

1. Inleiding

De gemeenteraad heeft in zijn vergadering van september 2003 vastgesteld de "Controleverordening gemeente Kerkrade 2003" (ex art 213 Gemeentewet). Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet de gemeenteraad echter jaarlijks nog een aantal zaken nader regelen. Vanaf verslagjaar 2004 is de reikwijdte van het accountantsoordeel verruimd; de accountant geeft naast een oordeel over het getrouwe beeld ook een oordeel over de rechtmatigheid.

Vanaf de jaarrekening 2006 is het principe "single information en single audit" (SISA) ten aanzien van een aantal specifieke uitkeringen van toepassing. Bij "single information" hoeft de gemeente niet speciaal een aparte verantwoording voor het Rijk op te stellen. In bijlagen bij de jaarrekening wordt de verantwoordingsinformatie opgenomen over de specifieke uitkeringen die het Rijk nodig heeft om deze te kunnen beoordelen.

Het in mei 2016 vastgestelde controleprotocol 2015 wordt thans vervangen door dit geactualiseerde controleprotocol 2016. Hier zijn in bijlage 2 diverse nieuwe of gewijzigde verordeningen opgenomen, zoals de "gewijzigde Verordening op de heffing en de invordering van toeristenbelasting 2016", de "Verordening Stimuleringsregeling Kerkrade Centrum 2016", alsook interne richtlijnen zoals de "Regeling Mantelzorgcompliment 2016 gemeente Kerkrade" en de "Beleidsregel individuele bijzondere bijstand Kerkrade 2016".

Hierna wordt nog ingegaan op het wettelijk kader, de doelstelling en de procedure. Hoofdstuk 2 geeft aan wat het oordeel van de accountant omvat. Hoofdstuk 3 gaat in op de begrippen goedkeuringstolerantie en rapporteringstolerantie. De accountant is verantwoordelijk voor de inrichting van de controle en het oordeel dat hij afgeeft m.b.t. de in hoofdstuk 2 genoemde onderwerpen. De hoogte van de verschillende toleranties is bepaald in de controleverordening ex. art. 213 Gemeentewet en in het vigerende Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO). Hoofdstuk 4 licht het begrip rechtmatigheid toe. Hoofdstuk 5 bakent de reikwijdte van de toetsing op rechtmatigheid door de accountant nader af. De relevante wet- en regelgeving wordt genoemd en is opgenomen in bijlagen. Tot slot geeft hoofdstuk 6 een korte toelichting op de wijze van rapporteren door de accountant.

1.1. Wettelijk kader

De Gemeentewet schrijft in art. 213 voor dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst als bedoeld in art. 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in art 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen. Thans heeft Deloitte Accountants BV deze opdracht.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant heeft de gemeenteraad voor de controle steeds aanwijzingen gegeven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Tevens zal duidelijk aangegeven moeten worden welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn.

De gemeenteraad heeft in zijn vergadering van september 2003 de controleverordening ex art 213 Gemeentewet vastgesteld. Deze was voor het eerst van toepassing voor het boekjaar 2004. In de controleverordening is het bij de controle te hanteren normenkader in hoofdlijnen vastgelegd. Met dit controleprotocol stelt de gemeenteraad nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn.

1.2. Doelstelling

Object van controle is de jaarrekening over enig boekjaar en daarmee tevens het financieel beheer over enig boekjaar, zoals uitgeoefend door of namens het college van de gemeente Kerkrade.

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. De ingangsdatum is met terugwerkende kracht bepaald op 1 januari 2016.

1.3. Procedure

In de "Controleverordening gemeente Kerkrade 2003" is ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole in artikel 4 geregeld dat periodiek (afstemmings-)overleg plaatsvindt tussen de accountant en de verschillende vertegenwoordigers van de gemeente. Daarbij valt te denken aan de raadsleden van de rekenkamercommissie, de portefeuillehouder Financiën, de algemeen directeur of de directeur Bestuursdienst en de afdeling Financiën. Ook is uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole.

Het huidige in de praktijk voorkomende periodieke afstemmingsoverleg tussen accountant en de verschillende vertegenwoordigers van de gemeente wordt gecontinueerd.

Het is goed mogelijk dat er in de praktijk nog rechtmatigheid-issues naar voren kunnen komen die niet voorzien zijn in dit controleprotocol of zelfs niet in landelijke richtlijnen of uitspraken. Het afstemmingsoverleg kan worden gebruikt om eventuele rechtmatigheid-issues tijdig te bespreken en eventuele "onduidelijke" normen te verhelderen zodanig dat de accountant kan beoordelen of sprake is van een fout of onzekerheid. Hoewel bij de totstandkoming van het voorliggende normen- en toetsingskader (zie bijlagen) de nodige zorgvuldigheid is betracht, is het mogelijk dat achteraf of met voortschrijdend inzicht blijkt dat een regeling wel relevant is, dat een artikel aan een ander criterium moet worden gekoppeld of dat een artikel alsnog aan een criterium moet worden gekoppeld. Ook dit kan via het afstemmingsoverleg worden opgelost. De accountant kan in zijn rapport bij de jaarrekening of in een bijlage daarvan een en ander uiteenzetten alsook hoe het is opgelost, voor zover hij dit nodig of wenselijk acht.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)

De controle van de jaarrekening door accountant is gericht op het afgeven van een oordeel over:

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen;
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening
- de bijlage(-en) bij de jaarrekening met de verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in artikel 58a van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO)) alsmede de Nadere voorschriften Controle- en overige standaarden van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) dat de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen, dat wil zeggen "in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen".

In de loop van 2011 heeft de commissie Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) de activiteiten van het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten (PRPG) overgenomen. Die bestaan in hoofdzaak uit het beantwoorden van vragen, het publiceren van notities die aanbevelingen en stellige uitspraken bevatten en het onderhoud van de landelijke Kadernota rechtmatigheid. De Kadernota heeft het karakter van een zwaarwegend advies. Dit impliceert dat er vanuit wordt gegaan dat de nota wordt opgevolgd door de relevante partijen. De commissie BBV heeft een aangepaste Kadernota rechtmatigheid voor 2016 gepubliceerd. In deze Kadernota is ten opzichte van de Kadernota rechtmatigheid 2015 tekstueel nauwelijks iets veranderd. Als gevolg van de decentralisaties zal ook in 2016 het sociaal domein een bijzonder aandachtspunt vormen binnen de rechtmatigheidscontrole.

Tot slot hanteert de raad van de gemeente Kerkrade het uitgangspunt dat, voor zover hogere regelgeving zich daar niet tegen verzet, relatief mineure tekortkomingen niet zwaar aangerekend moeten worden. Zo kunnen fouten achteraf nog worden gerepareerd waar dit zinvol en mogelijk is. Ook kan sprake zijn van een "grijs gebied". De accountant mag in zijn afweging en oordeelsvorming tevens betrekken de vraag of er inhoudelijk gezien iets echt "fout" is (zou wanneer de regels exact gevolgd waren een ander besluit genomen zijn of niet?).

3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

3.1. Inrichting en uitvoering controle

De accountant is verantwoordelijk voor de wijze waarop hij de controle inricht en deze uitvoert (zie ook art. 4 lid 1 van de controleverordening ex.art.213 Gemeentewet). De accountant accepteert daarbij bepaalde toleranties. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheershandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie¹.

¹ Door de toepassing van een risicoanalyse kan het zo zijn dat niet alle transacties die groter zijn dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie individueel worden gecontroleerd. Ook kan de accountant andere gegevensgerichte werkzaamheden dan deelwaarnemingen of steekproeven toepassen. Met name door toepassing van cijferanalyse en verbandscontroles kan het aantal deelwaarnemingen worden beperkt.

De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en deelwaarnemingen (al dan niet statistisch) en extrapolaties.

3.2. Toleranties

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en de strekking van de af te geven controleverklaring.

De rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk is aan of lager dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstoleranties. Bij overschrijding van het bedrag van de rapporteringstolerantie vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen.

In het hierna opgenomen schema zijn de vastgestelde goedkeuringstolerantie(s) en de rapporteringstolerantie(s) opgenomen. Deze wijken niet af van de controleverordening ex art 213 Gemeentewet, van de met de accountant gesloten overeenkomst voor de controle van de jaarrekening of van de eisen zoals genoemd in het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO).

Goedkeuringstoleranties	Soort verklaring			
	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van de omvangbasis)	≤ 1%	> 1% < 3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% van de omvangbasis)	≤ 3%	> 3 < 10%	≥ 10%	-
Rapporteringstoleranties	Gelijk aan goedkeuringstoleranties			

NB: Naast bovenstaande kwantitatieve beoordeling kan de accountant ook altijd nog een meer kwalitatieve beoordeling hanteren: het zogenoemde "professional judgement" van de accountant m.b.t. de weging van fouten en onzekerheden speelt ook mee. Dit is de verantwoordelijkheid van de accountant, conform zijn beroepsvoorschriften.

Voor de beoordeling van de Specifieke Uitkeringen (SISA) gelden de volgende specifieke aanwijzingen.

De rapporteringstoleranties zijn:

Conform artikel 5, lid 1 van het vigerende Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden² (BADO)

De goedkeuringstoleranties zijn:

Conform de overige onderdelen van de jaarrekening (zie bovenstaande tabel)

4. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

Het begrip rechtmatigheid in relatie tot de accountantscontrole bij gemeenten en provincies is nader uitgewerkt in de Nota van toelichting bij het Besluit accountantscontrole gemeenten (Staatsblad 2002, 68). Nadien zijn nog diverse landelijke publicaties verschenen zoals de Kadernota. De rechtmatigheidscontrole wordt mede beïnvloed door uitspraken van de commissie Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) en ontwikkelingen van de beroepsgroep van accountants (NBA).

De vaststelling-, inning- en afdracht van de eigen bijdragen WMO gebeurt door het Centraal administratiekantoor (CAK). Door het kiezen van deze systematiek heeft de wetgever in feite bepaald dat de verantwoordelijkheid voor de juistheid en volledigheid van de eigen bijdragen geen gemeentelijke

² Zie besluit van 28 augustus 2013

Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2016 van de gemeente Kerkrade
behoort bij raadsbesluit nr. 17Rb009 d.d. 29 maart 2017

verantwoordelijkheid is. Dit impliceert dat door gemeenten geen zekerheden over de omvang en hoogte van de eigen bijdragen kunnen worden verkregen als gevolg van het niet kunnen vaststellen van de juistheid op persoonsniveau. Deze onzekerheid zal in de jaarrekening steeds worden toegelicht, waardoor dit gegeven een goedkeurende verklaring niet in de weg staat.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen 9 rechtmatigheidscriteria worden onderkend: het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium, het misbruik en oneigenlijk gebruikscriterium, het calculatiecriterium, het valueringscriterium, het adresseringscriterium, het volledigheidscriterium, het aanvaardbaarheidscriterium en het leveringscriterium.

In het kader van het getrouwheidsonderzoek werd al aandacht besteed aan de meeste van deze criteria. Voor de inhoudelijke betekenis van deze criteria wordt korthedshalve verwezen naar de diverse publicaties. Het voert voor dit controleprotocol te ver om daar in detail op in te gaan.

Bij rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet worden vastgesteld dat de baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. De accountant hoeft niet vast te stellen of alle handelingen binnen de gemeente conform de geldende wet- en regelgeving zijn verricht. De aandacht blijft beperkt tot die handelingen waaruit financiële gevolgen voortkomen die als baten, lasten en/of balansmutaties in de jaarrekening dienen te worden verantwoord. Met andere woorden: het gaat om financiële beheershandelingen. In algemene zin zijn de directe financiële beheershandelingen waar rechtmatigheid een rol kan spelen te onderscheiden in de volgende hoofdtypen:

- overdrachten aan of van natuurlijke personen en aan rechtspersonen (bijvoorbeeld subsidies en uitkeringen respectievelijk belastingen en heffingen);
- transacties, waarbij een tegenprestatie wordt verkregen of geleverd;
- financieringen, waaronder opgenomen en uitgezette leningen en de daarbij behorende rente en aflossingen;
- vermogensmutaties (bijvoorbeeld mutaties van reserves en voorzieningen en de afschrijvingssystematiek).

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.

Ad. 1. Het begrotingscriterium

In de vigerende "Financiële verordening gemeente Kerkrade" (ex. artikel 212 Gemeentewet) is nader uitgewerkt hoe moet worden bepaald of de lasten binnen de omschrijving van de activiteiten en het bijbehorende bedrag van het beleidsveld passen. Tevens is aangegeven hoe mag worden omgegaan met budgetoverschrijdingen binnen het programma respectievelijk beleidsveld of die beleidsveld-overstijgend zijn.

Er wordt op beleidsniveau geautoriseerd, derhalve hebben overschrijdingen op productniveau geen gevolgen voor het oordeel van de accountant. Compensatie tussen de beleidsvelden 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 buraps en jaarrekening. Begrotingsoverschrijdingen in een jaar kunnen dus nog wel na 31 december worden goedgekeurd door de raad, wanneer deze herkenbaar in de jaarrekening worden opgenomen.

Ad. 2. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (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.

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 bewoordingen van de regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking daarvan.

In november 2005 heeft de raad een overkoepelend en algemeen geformuleerd kader voor het M&O-beleid van de gemeente Kerkrade vastgesteld. Dit kader gaat uit van een goede toepassing van preventieve en repressieve beheersmaatregelen. Daarbij gelden de randvoorwaarden van redelijkheid, billijkheid en een gezonde kosten/baten-verhouding. Tevens mag een bepaalde risico-afweging plaatsvinden teneinde de beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten. Binnen dit overkoepelend kader kiest de gemeente Kerkrade er voor om de specifieke uitwerkingen “lokaal” in de afzonderlijke verordeningen/regelingen op te nemen, mede omdat een aantal specifieke maatregelen in hun onderlinge samenhang en in relatie tot het hele proces gezien moeten worden.

Voor bestaande procedures wordt nagegaan in hoeverre in de uitvoering een deugdelijke mix van maatregelen is getroffen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik en of deze maatregelen nog voldoende actueel zijn. Dat mag roulatiegewijs gebeuren, d.w.z. dat niet elk proces jaarlijks getoetst hoeft te worden.

Ad. 3. Het voorwaardencriterium

Door de raad zijn in verschillende verordeningen en besluiten voorwaarden opgenomen. Deze kunnen bijvoorbeeld inhouden dat een belanghebbende bepaalde zaken moet doen of juist niet mag doen en daarover een eindverantwoording moet indienen. De raad hanteert daarbij het uitgangspunt dat voornamelijk het huidige formele en/of informele beleid wordt bekrachtigd en er met name jegens derden niet met terugwerkende kracht strengere of andere normen of voorwaarden zullen worden toegepast.

De zogenaamde “recht, hoogte en duur” – bepalingen van dit criterium komen in de gemeente Kerkrade overeen met het calculatiecriterium en het adresseringscriterium (naast het voorwaardencriterium). Welke artikelen/bepalingen dit zijn is weergegeven in de bijlage.

5. Reikwijdte accountantscontrole toetsing rechtmatigheid

Hieronder wordt de reikwijdte nader uitgewerkt.

5.1. Limitatieve opsomming

De accountantscontrole op rechtmatigheid is limitatief gericht op:

- a. de naleving van wettelijke kaders, zoals opgenomen in bijlage 1 “Wetgeving extern” van dit controleprotocol. Dit voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of redelijkerwijs kunnen betreffen. Er is afgezien van een nadere uitsplitsing naar criteria voor de externe wetgeving. Deze is voor alle gemeenten gelijk en in principe moeten alle gemeenten zich aan de gehele wet houden. Deels is dit ook niet goed te doen, denk bijvoorbeeld aan alle sociale- en fiscale wetgeving.
- b. de naleving van de volgende kaders:
 - de begroting
 - de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet, uitgezonderd:³
 - art.11
 - art.13
 - art.21
 - de controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet;
 - de verordening periodiek onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid ex art 213a Gemeentewet;
- c. de naleving van de overige kaders zoals opgenomen in bijlage 2 “Regelgeving intern” van dit controleprotocol en eventuele nieuwe relevante besluiten nadien genomen. Dit voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of redelijkerwijs kunnen betreffen.

³ In de financiële verordening is bepaald dat een aantal nota's (periodiek) moeten worden opgesteld of geactualiseerd. Deze uitzonderingsbepalingen zijn opgenomen zodat er geen rechtmatigheidsfout is, wanneer een bepaalde nota (nog) niet opgesteld of geactualiseerd mocht zijn.

5.2. Beperkingen reikwijdte

Voor wat betreft het gestelde in 5.1 geldt de volgende beperking waarmee de accountant rekening houdt:

Indien en voor zover bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd worden deze in de rapportage en oordeelweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door de raad of hogere overheden vastgestelde regels betreft. Met andere woorden: interne regels van college naar ambtelijke organisatie c.q. collegebesluiten vallen daar buiten, tenzij zij een nadere uitwerking zijn van "hogere" regels of aspecten betreffen die ook onder de "getrouwheidscontrole" vallen omdat sprake is van financiële consequenties.⁴

5.3. Aanvullende specifieke beperkingen reikwijdte

In 2016 is het normenkader voor de accountant geëvalueerd en geactualiseerd. Nieuwe- c.q. gewijzigde interne regelgeving is in kaart gebracht en beoordeeld op het aspect rechtmatigheid. Voor zover zou blijken dat interne regelgeving, welke gevolgen heeft voor de financiële rechtmatigheid, niet is opgenomen in het geactualiseerde normenkader mag de accountant voor dit onderdeel gebruik maken van het afstemmingsoverleg zoals genoemd in paragraaf 1.3.

De raad zal, voor zover aan de orde en toegestaan, eventuele gevolgen voor de begrotingsrechtmatigheid, voortvloeiend uit de notities van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) alsook de Wet Houdbare Overheidsfinanciën (Wet HOF) , niet kwalificeren als onrechtmatig.

De "Wet markt en overheid" (Wet M en O) is van toepassing op overheidsorganisaties. Het doel van deze wet is om oneerlijke concurrentie door overheidsorganisaties met marktpartijen te voorkomen. De wet legt bij economische activiteiten enkele verplichtingen op. Daarbij gelden nog enige andere verplichtingen. Er is sprake van een economische activiteit indien door de gemeente in concurrentie wordt getreden met marktpartijen. Alleen als de gemeente zelf een besluit neemt dat een economische activiteit publiek is, zijn bovenstaande verplichtingen niet van toepassing.

In het kader van dit controleprotocol bepaalt de raad dat eventuele activiteiten die mogelijk gekwalificeerd kunnen worden als economische activiteiten, beschouwd kunnen worden als een publieke taak.

5.4. Hardheidsclausule in verordeningen

Middels hardheidsclausules kàn aan bepaalde artikelen een andere invulling worden gegeven als de omstandigheden daartoe noodzaken. Voor zover in enige verordening geen hardheidsclausule opgenomen zou zijn, wordt deze geacht wel van toepassing te zijn en gelden de hierna genoemde aanvullende bepalingen met betrekking tot de betreffende verordening:

Het college kan nadere regels stellen met betrekking tot de uitvoering van deze verordening.

Het college kan in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen in deze verordening indien toepassing van deze verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

In gevallen, de uitvoering van deze verordening betreffende, waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college."

6. Rapportering accountant

De accountant rapporteert zoals hierna in het kort weergegeven als volgt:

Tussentijdse controles

Voor zover tussentijdse controles door de accountant plaatsvinden en hierover wordt gerapporteerd, kunnen bestuurlijk relevante zaken ook aan de gemeenteraad worden gerapporteerd.

⁴ Deze interne regels kunnen wel relevant zijn voor de nadere vaststelling van de invulling van "hogere" besluiten, maar zijn op zich geen primair object van onderzoek (tenzij anders aangegeven). Voorts kan een afwijking van deze lagere regelgeving passend zijn binnen de uitvoering van hogere besluiten. Het is (over het algemeen) aan het college om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan de raad en in afschrift aan het college (zie echter ook artikel 7 lid 3 van de controleverordening hierna).

In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgen.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden gespecificeerd toegelicht.

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden in elk geval weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen.

De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de gemeente gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Controleverklaring

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

Overige relevante bepalingen omtrent rapportering in de "Controleverordening gemeente Kerkrade 2003":

Artikel 7. Rapportering

1. Indien de accountant bij een controle afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt hij deze schriftelijk aan de raad en zendt een afschrift hiervan aan het college.
2. Indien naar het oordeel van de accountant wenselijk of indien zo overeengekomen brengt de accountant in aanvulling op het in de wet voorgeschreven verslag van bevindingen over de door hem uitgevoerde (deel)controles verslag uit over zijn bevindingen van niet van bestuurlijk belang aan de daarvoor in aanmerking komende ambtenaren.
3. De controleverklaring en het (concept)verslag van bevindingen worden vóór verzending aan de raad door de accountant aan het college voorgelegd met de mogelijkheid voor het college om op deze stukken te reageren.
4. De accountant bespreekt voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken het (definitieve) verslag van bevindingen met (een voor dit doel door de raad ingestelde vertegenwoordiging van) de raad.

Bijlage 1: Wetgeving extern relevant voor (financiële) rechtmatigheidscontrole

Bijlage 2: Regelgeving intern relevant voor (financiële) rechtmatigheidscontrole, waarbij geldt:

- relevant "ja"(1): WEL relevant voor rechtmatigheid in het kader van accountantscontrole, met daarbij aangegeven welke bepalingen relevant zijn
- relevant "indirect"(2): KAN relevant zijn voor de "invulling" van hogere besluiten, maar vormen op zichzelf geen onderzoeksobjecten.
- relevant "nee"(3): NIET relevant voor rechtmatigheid in het kader van accountantscontrole

Bijlage 1 bij het “Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2016 van de gemeente Kerkrade”.

Wetgeving extern

Betreft door hogere overheden vastgestelde wetten, regelingen, besluiten e.d. relevant voor de (financiële) rechtmatigheidscontrole, mede op basis van de publicaties van de NBA en de VNG.

Aanbestedingswet 2012 (Gewijzigd per 01.07.2016)
Algemene Wet Bestuursrecht
Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
Ambtenarenwet
Besluit administratieve bepalingen wegverkeer
Besluit Begroting en Verantwoording
Besluit op de ruimtelijke ordening
Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk
Onderwijsachterstandenbeleid 2011 - 2014
Boswet
Brandweerwet 1995
Burgerlijk Wetboek
Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling en de daarbij behorende uitwerkingsovereenkomst (CAR/UWO)
Diverse relevante Europese wetten en regelingen, waaronder de Europese regels rondom staatssteun
Europese Unie – aanbestedingsregels
Europese Unie – Subsidieregels zoals ESF, IINTERREG en EFRO
Financiële verhoudingswet
Fiscale wetgeving
Gemeentewet
Grondwet
Huisvestingswet
Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte
Leegstandswet
Ministeriele besluiten en regelingen financiële verhoudingen en uitkeringen gemeente- en provinciefonds
Nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening / M.i.v. 01.07.2008 / Grexwet (Grondexploitatiewet onderdeel van de “nieuwe” WRO)
Regeling Opvang Asielzoekers
Regeling uitzetting derivaten decentrale overheden (RUDDO)
SISA (Diverse regelingen die van toepassing zijn voor de gemeente Kerkrade)
Sociale verzekeringswetten / sociale wetgeving
Taxiwet
Telecommunicatiewet
Vreemdelingenwet
Wegenverkeerswet1994
Wet Houdbare Overheidsfinancien (Wet HOF)
Wet Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG)
Wet kinderopvang
Wet belastingen op milieugrondslag
Wet bevordering eigen woningbezit
Wet Dwangsom en Beroep

Bijlage 1 bij het “Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2016 van de gemeente Kerkrade”.

Wet educatie- en beroepsonderwijs
Wet elektronische bekendmaking
Wet financiering decentrale overheden (Wet FIDO)
Wet gemeenschappelijke regelingen
Wet Gemeentelijk Onderwijs Achterstandenbeleid
Wet Gemeentelijke Basis Administratie (m.i.v. 06.01.2014 vervallen)
Wet houdende regels inzake de verstrekking van subsidies door de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (Kaderwet LNV-subsidies)
Wet Inburgering
Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (Ioaz)
Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (Ioaw)
Wet Normering Topinkomens
Wet Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing
Wet Maatschappelijke Ondersteuning
Wet Mulder administratiefrechtelijke heffingen
Wet op de basiseducatie
Wet op de lijkbezorging
Wet op het BTW Compensatiefonds
Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek
Wet op het kredietbeheer
Wet op het specifiek cultuurbeleid
Wet op het voortgezet onderwijs
Wet personenvervoer
Wet primair onderwijs
Wet rechten burgerlijke stand
Wet Waardering Onroerende Zaken
Wet Werk en Bijstand
Winkeltijdenwet
Woningwet
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO; m.i.v. 01.10.2010)
Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie (Wet OK)
Wet Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (Wet BUIG)
Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (m.i.v. 01.07.2012)
Wet Markt en Overheid
Participatiewet
Jeugdwet
Handreiking – Toelichting finale afrekening bij natura contracten Wmo en Jeugd 2015

Voor zover tijdens de controle duidelijk blijkt dat andere, niet genoemde, externe wetten relevant blijken worden deze geacht ook tot de rechtmatigheidscontrole te behoren. Deze worden dan meegenomen bij een volgende actualisatie.