

25n00458

INTERN CONTROLE PLAN

t.b.v de jaarrekening

2025

Gemeente Kerkrade

Inhoud

1.	Inleiding	3
2.	Interne controle Gemeente Kerkrade anno 2025.....	3
2.1	Rechtmatigheidsverantwoording college.....	3
2.2	Externe ontwikkeling – Wijziging goedkeuringstolerantie BADO	3
2.2	Personele inzet	4
3.	Te controleren processen 2025	5
3.1	Kaders rechtmatigheid	5
3.2	Significante processen en werkzaamheden	7
3.3	Bepalen van de massa per proces	11
3.4	Aantal deelwaarnemingen per proces	11
3.5	Wijze van selecteren van deelwaarnemingen per proces	11
3.6	Documenteren interne controle.....	11
3.7	Planning uitvoering en rapportage interne controle	12
	Bijlage 1: Modeltekst rechtmatigheidsverantwoording College.	13
	Bijlage 2: Berekening materialiteit en controletolerantie	14
	Bijlage 3: Relevante informatie NBA Handreiking	14

1. Inleiding

Intern Controle Plan 2025 gemeente Kerkrade.

Het college van B&W is verplicht (cf. art. 212/213 van de Gemeentewet) zorg te dragen voor de interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van (financiële) beheershandelingen. Oftewel: kloppen de cijfers en is de relevante (financiële) wet- en regelgeving nageleefd.

Met dit interne controleplan 2025 zal de gemeente Kerkrade ook invulling geven aan de rechtmatigheidsverantwoording. Welke door een wetswijziging vanaf 2023 door het college gedaan moet worden in de jaarstukken. Het college dient een onderbouwd oordeel geven over de financiële rechtmatigheid, waarna de accountant de 'bewering' toetst (zie paragraaf 2.1).

In hoofdstuk 2 worden de inrichting en ontwikkelingen van de Interne Controle (IC) beschreven. Hoofdstuk 3 behandelt de belangrijkste processen binnen de gemeente die betrokken zijn bij de interne controle.

Het plan is opgesteld door de interne controlemedewerkers van de afdeling Financiën (domein Bestuur), in overeenstemming met andere interne controlemedewerkers van de gemeente Kerkrade. Zo kan een integraal controleplan worden gepresenteerd dat bijdraagt aan de organisatie en verantwoordingspraktijk

2. Interne controle Gemeente Kerkrade anno 2025

Interne Controle (IC) verricht onder meer controlewerkzaamheden op de belangrijkste jaarrekeningprocessen, waarbij de focus primair ligt op het onderkennen en toetsen van risico's en beheersmaatregelen binnen de processen. Daarnaast wordt jaarlijks beoordeeld of deze beheersingsmaatregelen voldoende zijn om de procesrisico's af te dekken.

2.1 Rechtmatigheidsverantwoording college

Over boekjaar 2022 heeft de accountant voor het laatst ook een rechtmatigheidsoordeel uitgesproken in de jaarlijkse controleverklaring bij de jaarstukken.

Vanaf boekjaar 2023 geeft de accountant alleen nog een oordeel over de getrouwheid van de jaarstukken, met als onderdeel van de jaarstukken de rechtmatigheidsverantwoording van het college. De rechtmatigheidsverantwoording is een 'toelichting in de jaarrekening' waarover de externe accountant een getrouwheidsoordeel afgeeft en deze wordt op dezelfde manier gecontroleerd door de externe accountant als de rest van de jaarrekening. Het college van de gemeente Kerkrade neemt in de jaarrekening de bewering op dat zij rechtmatig heeft gehandeld dan wel onrechtmatig heeft gehandeld inclusief een opsomming van door de gemeente geconstateerde onrechtmatigheden.

De accountant toetst vervolgens deze bewering en neemt kennis van de door de gemeente opgestelde risicoanalyse, toetsingskader, controles, dossiervorming, foutenevaluatie en eindrapportage.

Voorgaande betekent dat de gemeente zelf als eerste aan zet is om een uitspraak te doen over het rechtmatig handelen.

De commissie BBV heeft in 2020 de modeltekst voor de rechtmatigheidsverantwoording gepubliceerd. Deze modeltekst is opgenomen in Bijlage 1 "Modeltekst rechtmatigheidsverantwoording College". Deze tekst is verplicht opgenomen in de jaarrekening. Dit betekent dat in dit plan werkzaamheden (moeten) worden opgenomen voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid.

In de kadernota van de commissie BBV is het volgende beschreven: "De controle van de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties leidt tot drie extra toetsingscriteria ten opzichte van de controle voor het getrouwe beeld, namelijk het voorwaardencriterium, het begrotingscriterium en het misbruik & oneigenlijk gebruik criterium. Deze criteria komen in onze controlewerkzaamheden tot uitdrukking door inzicht te krijgen in de processen, relevante wet- en regelgeving, verrichten van gegevensgerichte werkzaamheden en controles gedurende het opstelproces van de jaarrekening.

2.2. Externe ontwikkeling – Wijziging goedkeuringstolerantie BADO

In 2025 is de goedkeuringstolerantie voor fouten en onzekerheden binnen de organisatie aangepast naar de richtlijnen zoals vastgelegd in het "Besluit accountantscontrole decentrale overheden". De aanpassing van de goedkeuringstolerantie voor fouten en onzekerheden in 2025, naar aanleiding van het "Besluit accountantscontrole decentrale overheden", heeft implicaties voor de interne controle binnen de gemeente. Deze wijziging beïnvloedt direct hoe fouten en onzekerheden in de financiële rapportage worden beoordeeld en behandeld, met name gezien de volgende belangrijke wijzigingen:

Aangepaste Goedkeuringstolerantie: De Gemeente moet rekening houden met de uniforme goedkeuringstolerantie van 2% van de omvang basis (totale lasten exclusief toevoegingen aan reserves) die nu gehanteerd wordt. Voorheen betrof dit

een aparte goedkeuringstolerantie van 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden, beiden gebaseerd op de totale lasten (inclusief toevoegingen aan reserves) van de gemeente. Deze wijziging heeft de volgende implicaties:

Grondslag: De totale lasten exclusief toevoegingen aan reserves. Voorheen inclusief toevoegingen aan reserves.

Was				
<i>Materialiteit</i>	<i>Goedkeurende verklaring</i>	<i>Verklaring met beperking</i>	<i>Verklaring van oordeelonthouding</i>	<i>Afkeurende verklaring</i>
Fouten in de jaarrekening (% van lasten)	≤ 1%	> 1% < 3%	–	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% van lasten)	≤ 3%	> 3% < 10%	≥ 10%	–
Wordt				
<i>Materialiteit</i>	<i>Goedkeurende verklaring</i>	<i>Verklaring met beperking</i>	<i>Verklaring van oordeelonthouding/Afkeurende verklaring</i>	
Afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle	≤ 2%	>2% – ≤ 4%	> 4%	

2.1.3 Voorbereidingen op de wijzigingen

De aanpassing van de goedkeuringstolerantie naar 2% van de omvangsbasis (totale lasten exclusief toevoegingen aan reserves), zoals vastgelegd in het "Besluit accountantscontrole decentrale overheden", heeft directe gevolgen voor de IC. Voorheen gold een aparte tolerantie van 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden. Nu is er een gecombineerde tolerantie, wat een andere risicobeoordeling vereist.

Hoewel de rechtmatigheidsverantwoording al in 2023 is ingegaan en geen nieuwe wijziging vormt, blijft het belangrijk om de bestaande processen te optimaliseren. De gemeente Kerkrade heeft al stappen gezet in de voorbereiding, waaronder :

1. Financiële verordening (212 Gemw) en Controleverordening (213 Gemw): Eind 2025/begin 2026 worden deze verordeningen aangepast om in lijn te zijn met de nieuwe goedkeuringstoleranties zoals vastgelegd in het "Besluit accountantscontrole decentrale overheden".
2. Normenkader: Het normenkader bevat de voor de rechtmatigheid relevante externe en interne wet- en regelgeving. Het wordt jaarlijks geactualiseerd door IC alvorens het door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Dit kader is aanwezig en vormt een adequate basis voor de interne controles. De uitwerking op detailniveau is beschikbaar bij de afdeling Financiën.
3. Risicoanalyse: De interne risicoanalyse voor de baten, lasten en de balansposten. Hiervoor wordt verwezen naar hoofdstuk 3. Daar is per proces de aard van het proces, de belangrijkste risico's en de bijbehorende controlewerkzaamheden vastgelegd. Het betreft hierbij de theoretische controle technische risico's (op hoofdlijnen) die relevant zijn voor de getrouwheid en de rechtmatigheid van de financiële cijfers in de jaarrekening. De controle dient zodanig te worden ingericht dat deze risico's 'vaktechnisch' adequaat worden afgedekt door de uit te voeren werkzaamheden.
4. Toetsingskader en uitvoering controles: De risicoanalyse wordt vervolgens vertaald in het toetsingskader met behulp van checklists en controlememo's. Daar zijn de belangrijkste bepalingen inzake recht, hoogte en duur vertaald naar toetspunten. De gemeente Kerkrade verricht reeds diverse werkzaamheden voor de rechtmatigheid, zowel door de afdelingen als door de interne controlemedewerkers. Met dit plan wordt een volledig dekkende aanpak gepresenteerd om tot de rechtmatigheidsverantwoording te komen.
5. Dossiervorming: De dossiervorming wordt op onderdelen verder verfijnd, maar voldoet over het algemeen aan de gestelde vereisten door de accountant. Voor boekjaar 2025 wordt gekeken welke dossiervorming reeds in de organisatie aanwezig is en hoe de interne controle hier zo optimaal mogelijk gebruik van kan maken.

2.2 Personele inzet

Met inachtneming van de genoemde ontwikkelingen wordt de interne controle in 2025 verder versterkt, in overleg met de accountant. Op basis van dit controleplan wordt een taakverdeling binnen de organisatie opgezet, gericht op het uitvoeren van de benodigde werkzaamheden om uiteindelijk tot een uitspraak over de rechtmatigheid te komen.

3. Te controleren processen 2025

Voor het eerste halfjaar 2025 zijn de voor de jaarrekening materiele posten in kaart gebracht. Materieel wil zeggen dat deze voor het oordeel over de jaarrekening relevant zijn. Meestal gaat het om posten waarbij kwantitatief veel geld is betrokken, terwijl het soms ook om posten gaat die vanwege hun aard kwalitatief relevant zijn. Voor die posten zijn de bijbehorende procesbeschrijvingen en beheersmaatregelen geactualiseerd. Via zogenoemde 'lijncontroles' wordt vastgesteld of het proces, inclusief de bijbehorende controlemaatregelen, daadwerkelijk op de juiste wijze wordt uitgevoerd.

Verder is het 'Normenkader' relevant. Dit normenkader wordt jaarlijks door de raad vastgesteld. Het geeft een overzicht van de belangrijke externe en interne wet- en regelgeving die relevant is voor het rechtmatigheidsoordeel bij de gemeente Kerkrade. Om de controle zorgvuldig uit te voeren, is het noodzakelijk om dit globaal kader verder uit te werken. Per domein en proces wordt het relevante normenkader weergegeven, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de criteria met betrekking tot de getrouwheid en rechtmatigheid. Daarnaast zijn in de bestaande checklists de criteria die betrekking hebben op de rechtmatigheid geormerkt. Dit maakt het eenvoudiger om te bepalen op welke criteria bepaalde waarnemingen of bevindingen betrekking hebben. Ook in de rapportagefase is hierdoor de koppeling met de controlewerkzaamheden duidelijk reproduceerbaar en inzichtelijk. Het normenkader wordt doorlopend geüpdatet door IC. Het tot op artikelniveau in detail verder uitgewerkte normenkader is beschikbaar bij de afdeling Financiën.

Bij de inrichting van de controleplanning is zoveel mogelijk rekening gehouden met:

- 1 De algemeen voor een gemeente meest significante processen (zie paragraaf 3.1);
- 2 De meest recente resultaten uit de jaarrekeningcontrole (2024) door de accountant;
- 3 De resultaten uit de interne controles over boekjaar 2024;
- 4 Overige relevante interne en externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen.

Dit interne controleplan is opgesteld in 2025 en is gebaseerd op de primaire begroting 2025. Bij afronding van de interne controle na afloop van het boekjaar 2025 dient op basis van de definitieve cijfers volgens de jaarrekening 2025 een evaluatie plaats te vinden van de baten, lasten en balansmutaties. Dit om vast te stellen dat de uitgevoerde werkzaamheden nog steeds binnen de scope vallen om tot een oordeel over de rechtmatigheid te komen.

3.1 Kaders rechtmatigheid

De naleving van wetten en regels betreffende rechtmatigheid wordt intern en door de accountant getoetst aan kaders. Deze kaders bestaan uit:

- Algemene verbindende voorschriften van de EU (Raad van Europa en Verenigde Naties), zoals de Europese aanbestedingsrichtlijnen;
- Formele wetten;
- Algemene Maatregelen van Bestuur;
- Ministeriële Regelingen;
- Raadsbesluiten;
- Verordeningen;
- Richtlijnen en protocollen en dergelijke met een wettelijke grondslag (zoals verordeningen en formele beleidsregels);
- Jurisprudentie.



Figuur 1: normenkader

Voor een totaaloverzicht van alle kaders wordt verwezen naar het controleprotocol en naar de website www.overheid.nl. Betreffende de interne wet- en regelgeving wordt het advies van de commissie BBV vanuit de kadernota rechtmatigheid

2023 gevolgd. De commissie BBV adviseert hierin de door de raad gedelegeerde bevoegdheden aan het college niet op te nemen in het normenkader rechtmatigheid.

Voor het beoordelen van de rechtmatigheid zijn de volgende negen criteria van toepassing

- 1 Calculatiecriterium
- 2 Valuteringscriterium
- 3 Adresseringscriterium
- 4 Volledigheidscriterium
- 5 Aanvaardbaarheidscriterium
- 6 Leveringscriterium

*Afgedekt door balans en
overzicht van baten en lasten*

- 7 Begrotingscriterium
- 8 Voorwaardencriterium
- 9 Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

*Afgedekt door
rechtmatigheidsverantwoording*

Rechtmatigheids criterium	Doel	Controle
Calculatie	Juistheid van het vastgestelde bedrag	Juistheid (jaarrekeningcontrole)
Valutering	Verantwoorden van baten en lasten in het jaar waarop ze betrekking hebben	Tijdigheid (jaarrekeningcontrole)
Levering	De juiste tegenprestatie is geleverd/ontvangen	Bestaan (jaarrekeningcontrole)
Adressering	Betaling aan de (juiste) rechthebbende	Juistheid (jaarrekeningcontrole)
Volledigheid	Volledigheid van de opbrengsten en uitgaven	Volledigheid (jaarrekeningcontrole)
Aanvaardbaarheid	Activiteiten en baten en lasten passen binnen de doelstellingen van de organisatie	Juistheid (jaarrekeningcontrole)
Begroting	Financiële beheershandelingen die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's	Rechtmatigheidscontrole
Voorwaarden	Besteding en inning van gelden door de gemeente is aan bepaalde voorwaarden verbonden. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de eigen (gemeentelijke) regelgeving.	Rechtmatigheidscontrole
Misbruik & Oneigenlijk gebruik	Toetsing van de juistheid en volledigheid van de gegevens die door belanghebbenden verstrekt moeten worden om het voldoen aan voorwaarden aan te tonen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik.	Rechtmatigheidscontrole

3.2 Significante processen en werkzaamheden

De relevante interne en externe wet- en regelgeving zijn opgenomen in het normenkader. De accountant controleert of het college van Burgemeester en Wethouders de relevante bepalingen naleeft bij het aangaan van transacties met financiële gevolgen. Bij de controle op rechtmatigheid bestaat daarmee een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet worden vastgesteld dat baten, lasten en balansmutaties op rechtmatige wijze tot stand zijn gekomen. De rechtmatigheidscontrole heeft als doel om vast te stellen dat deze bedragen en mutaties zijn gerealiseerd in overeenstemming met de bepalingen uit de geldende wet- en regelgeving. Hierbij ligt de nadruk op de controle van de financiële beheershandelingen.

Om het normenkader te kunnen gebruiken voor de interne beheersing, moet het worden geoperationaliseerd. Voor de verdere uitwerking is het van belang te beschikken over kennis van welke bepalingen van de regelgeving relevant zijn voor het rechtmatigheidsbeheer. In het kader van de accountantscontrole gaat het vooral om de bepalingen waarvan de naleving voor de gemeente financiële consequenties kan hebben. Het operationaliseren van het normenkader is een taak van het college. In dit normenkader is per wet, regeling of verordening vastgelegd welke artikelen relevant zijn voor de toetsing. Het uiteindelijke doel is dat de gemeente aantoonbaar de wet- en regelgeving naleeft.

Dit betekent niet dat alle relevante wet- en regelgeving wordt getoetst, maar dat bij de controle ook rekening wordt gehouden met de goedkeurings- en rapportagetoleranties die door de gemeenteraad zijn vastgesteld. De accountant houdt

hierbij rekening met deze toleranties en de verantwoordingsgrens. De goedkeuringstolerantie – ook wel de materialiteit genoemd – is vastgesteld op 2%. De gemeenteraad heeft geen lagere tolerantie vastgesteld en sluit daarmee aan bij het landelijk gebruikelijke. De scopebepaling is daarom gebaseerd op 2% van totale lasten. De totale lasten (excl. stortingen in reserves) cf. primaire begroting 2025 bedroegen € 220.069.000,-. Dit betekent voor de controle een voorlopige materialiteitsgrens en voor de rechtmatigheid een voorlopige verantwoordingsgrens ter hoogte van € 4.401.000,-. De definitieve verantwoordingsgrens kan pas op jaareinde worden bepaald. In bijlage 2 “Berekening materialiteit en controletolerantie” wordt de berekening van de materialiteit en uitvoeringsmaterialiteit verder toegelicht.

Om te komen tot het intern controleplan 2025 zijn de baten, lasten en balansmutaties als volgt geanalyseerd:

- De baten en lasten zijn geanalyseerd op basis van zgn. Informatie voor derden (IV3). Hiermee wordt aangesloten bij de boekhouding en de cbs-voorschriften. In de interne controle worden in ieder geval alle baten en lasten groter dan de uitvoeringsmaterialiteit opgenomen (zie bijlage 2 Berekening materialiteit en controletolerantie). Dit zijn ook minimaal die processen die voor de accountant uiteindelijk relevant zijn.
- De balansposten zijn beoordeeld op basis van de jaarrekening 2024.

Per proces/post is beschreven in welke mate er binnen de gemeente Kerkrade sprake is van risico's en welke werkzaamheden worden verricht. Het jaarrekeningrapport 2024 van de externe accountant heeft als basis gediend voor onderstaande risicoclassificatie. Deze werkzaamheden zijn leidend in de samenstelling van de controleplanning (zie paragraaf 3.6). Bij deze risico classificatie heeft geen uitgebreid risico assessment plaatsgevonden. Reden hiervoor is voornamelijk gelegen in het feit dat deze onderdelen verder uitgewerkt dienen te worden in het programma “bedrijfsvoering”. Onderstaande risico classificatie heeft plaatsgevonden op basis van significante ontwikkelingen, de waarnemingen en eventuele significante bevindingen van de afgelopen jaren en diens opvolging hierop.

De interne controle functionarissen zoeken frequent de afstemming met de vakafdelingen om (zelf)controles die reeds als onderdeel van de processen worden verricht te bundelen om optimaal gebruik te maken van de reeds aanwezige documenten en controlewerkzaamheden.

In de laatste kolom van de tabel is tevens het verplichte karakter aangegeven van de controle. Hieruit blijkt of de controle op wettelijke grondslag en risicoanalyse en vanuit de voorbereiding op de jaarrekening moet plaatsvinden of naar eigen keuze in de planning is opgenomen.

Bij de risico-classificatie is rekening gehouden met zowel externe ontwikkelingen als de resultaten van audits uit voorgaande jaren.

Hieronder in tabelvorm een overzicht van in scope zijnde processen:

Nr	Processen/ posten	Controle Risico	Bedragen 2025	Onderbouwing controle risico	Bron bedrag IV3 Werkelijkheid-12 2025 en jaarrekening 2025 mits anders vermeld.	Verplichting
Baten NB: Baten grondverkoop zijn opgenomen bij de balanspost voorraad. De onttrekkingen uit de reserves (baten) zijn opgenomen in de balanspost eigen vermogen.						
1.	Belasting- opbrengsten	Laag	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Het risico voor belastingopbrengsten is laag omdat de inning uitbesteed is aan BsGw . De gemeente ontvangt van BsGw een controleverklaring (juistheid en volledigheid) opgesteld door een externe accountant. De gemeente beoordeelt deze verklaring. Afgelopen jaren zijn geen bevindingen naar voren gekomen uit de jaarrekeningcontrole.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, Kwantitatief materieel
2.	Algemene uitkering	Laag	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	De risico-classificatie voor algemene uitkeringen is laag omdat deze bedragen vaststaan in de Voorlopige Uitkering Gemeentefonds (VUG) en rechtstreeks afkomstig zijn vanuit het rijk, waardoor de juiste toewijzing en ontvangst verzekerd is en het risico op onjuistheden minimaal is. Afgelopen jaren zijn geen bevindingen naar voren gekomen uit de jaarrekeningcontrole.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, Kwantitatief materieel

Nr	Processen/ posten	Controle Risico	Bedragen 2025	Onderbouwing controle risico	Bron bedrag IV3 Werkelijkheid-12 2025 en jaarrekening 2025 mits anders vermeld.	Verplichting
3.	Specifieke Uitkeringen	Midden	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Het risico voor specifieke uitkeringen is midden vanwege de complexiteit en diversiteit van de regelingen in verschillende sectoren, wat het risico op fouten en niet-naleving vergroot. De controle vindt plaats door middel van de jaarlijkse afrekening in de SISA-bijlage, waardoor er jaarlijks toezicht wordt gehouden op meerjarige projecten. Afgelopen jaren zijn geen bevindingen naar voren gekomen uit de jaarrekeningcontrole.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, Kwantitatief materieel
Lasten NB: Lasten grondverkoop zijn opgenomen bij de balanspost voorraad. De toevoegingen aan de reserves (lasten) zijn opgenomen in de balanspost eigen vermogen. De rentelasten zijn opgenomen bij treasury. De afschrijvingen zijn meegenomen bij de balanspost immateriële en materiële vaste activa.						
4.	Personele lasten	Midden	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Het risico voor personele lasten is midden. In voorgaande jaren is vastgesteld dat er geen voldoende functiescheiding bestaat tussen de salarisadministratie en de personeelsadministratie. Omdat er gebruik wordt gemaakt van vaste salarisschalen volgens de CAO en er in het verleden geen afwijkingen of bevindingen zijn geconstateerd die op problemen wijzen, wordt het controle risico op Midden vastgesteld.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, kwantitatief materieel
5.	Subsidieverstrekk ingen en bijdragen	Midden	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	De risico-classificatie voor subsidieverstrekingen is midden. Er zijn geen eerdere bevindingen uit de jaarrekeningcontrole en de regeling is niet complex waardoor het risico op fouten of onjuistheden beperkt wordt. Uit landelijke ontwikkelingen komt naar voren dat, vanwege het belang van rechtmatigheid wordt een midden risico aangenomen, vooral bij subsidiegelden die worden verstrekt aan (zorg)instellingen waarbij mogelijk een aanbestedingsprocedure had moeten worden gevolgd.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, kwantitatief materieel
6.	Lasten sociale zaken	Midden	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	De risico-classificatie voor de lasten sociale zaken is midden. Afgelopen jaar zijn geen bevindingen naar voren gekomen uit de jaarrekeningcontrole. Voor komend jaar worden geen afwijkingen verwacht, aangezien de karakteristieken van de post gelijk blijven, de omvang naar verwachting niet materieel zal afwijken ten opzichte van voorgaande jaren, en de aard van de post eenvoudig en stabiel is. Vanwege de hoge verantwoordingsvereisten (SISA) wordt het advies overgenomen om voor deze post een midden risicoclassificatie te hanteren.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, kwantitatief materieel
7.	Lasten sociaal domein (Jeugd en WMO)	Laag	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	De risico-classificatie voor de lasten sociale zaken is laag. Afgelopen jaar zijn geen bevindingen naar voren gekomen uit de jaarrekeningcontrole. Voor komend jaar worden geen afwijkingen verwacht, aangezien de karakteristieken van de post gelijk blijven, de omvang naar verwachting niet materieel zal afwijken ten opzichte van voorgaande jaren, en de aard van de post eenvoudig en stabiel is.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, kwantitatief materieel

Nr	Processen/ posten	Controle Risico	Bedragen 2025	Onderbouwing controle risico	Bron bedrag IV3 Werkelijkheid-12 2025 en jaarrekening 2025 mits anders vermeld.	Verplichting
8.	Overige kosten	Midden	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Het risico voor overige kosten is midden Dit risico is vooral verhoogd vanwege de landelijke toename van 'spookfacturen' bij gemeenten. Daarnaast zorgt de grote groep medewerkers die bestellingen kunnen plaatsen en goedkeuren onder een bepaald bedrag voor een verhoogd risico op fouten of misbruik.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, kwantitatief materieel
9.	Aanbestedingen	Midden	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Het risico voor aanbestedingen is midden vanwege de complexiteit van het proces, verschillende regelgeving en het grote aantal betrokken partijen, waardoor de kans op niet-naleving of fouten groter is. Afgelopen jaren zijn bevindingen naar voren gekomen uit de jaarrekeningcontrole.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, kwantitatief en kwalitatief materieel
Balansposten Hieronder de volgorde van vaste activa t/m vlottende passiva.						
10.	Mutaties in het eigen vermogen (dotaties en onttrekkingen)	Laag	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Het risico voor mutaties in het eigen vermogen, dotaties en onttrekkingen is laag, omdat deze mutaties uitsluitend plaatsvinden op basis van college/raadsbesluiten, waardoor de controle en rechtmatigheid goed geborgd zijn.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, per jaareinde kwantitatief materieel
11.	Mutaties ten aanzen van de grondexploitatie zowel kosten als opbrengsten	Laag	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Het risico voor mutaties in de grondexploitatie, zowel kosten als opbrengsten, is laag omdat deze mutaties nauwkeurig worden geregistreerd en gecontroleerd op basis van duidelijke projectadministraties en vaste procedures.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, per jaareinde kwantitatief materieel
12.	Mutaties in materiële activa (investerings-, des-investerings- en bijdragen derden). Kapitaallasten zijn ook onderdeel hier van (afschrijvingen)	Laag	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Het risico voor mutaties in materiële activa, inclusief investeringen, desinvesteringen, bijdragen van derden en kapitaallasten (afschrijvingen), is laag omdat er geen eerdere fouten zijn geconstateerd en de mutaties zorgvuldig worden vastgelegd en gecontroleerd.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, kwantitatief materieel
13.	Mutaties in immateriële vaste activa	Laag	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Het risico voor mutaties in immateriële vaste activa is laag omdat deze mutaties doorgaans beperkt en goed gedocumenteerd zijn, en er geen fouten uit eerdere jaren bekend zijn	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, kwantitatief materieel
14.	Mutaties in financiële vaste activa	Laag	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Het risico voor mutaties in financiële vaste activa is laag omdat deze mutaties beperkt en goed gedocumenteerd zijn, en er geen fouten uit eerdere jaren bekend zijn	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, kwantitatief materieel
15.	Mutaties in voorzieningen	Laag	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Het risico voor mutaties in voorzieningen is laag omdat deze mutaties beperkt en goed gedocumenteerd zijn, en er geen fouten uit eerdere jaren bekend zijn	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, kwantitatief materieel
16.	Mutaties in langlopende schulden	Laag	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Het risico voor mutaties in langlopende schulden is laag omdat de mutaties beperkt zijn en de aflossingen gebaseerd op vaste aflossingsstaten, waardoor de veranderingen goed voorspelbaar en nauwkeurig worden vastgelegd.	wordt definitief vastgesteld per jaareinde.	Verplicht, kwantitatief materieel

Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium wordt getoetst of het budgetrecht van de raad is gerespecteerd. De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn op hoofdlijnen door de wetgever bepaald (artikel 189, 190 en 191 van de Gemeentewet) en worden door de raad zelf nader ingevuld en geconcretiseerd. De raad bepaalt zelf op welk niveau de budgetten in de begroting en investeringen worden geautoriseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet.

Bij de rechtmatigheidscontrole vormt het begrotingscriterium een belangrijk toetsingscriterium. In de toelichting op het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) wordt begrotingsrechtmatigheid omschreven als:

“Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma’s (begrotingscriterium).

Tenslotte speelt bij de rechtmatigheidscontrole ook het voorwaardencriterium een belangrijke rol. Dit ziet toe op de voorwaarden die gelden op de uitvoering van de financiële beheershandelingen. Onderwerpen die hier naar voren komen zijn: aanbestedingen, WNT en SiSa.

3.3 Bepalen van de massa per proces

De massabepaling per proces/post is van belang om achteraf te kunnen vaststellen dat de totale interne controle alle euro’s in beeld heeft én er geen euro’s dubbel in zitten. De massa’s voor de baten en lasten worden bepaald op basis van IV3-classificatie. Vanuit het financieel systeem zijn de massa’s middels opvraagfuncties eenvoudig te genereren en te exporteren naar Excel. Voor de balansposten worden de betreffende grootboekrekeningen gebruikt.

Voor elke geproduceerde massa per proces wordt een printscreen uit het financieel systeem op met de ingevulde parameters, inclusief de datum waarop het overzicht is gegenereerd. Zo is de massa ook achteraf reproduceerbaar.

3.4 Aantal deelwaarnemingen per proces

Zoals beschreven in eerdere paragrafen worden voor diverse processen gegevensgerichte detailcontroles (deelwaarnemingen) uitgevoerd. Bij de bepaling van het aantal waarnemingen wordt rekening gehouden met de volgende aspecten:

- Op basis van de daadwerkelijke realisatie in euro’s (omvang);
- De voor de interne controle te hanteren uitvoeringsmaterialiteit; en
- De risicoclassificatie van de betreffende risico’s.

De medewerkers interne controle stemmen periodiek het aantal deelwaarnemingen af met de accountant om te waarborgen dat de gemeente ook direct voor de accountantscontrole voldoende werkzaamheden verricht.

3.5 Wijze van selecteren van deelwaarnemingen per proces

De selecties worden gemaakt door IC waarbij afstemming plaatsvindt met de externe accountant om zo te komen tot een efficiënte controle.

3.6 Documenteren interne controle

Iedere controleactiviteit van de IC wordt vastgelegd in memo’s en checklists. Het is noodzakelijk dat onderliggende documenten systematisch en op zodanige wijze worden vastgelegd dat deze ook voor anderen (collega’s, accountant) reproduceerbaar en duidelijk zijn. Daarom wordt per proces een apart digitaal dossier aangemaakt op de schijf (verkenner) waarin duidelijk wordt vastgelegd per proces:

- Procesbeschrijving: beschrijving van belangrijkste processtappen en beheersmaatregelen. De zogenaamde opzet van het proces;
- Gedocumenteerde lijncontrole: de beschreven processtappen zijn onderbouwd met één voorbeeld ter onderbouwing van het bestaan van het proces en de beheersmaatregelen;
- Massa en selectie: Documentatie omtrent de gehanteerde massa’s ten behoeve van selecties voor gegevensgerichte detailcontroles;
- Vastlegging: Checklists en memo’s met detailbevindingen;
- Documentatie en onderbouwing werkzaamheden: Per deelwaarneming worden documenten en overige werkzaamheden verzameld ter onderbouwing van de selecties en om te komen tot de detailbevindingen.

3.7 Planning uitvoering en rapportage interne controle

Voor alle te controleren processen is onderstaande planning op hoofdlijnen opgenomen.

Uit te voeren werkzaamheden	Fase	Doelgroep	Start	Einde
Tariefcontroles diverse batenprocessen. Afdelingen moeten dit aantonen.	Vorbereiding	Interne organisatie	Januari 2025	Februari 2025
IC plan en werkplan definitief maken en accorderen.	Planning en Rapportage	Interne organisatie en College	Augustus 2025	Oktober 2025
Start gegevensgerichte werkzaamheden over het 1 ^e halfjaar en voorbereiding interimcontrole 2025:	Uitvoering	Interne organisatie	September 2025	November 2025
Status opvolging bevindingen accountant (jaarrekeningrapport 2024)	Vorbereiding	Interne organisatie	Oktober 2025	Oktober 2025
Aanlevering door IC en vakafdelingen opgevraagde documenten in Client Connect	Vorbereiding	Externe accountant	November 2025	November 2025
Interimcontrole 2025	Uitvoering en Review	Externe accountant	November 2025	November 2025
Bespreken voorlopige interimcontrole resultaten	Overleg en Rapportage	Interne organisatie en externe accountant (informer college)	December 2025	December 2025
Vorbereiding opsteldossier jaarrekening: Gegevensgerichte werkzaamheden afgerond tot en met kwartaal 4.	Vorbereiding en Uitvoering	Interne organisatie en externe accountant	Januari 2026	Maart 2026
Start gegevensgerichte werkzaamheden over het 2 ^e halfjaar/update interimcontrole resterende maanden/2 ^e half jaar 2025.	Uitvoering	Interne organisatie	Januari 2026	Maart 2026
Aanlevering opgevraagde documenten in Client Connect t.b.v. jaarrekening.	Vorbereiding	Interne organisatie en externe accountant	Maart 2026	Maart 2026
Concept rechtmatigheidsverantwoording in concept jaarrekening opnemen	Vorbereiding	Interne organisatie	Maart 2026	April 2026
<i>Concept jaarrekening in College (zie ook planning jaarrekening)</i>				
Jaarrekeningcontrole 2025	Uitvoering	Externe accountant	April 2026	Mei 2026
Definitieve rechtmatigheidsverantwoording vaststellen	Overleg en Rapportage	Externe accountant en College	Mei 2026	Mei 2026
Definitieve rechtmatigheidsverantwoording in definitieve jaarrekening opnemen.	Overleg en Rapportage	Interne organisatie	Mei 2026	Mei 2026
Evaluatie jaarrekeningtraject en -controle	Overleg	Interne organisatie en Externe accountant	Juni 2026	Juli 2026

Bijlage 1: Modeltekst rechtmatigheidsverantwoording College.

“In deze rechtmatigheidsverantwoording geeft het College van burgemeester en wethouders aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met door de gemeenteraad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Deze verantwoording betreft de rechtmatige uitvoering van de taken en omvat het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium bij de desbetreffende financiële beheershandelingen en transacties. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het door de raad op XX XXX 202X vastgestelde normenkader van de relevante wet- en regelgeving verder toegelicht.

Deze verantwoording hanteert een grensbedrag omdat alleen de van belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Deze grens is door de gemeenteraad bepaald en bedraagt x% (maximaal 2) van de totale lasten exclusief mutaties in de reserves en is daarmee vastgesteld op € x.

Conclusie

Het college is van mening dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties (niet) rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens.

De geconstateerde afwijkingen betreffen:

-
-
-
-
-
-

In de paragraaf bedrijfsvoering heeft het college beschreven welke actie zij onderneemt om de afwijkingen in de toekomst te voorkomen.”

Bijlage 2: Berekening materialiteit en controletolerantie

Goedkeuringstolerantie

In de door de raad vastgestelde Financiële verordening (ex art 212 Gemw) en Controleverordening (ex art 213 Gemw) wordt o.a. gesproken van een zogenaamde goedkeuringstolerantie, oftewel de materialiteit die wordt gehanteerd. Dit is conform BADO¹ voorgeschreven op maximaal 2% van de totale lasten. De totale lasten zijn de totale jaarlijkse exploitatielasten exclusief toevoegingen aan reserves. De gemeente Kerkrade hanteert 2%.

Voor de interne controle wordt de volgende materialiteit en controletolerantie gehanteerd:

Totaal lasten programma's:	€ 181.452.000,-
Diverse lasten:	€ 38.618.000,-
Totaal lasten primaire begroting 2025:	€ 220.069.000,-
2% hiervan is afgerond naar beneden op duizend euro:	€ 4.401.000,-

De uitvoeringsmaterialiteit is een afgeleid lager bedrag van de materialiteit. De uitvoeringsmaterialiteit wordt gebruikt bij de uitvoering (bijvoorbeeld bepalen steekproefomvang) en evaluatie van de interne controle. Ook de externe accountant berekent jaarlijks deze grootheden ten behoeve van de externe accountantscontrole. De uitvoeringsmaterialiteit wordt op een lager bedrag gesteld:

- De definitieve cijfers over het te controleren boekjaar zijn nog niet bekend, voorzichtigheidshalve wordt daardoor gedurende de controle met een lager bedrag gewerkt zodat voldoende steekproeven zijn gewaarborgd.
- Vanwege de eventuele niet-gecorrigeerde en niet-gedetecteerde afwijkingen.

De uitvoeringsmaterialiteit wordt voorlopig voorzichtigheidshalve bepaald op 70% van de goedkeuringstolerantie zijnde afgerond naar beneden op duizend euro: € 3.081.000.

De definitieve uitvoeringsmaterialiteit wordt nog afgestemd met de accountant zodra deze begint met zijn dossiëvoorbereiding 2025 om te waarborgen dat voldoende detailcontroles worden verricht en met de juiste toleranties worden geëvalueerd. De huidige uitvoeringsmaterialiteit betreft dan ook de geplande uitvoeringsmaterialiteit en kan tevens nog wijzigen als gevolg van hogere dan wel lagere totale lasten volgens de jaarrekening 2025.

Daarnaast stelt de raad jaarlijks een Normenkader vast ten behoeve van de rechtmatigheid, hierin is beschreven welke wet- en regelgeving relevant. Dit wordt betrokken bij de uitvoering van de controles.

Rapporteringstolerantie

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

Bijlage 3: Relevante informatie NBA Handreiking

Bron: consultatiedocument NBA-handreiking 1152 rechtmatigheidsverantwoording d.d. 19 mei 2025.

Bij rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet immers worden verantwoord dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het gaat om de financiële beheershandelingen.

Binnen de rechtsmatigheidsverantwoording wordt onderscheid gemaakt tussen afwijkingen, fouten en onduidelijkheden en begrotingsonrechtmatigheden. Deze begrippen zijn onderling niet uitwisselbaar al kan er wel sprake zijn van overlap.

- 1 **Afwijkingen:** posten die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen (fouten) en posten, waarbij voor het College van B&W een onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid.
- 2 **Fouten:** Rechtsmatigheidsfouten treden op bij financiële beheershandelingen, waarbij de in het normenkader beschreven wet- en regelgeving niet is nageleefd.
- 3 **Onduidelijkheden:** Indien het College van B&W in het kader van de verslaggeving niet kan aangeven of er sprake is van een rechtmatigheidsfout of niet.
- 4 **Begrotingsonrechtmatigheden:** Hiervan is sprake als het College van B&W bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten afwijkt van de budgetten die door raad zijn vastgesteld. Hiervan is sprake als het lasten- of investeringsbudget is overschreden(a), de baten (opbrengsten) door het doen of nalaten van een financiële beheershandeling lager zijn dan het door de raad vastgestelde budget (b) of voor het door de raad vastgestelde budget minder doelen of activiteiten zijn gerealiseerd dan begroot voor het betreffende budget (c).'

De Kadernota rechtmatigheid bevat de volgende *stellige uitspraken* die toezien op toelichting van onrechtmatigheden in de rechtsmatigheidsverantwoording en in de paragraaf bedrijfsvoering in het jaarverslag:

- Het college geeft in de paragraaf bedrijfsvoering een toelichting op alle afwijkingen, die in de rechtsmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen (Kadernota, paragraaf 3.3).
- Voorwaarden die direct van invloed zijn op de verslaggeving c.q. het getrouwe beeld van de jaarrekening worden niet opgenomen in de rechtsmatigheidsverantwoording (Kadernota, paragraaf 4.1).
- Indien de normen uit de gids proportionaliteit veelvuldig niet nageleefd worden of slecht gedocumenteerd en/of gemotiveerd zijn, dan moet het college hierover rapporteren via de paragraaf bedrijfsvoering (Kadernota, paragraaf 4.1.1).
- Ontbrekende afrekeningen waarvoor het college een deugdelijke onderbouwing voor wat betreft de rechtmatigheid kan verstrekken, leiden niet tot een fout of onduidelijkheid voor de rechtsmatigheidsverantwoording (Kadernota, paragraaf 4.1.3).
- Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de wet Fido en bijbehorende Regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering (Kadernota, paragraaf 4.1.7).
- Begrotingsonrechtmatigheden die binnen de beleidskaders van de raad passen, moeten worden opgenomen in de rechtsmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijk fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de rechtsmatigheidsverantwoording (Kadernota, paragraaf 4.2.2).
- Bij complexe situaties waarin er verschillende onderbouwde standpunten zijn en specialisten niet tot een eenduidig oordeel komen, kan het voor het college onduidelijk zijn of financieel rechtmatig is gehandeld. Het college betreft deze situatie bij het opstellen van de rechtsmatigheidsverantwoording en neemt deze op indien het totaal aan onduidelijkheden de verantwoordingsgrens overschrijdt (Kadernota, paragraaf 4.5).

Het college legt via het verplichte model verantwoording af over de rechtmatigheid in een nieuwe verplichte rechtmatigheidstoelichting in de jaarrekening. Alle rechtmatigheidsafwijkingen (individueel en/of cumulatief) boven de verantwoordingsgrens worden in de rechtmatigheidstoelichting kort en bondig benoemd. De accountant geeft in overeenstemming met het BBV een oordeel over het getrouwe beeld van de grootte en samenstelling van zowel de baten, lasten als van de activa en passiva alsmede van de rechtmatigheidsfouten en de financiële rechtmatigheid met inachtneming van de verantwoordinggrens.

