlemaatregelen in de organisatie helpen om de kwaliteit van de bedrijfsvoering in alle opzichten te verbeteren.

De interne controle richt zich voornamelijk op de zogenaamde getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van beheershandelingen. Dit betekent dat de interne controle vooral gericht is op:

- Het juiste gebruik van gedelegeerde bevoegdheden en mandaten;
- Het opvolgen van de wet- en regelgeving, voorschriften, instructies en procedures;
- Betrouwbaarheid (juistheid, volledigheid, tijdigheid) en rechtmatigheid van transacties en de daarbij behorende gegevensverwerking;
- Betrouwbaarheid (juistheid, volledigheid, tijdigheid) van informatievoorziening en verantwoordingsrapportages; en
- Actuele beschrijving van relevante processen en de correcte uitvoering daarvan.

### 2.1 Weert “in control”

In paragraaf 1.1 werd al gerefereerd aan de Sturingscyclus PDCA. Een goede interne controle (CHECK) is één van de grondslagen voor de ‘in control’ positie van de gemeente Weert. Het oordeel over de mate waarin een organisatie ‘in control’ is, wordt gebaseerd op de onderstaande uitgangspunten, t.w.:

- Heldere kaders (doelstellingen en randvoorwaarden). Hieronder vallen de programmabegroting en de verordeningen ex art. 212, 213, 213a gemeentewet (PLAN);
- De uitvoering van (dynamisch) Risicomanagement (PLAN);
- Een goed opgezette en beschreven administratieve organisatie (AO). Deze beschrijvingen bevatten in bijzonder de essentiële functiescheidingen en de maatregelen van interne controle binnen de processen (zie & 2.2). Ook valt hieronder de budgethoudersregeling en de mandaatregeling (DO);
- Goede kwaliteit van tussentijdse informatievoorziening. Betrouwbare tussentijdse informatie is essentieel om de (beleidsmatige, financiële, risico) ontwikkeling van de uitgevoerde activiteiten van de gemeente tijdig in beeld te krijgen en te spiegelen aan jaarplan en begroting (CHECK);
- De uitvoering van adequate Interne Controle (CHECK);
- Effectieve bijsturing (ACT).

### 2.2 Samenhang interne controle en administratieve organisatie

Om als organisatie de betrouwbaarheid van de informatievoorziening te kunnen waarborgen en vast te stellen dat de naleving van regelgeving voldoet aan de daaraan te stellen eisen, is een geheel van ondersteunende maatregelen nodig. Dit geheel van maatregelen wordt aangeduid als Administratieve Organisatie en de daarin verankerde Interne Controle (AO/IC). Een goede AO beperkt immers het risico op onvolkomenheden in de diverse werkprocessen en dus kan met een kleiner aantal interne controle (IC)-waarnemingen achteraf worden volstaan. Bovendien kan wanneer adequate controles zijn opgenomen in de processen zelf de interne controle zich primair richten op de werking van die controles. Periodiek kan een analyse worden gemaakt van de onderdelen van de uitvoering waarin risico's worden gelopen. Vanuit de geconstateerde tekortkomingen dient steeds de vraag te worden gesteld waar het in de AO is misgegaan. Vervolgens kan dan worden bezien hoe dit voor de toekomst kan worden voorkomen. Dit kan bijvoorbeeld door aanpassing van de administratieve organisatie via het aanpassen van de organisatiestructuur, procedures, scholing personeel etc. Vervolgens zal via de interne controle in de praktijk worden getoetst of de doorgevoerde wijzigingen het gewenste effect

hebben gehad. Zo ontstaat er een cyclisch proces van controle en bijsturing waarbij de risico's op fouten steeds verder worden teruggedrongen.

## 2.2 Verbijzonderde interne controle

De doelstelling van de controles is het vaststellen van de juistheid en de rechtmatigheid van de in de financiële administratie verantwoorde opbrengsten en uitgaven. Daarnaast zal voor de oordeelsvorming over rechtmatigheid extra aandacht worden besteed aan het misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O criterium).

De aanpak van de verbijzonderde interne controle is daarbij als volgt. In een controleprotocol worden de toetsingscriteria opgenomen zoals ze zijn verwoord in de betreffende verordening. Belangrijke vragen die bij de controle beantwoordt moeten worden zijn de volgende:

1. heeft de gemandateerde gehandeld binnen de verstrekte bevoegdheden?
2. is alles wat verantwoord is juist verantwoord (juistheid)?
3. is wat in de verantwoording is opgenomen toelaatbaar (rechtmatigheid)?
4. is alles wat verantwoord had moeten worden ook inderdaad verantwoord (volledigheid)?
5. komt het tijdstip dat in de verantwoording staat overeen met het tijdstip van de gebeurtenis (tijdigheid)?
6. zijn gegevens die tot doel hebben overheidssubsidies of –uitkeringen te verkrijgen of een heffingsbedrag vast te stellen door de belanghebbende volledig verstrekt en zijn deze inhoudelijk juist en volledig (M&O criterium)?

## 2.3 Samenhang interne en externe (accountants)controle

Een doelstelling van het ICP 2016-2017 is een maximale aansluiting te realiseren tussen de uitgevoerde interne controlewerkzaamheden (in de 1<sup>e</sup>, 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> lijn) en de door de accountant te verrichten (externe) werkzaamheden. Daarom is het belangrijk om onze accountant als adviseur hierbij te betrekken, waarbij het college wel haar eigen verantwoordelijkheid blijft houden. Volgens de Controle en Overige Standaarden (ook wel COS genoemd) toetst de accountant jaarlijks de kwaliteit van de opzet, de invoering (het bestaan), en de werking van de belangrijkste interne controlemaatregelen voor alle significante financiële processen. Een proces is in dit verband een afgebakend geheel van eenduidige maatregelen van administratieve organisatie en interne controle. Een proces kan dus op verschillende afdelingen betrekking hebben. In overleg met de accountant zijn voor de periode 2016-2017 de volgende processen als significant aangemerkt:

Nr.	Processen	Risicoscore	Prioriteit
1.	Sociale zaken: WMO, jeugdzorg, participatiewet	25	Hoog
2.	Belastingen en heffingen	n.v.t.	n.v.t.
3.	Omgevingsvergunningen	0	Laag
4.	Leges burgerzaken (secretarieleges)	3	Laag
5.	Verhuuropbrengsten	9	Laag
6.	Parkeeropbrengsten	16	Hoog
7.	Personeelskosten (Lonen en salarissen)	1	Laag
8.	Investerings & afschrijvingen	4	Laag
9.	Subsidieverlening	0	Laag
10.	Grondexploitatie	20	Hoog
11.	Beheersing van verbonden partijen en FVA	n.v.t.	n.v.t.
12.	Inkopen en aanbestedingen	25	Hoog
13.	Administratie en vastlegging	n.v.t.	n.v.t.
14.	Algemene uitkering	20	Midden
15.	Fiscaliteit	n.v.t.	n.v.t.

Het toetsen van de significante processen op kwaliteit van opzet, bestaan en werking worden organisatiegerichte controles genoemd. Dit omvat een diepgaande beoordeling van de administratieve organisatie en interne controle. Middelen hiervoor zijn onder meer procedurebeschrijvingen, checklists, interviews, cijferbeoordelingen en deelwaarnemingen.

Het ICP 2016-2017 zal aansluiten op de nog vast te stellen controleprotocollen accountantscontrole jaarrekening 2016 en 2017 voor de gemeente Weert. Het 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.

## 2.4 Continue proces

Het is belangrijk om in dit plan nog een keer te benadrukken dat interne controle, evenals de andere onderdelen van de PDCA cyclus, een continue en dynamisch proces vormt. Ook dit proces beperkt zich daarmee niet tot de interim- en jaarrekeningcontrole maar is continu top-of-mind bij de leidinggevenden en medewerkers die hierin een rol vervullen. Interne controle vindt daarmee zodoende gedurende het gehele jaar plaats. De frequentie van uitvoering hangt verder samen met de aard van het betreffende proces en de risico's die hiermee samenhangen.

## 3. Controles 2016 en 2017

### 3.1 Planning

Eerder werd al aangegeven dat dit plan is gericht op 2 jaren, t.w. 2016 en 2017 (zie paragraaf 1.1). De controleplanning zal voor deze jaren eerder uitzien en zich vooralsnog beperken tot de meest significante risico's van de gemeentelijke organisatie. Dit alles uiteraard in afstemming met college en accountant. De meest significante risico's voor deze periode werden reeds aangeduid in paragraaf 2.3..

Tussen 2016 en 2017 zal, op weg naar de verbeterde AO/IC organisatie, echter wel een verschil zichtbaar zijn in de uitvoering en de vastlegging van de controles. Het doel is namelijk om te borgen dat de verantwoordelijkheid voor de controles daar ligt in de organisatie waar deze thuishoort. Daarenboven wensen we te komen tot een deugdelijke en eenduidige vastlegging van de bevindingen en opvolging daarvan.

De controleplanning 2016-2017 inclusief een doorkijk naar 2018 is als bijlage aan dit document toegevoegd.

### 3.2 Toelichting op te controleren processen

#### 3.2.1 Sociale zaken

Hieronder vallen WMO, jeugdzorg, participatie. In april 2015 maakte de VNG de gemeenten erop attent dat er mogelijk problemen kunnen ontstaan met betrekking tot de uitvoering van de rechtmatigheidstoets inzake de WMO en Jeugdwet. Door de grote veranderingen als gevolg van de decentralisaties lopen wij als gemeente en de zorgaanbieders het risico dat niet kan worden voldaan aan de rechtmatigheidseisen. Zolang de transitie- en transformatiefases lopen is er mede gelet op het financiële belang, in navolging van 2015, voldoende reden om deze processen volledig op te nemen in de plannen voor 2016 en 2017.

#### 3.2.2 Belastingen

Hieronder vallen OZB, Rioolheffing, afvalstoffenheffing, reinigingsrechten, hondenbelasting, toeristenbelasting, BIZ-bijdrage, parkeerbelasting. De belangrijkste belastinginkomsten bij gemeenten zijn de OZB en rioolrechten. De belastingheffing is grotendeels gebaseerd op redelijk objectieve

gegevens (bevolkingsregister, kadaster) of gegevens van niet-betrokken derden (taxateurs). BSGW voert deze taken volledig uit voor gemeente Weert. Per kwartaal levert BSGW uitvoeringsrapportages aan. BSGW verstrekt een verklaring waarmee doelmatigheid en rechtmatigheid geborgd zijn.

### 3.2.3 Omgevingsvergunningen

Tariefcontrole vindt plaats. Steekproefsgewijs worden per kwartaal 15 bouwdoSSIERS geselecteerd en gecontroleerd. De aansluiting tussen het registratiesysteem SBA en de financiële administratie wordt per kwartaal opgesteld.

### 3.2.4 Leges Burgerzaken

Tariefcontrole vindt plaats. Het proces 'opbrengsten secretarieleges' wordt geactualiseerd. De verwerking van legesopbrengsten wordt maandelijks volledig gecontroleerd. Controle op het proces verwerking contante kasopbrengsten is niet in 2015 uitgevoerd. In 2016 en 2017 worden periodiek steekproefsgewijs de contante kasopbrengsten gecontroleerd.

### 3.2.5 Verhuuropbrengsten

Het betreft hier de verantwoording rechtmatigheid en volledigheid verhuuropbrengsten. Deze processen worden geheel gegevensgericht gecontroleerd. Dit heeft vooral te maken met de aard en de omvang in aantallen transacties van deze processen en niet op voorhand omdat er onvoldoende beheersmaatregelen zijn ingebouwd.

### 3.2.6 Parkeeropbrengsten

In 2015 heeft de overgang plaatsgevonden naar het digitale parkeren. De controle van parkeerinkomsten heeft plaatsgevonden op de verwerking van inkomstenstromen vanuit de oude analoge parkeermeters. In 2016 is het proces van het verwerken van opbrengstenstromen herschreven. Controles dienen nu ook plaats te vinden op het digitale gedeelte van het verwerken van inkomstenstromen uit parkeergelden.

### 3.2.7 Personeelskosten (lonen en salarissen)

Op basis van een spend-analyse is voor het helft van het jaar 2016 gekeken naar opdrachtverstrekkingen van inhuur personeel via bureaus. Gecontroleerd wordt of een inkoopdossier of een contract aanwezig is en of deze contractuele afspraken bij HRM geregistreerd zijn. Gelet op de financiële omvang wordt dit proces meegenomen in de controles. Er vindt controle plaats op de in- en uitdienst tredingen, uitgekeerde kilometervergoedingen, overwerkvergoedingen, studiekostenvergoedingen.

### 3.2.8 Investerings en afschrijvingen

Gelet op de financiële omvang en bijbehorende materialiteit wordt dit proces in 2016 en 2017 meegenomen in de controles.

### 3.2.9 Subsidieverlening

Bij de controle van de subsidieverstrekking zijn tot op heden geen onregelmatigheden geconstateerd. Gelet op de financiële omvang wordt ook dit proces in 2016 en 2017 meegenomen in de controles.

### 3.2.10 Grondexploitatie

Exploitatie van bouwgrond gaat per definitie gepaard met risico's. Volgens de risicoanalyse kunnen dit financiële, juridische risico's zijn en misbruik en oneigenlijk gebruik. In 2016 en 2017 vindt hierop controle plaats.

### 3.2.11 Beheersing van verbonden partijen

De gemeente dient het beheer en controle ten aanzien van de verbonden partij zodanig vorm te geven dat zij "in control" is over de verbonden partij. Vooralsnog is in afstemming met de accountant bepaald dat voor deze controle met de accountantsverklaringen van de verbonden partijen kan worden volstaan.

### 3.2.12 Inkoop/aanbestedingen

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 en spend-analyse/volledigheidscheck.

De bevindingen uit de interne controle 'inkoop-en aanbesteding 2015' tonen aan dat in de organisatie nog stappen gezet moeten worden om de inkoop en aanbestedingsproces inzichtelijker te maken en aantoonbare rechtmatigheid te kunnen borgen. Ook dient aandacht aan dossiervorming te worden besteed. Het is van belang de afwijkingen ten opzichte van het vastgestelde proces te monitoren. De controles voor 2016 en 2017 zullen van dezelfde omvang zijn als 2015.

### 3.2.13 Administratie en vastlegging

In 2016 en 2017 wordt aandacht besteed aan het stambestand crediteuren. Verder is sprake van een nieuwe versie van Coda per 1-1-2016. Op de beheersing hiervan dienen controles te worden uitgevoerd. Ook dient onder dit thema aandacht te zijn voor facturering en bijbehorende prestaties. Tenslotte is er aandacht voor de controle op betaallijsten.

### 3.2.14 Algemene uitkering

Onze gemeente ontvangt ieder jaar geld uit het gemeentefonds om (een deel) van onze uitgaven te financieren. We bepalen vervolgens zelf waar we dit geld aan besteden. Het rijk informeert ons jaarlijks in de mei- en septembercirculaires over de groei van het gemeentefonds. Bij de thema wordt een gegevensgerichte controle uitgevoerd (aansluiting met circulaires). De controle richt zich op de bepaling van de juistheid en volledigheid van de indicatoren waarop de algemene uitkering wordt bepaald.

### 3.2.15 Fiscaliteit

In 2017 wordt invulling gegeven aan controle op de naleving van fiscale wet- en regelgeving door een fiscalist (vacature). Er wordt gecontroleerd of aangiftes binnen wettelijke termijnen op correcte wijze worden ingediend, fiscale data (vennootschapsbelasting, omzetbelasting en loonheffing) op de juiste manier worden verwerkt en gecorrigeerd lopende het boekjaar en rapportage en verslaglegging hierover wordt uitgerold.

## 4. Uitvoering interne of verbijzonderde controle<sup>2</sup>

De uitvoering van de interne of verbijzonderde controle kent de navolgende onderdelen:

---

<sup>2</sup> Disclaimer: In dit plan is sprake van een aantal rollen, taken en verantwoordelijkheden die zijn gebaseerd op het nieuwe IC kader zoals dat in de loop van 2017 wordt geïntroduceerd. Deels zijn deze nieuw voor de gemeente Weert. De uiteindelijke uitvoering van de controles conform de beschreven rollen, taken en verantwoordelijkheden is afhankelijk van de beschikbare controlecapaciteit.



#### 4.1 Informeren functionele afdeling

Voorafgaande aan de daadwerkelijke uitvoering van de interne controle, wordt de proceseigenaar (hoofd van de functionele afdeling) geïnformeerd over de inhoud van het controleprotocol, de aanpak en planning van de werkzaamheden. Tevens worden afspraken gemaakt wie het aanspreekpunt is binnen de functionele organisatie en wat er vooraf gedaan kan worden om de controle zo efficiënt mogelijk uit te voeren. Het afdelingshoofd heeft de mogelijkheid aanvullende toetsingsvragen in het controleprotocol op te laten nemen wanneer deze relevant zijn voor zijn bedrijfsvoering.

#### 4.2 Uitvoering van de interne of de verbijzonderde controle

De uitvoering van de interne controle is gericht op het verkrijgen van inzicht in de opzet, bestaan en werking van de administratieve organisatie en de mogelijke risico's. Op basis van dit inzicht kan een oordeel worden gegeven of het proces voldoende waarborgen biedt ten aanzien van getrouwheid en rechtmatigheid. Indien de administratieve organisatie (nog) onvoldoende waarborgen biedt voor bijvoorbeeld de borging op volledigheid van inkomsten, betekent dit niet automatisch dat de interne controle wordt uitgebreid. In dit soort situaties wordt in het controleverslag een aanbeveling gedaan op welke wijze de functionele afdeling deze omissie kan verhelpen.

#### 4.3 Rapporteren van bevindingen, formuleren van aanbevelingen en verbeterpunten

De bevindingen van de interne controle worden inclusief een PROA-analyse (PROA: Probleem, Risico, Oorzaak, Aanbeveling) opgenomen in een controleverslag per proces. Deze analyse zorgt ervoor dat:

1. het juiste probleem wordt benoemd;
2. risico's behorende bij het probleem in beeld worden gebracht (link: risicoanalyse);
3. naar alle relevante (en niet enkel de meest voor de hand liggende) oorzaken wordt gekeken;
4. de bijsturingsacties aansluiten bij de benoemde oorzaken; en
5. de mogelijkheid ontstaat om te toetsen of de acties het daadwerkelijke probleem hebben opgelost.

De constatering van het probleem en het benoemen van de bijbehorende risico's behoort daarbij tot de werkzaamheden van de controller<sup>3</sup>. Oorzaken en aanbevelingen (acties) worden door de controller in de 2<sup>e</sup> of de 3<sup>e</sup> lijn gezamenlijk met het verantwoordelijk afdelingshoofd ingevuld. Voor de 2<sup>e</sup> lijn is het afdelingshoofd uiteindelijk verantwoordelijk voor het produceren van het controleverslag; voor de 3<sup>e</sup> lijn ofwel de verbijzonderde controle is dit het hoofd Financiën. In relatie tot de sturingscyclus kunnen de risico's vanuit de PROA eventueel worden overgenomen in de risicoanalyse en de acties in het resultatenoverzicht. Daarmee is monitoring van beide aspecten geborgd.

Tot slot wordt in ieder controleverslag een oordeel opgenomen of de bestaande administratieve organisatie, op basis van de constateringen, wel of niet voldoende waarborgen biedt om de rechtmatige uitvoering te borgen. Ofschoon de inhoud van het controleverslag niet meer nieuw is voor het betreffende afdelingshoofd, wordt deze het definitieve verslag uiteindelijk aangeboden. Het betreffende afdelingshoofd geeft (in geval van controles in de 2<sup>e</sup> lijn) in het CMT een terugkoppeling van de bevindingen op hoofdlijnen. Indien van toepassing wordt (t.b.v. de verbijzonderde controles / 3<sup>e</sup> lijn) na afronding van de controlewerkzaamheden een samenvattend verslag samengesteld voor het DT en college.

#### 4.4 Bespreken bevindingen en verbeterpunten met functionele afdeling

Het is uitermate van belang te benadrukken dat met de proceseigenaar en/of functionele afdeling wordt afgestemd of de geconstateerde bevindingen juist zijn verwoord. Vermeden moet worden dat in het vervolproces nog gediscussieerd wordt over het waarheidsgehalte van de opmerkingen. Veelal zal

---

<sup>3</sup> Voor controles in de 2<sup>e</sup> lijn is dit de controller in de lijn; voor verbijzonderde controles of 3<sup>e</sup> lijn controles is dit de medewerker interne controle bij Financiën.

binnen de afdeling nog een terugkoppeling plaatsvinden over de gemaakte opmerkingen. Deze afstemming met de proceseigenaar vindt door de controller plaats.

## 5. Bijsturing

In veel gevallen is reparatie niet meer mogelijk. Dit geldt bijvoorbeeld in gevallen wanneer de gemeente is afgeweken van de in de verordening opgenomen procedures van inmiddels afgesloten projecten. Indien echter voldoende en tijdig wordt gecontroleerd kan achteraf wel nog bijsturing plaatsvinden. Daarnaast kan tijdige bijsturing voorkomen dat fouten ontstaan in de rest van het jaar. Het al of niet 'repareren' en/of opvolgen van benoemde bijsturingsmaatregelen is een aangelegenheid van de functionele organisatie. Het afdelingshoofd is hiervoor verantwoordelijk.

Bij een volgende controle op het betreffende thema zal in de voorbereiding op de controle allereerst worden vastgesteld of bijsturing daadwerkelijk heeft plaatsgevonden en wat het effect hiervan is geweest. Ook hiervan wordt melding gemaakt in het controleverslag.

## 6. Planning

De planning van de werkzaamheden is opgenomen in bijgevoegd schema (bijlage 1). Bij het uitvoeren van de controles zal de onderstaande werkwijze worden gehanteerd. Zie ook paragraaf 3 voor een toelichting op de verschillende controlethema's.

Actie	Door
1. Op basis van risicoanalyse en in afstemming met de accountant bepalen van de te controleren processen (onderdeel controle plan 2018). In 2016 en 2017 significante processen enkel in afstemming met accountant	Concerntcontroller i.s.m. Coördinator IC (Financiën)
2. Opstellen van controleprotocollen (checklists) op basis van het toetsingskader	Coördinator IC (Financiën)
3. Het uitvoeren van de interne controle: <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Voorbereiding op IC incl. analyse bestaande situatie (o.a. vaststellen wat er met de bevindingen van de vorige controle is gedaan)</li> <li>b) Informeren functionele afdeling over opzet en inhoud interne controle;</li> <li>c) Uitvoeren van interne controles door middel van beoordeling opzet en werking processen.</li> </ol>	In samenwerking tussen functionele afdeling en medewerker interne controle (Financiën) en medewerker juridische kwaliteitszorg tot stand te brengen
4. Rapporteren van bevindingen, formuleren van aanbevelingen en verbeterpunten (inclusief PROA); <ol style="list-style-type: none"> <li>a. daadwerkelijk probleem benoemen</li> <li>b. risico's benoemen</li> <li>c. oorzaakanalyse opstellen</li> <li>d. aanbevelingen opstellen</li> <li>e. check op oplossen probleem (a)</li> </ol>	In samenwerking tussen functionele afdeling en medewerker interne controle (Financiën)
5. Bespreken bevindingen, oorzaken en verbeterpunten met functionele afdeling	In samenwerking tussen functionele afdeling en medewerker interne controle (Financiën)
6. Indien mogelijk 'reparatie' van en/of bijsturing op geconstateerde 'fouten'	Functionele afdeling
7. Plan van aanpak wijzigen opzet administratieve organisatie, implementatie wijzigingen	Functionele afdeling
8. Toetsing reparatie en werking gewijzigde opzet administratieve organisatie	Concerntcontroller/ medewerker juridische kwaliteitszorg

9. Toetsing effect van bijsturing bij volgende controle

Medewerker interne controle (Financiën)



## **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 collegebeslui-

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 toe gevoegd.

### *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 er op 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:

	<b>Goedkeurend</b>	<b>Beperking</b>	<b>Oordeelonthouding</b>	<b>Afkeurend</b>
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 Informatie/Single Audit) bij de jaarstukken, waarvoor het te hanteren model door het Ministerie van BzK is voorgescreven. 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 voor namelijk 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.

<b>Bij de toetsing van begrotingsafwijkingen kunnen tenminste de volgende "soorten" begrotingsafwijkingen worden onderkend:</b>	<b>Onrechtmatig, maar telt niet mee voor het oordeel</b>	<b>Onrechtmatig, en telt mee voor het oordeel</b>
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 voorwaardencriterium

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 voorwaardencriterium 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/utills/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
- Weerder 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
Rechtspositieidraad 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
Rechtspositieidraad 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);