Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2025 e.v. van de gemeente Nederweert.

1. Inleiding

In artikel 213 van de Gemeentewet is opgenomen dat iedere gemeente een controleverordening dient op te stellen. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet de gemeenteraad een aantal zaken vastleggen, dit is op hoofdlijnen in dit controleprotocol beschreven. Object van de controle is de jaarrekening 2025 e.v. en daarmede het financieel beheer over het jaar 2025 e.v. zoals uitgeoefend door of namens het college van de gemeente Nederweert.

2. Doelstelling

Het controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan:

1. Burgemeester en Wethouders over de te hanteren werkwijze voor de controle op de rechtmatigheid en de daarvoor geldende normenstelling en;
2. De accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij te hanteren goedkeuringtoleranties voor de controle van de jaarrekening van de gemeenten. Tevens wordt aangegeven welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van de getrouwheidscontrole is.

Na vaststelling door de raad van de opdrachtverstrekking aan de accountant wordt het normen- en toetsingskader meegegeven dat van toepassing is voor de interne audits en geldt voor de accountantscontrole.

Het controleprotocol wordt door de raad vastgesteld. Het normenkader rechtmatigheid, dat een integraal onderdeel is van het controleprotocol, is gebaseerd op een inventarisatie van de relevante wet- en regelgeving t.b.v. de controle, toegespitst op de hoofdstukken en doelstellingen uit de programmabegroting. De normenkader wordt jaarlijks opgesteld/ geactualiseerd en ter vaststelling aan de raad aangeboden.
Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek afstemming plaats tussen de accountant en een vertegenwoordiging van de gemeente.

3. Formele kaders

a. De Gemeentewet (GW), met name artikel 213, lid 3;
b. Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO);
c. De Financiële verordening gemeente Nederweert 2025 (artikel 212 GW);
d. De Controleverordening gemeente Nederweert 2025 (artikel 213 GW);

4. 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 van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
b. de getrouwheid van de door het college afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
c. het in overeenstemming zijn van de jaarstukken met de regels van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV).
d. de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe verantwoording mogelijk maken;
e. de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening;
f. de bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in artikel 58a van het BBV.

5. Te hanteren goedkeuringstolerantie, verantwoordingsgrens en rapportagegrens

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statische deelwaarnemingen en extrapolaties.

Het uitvoeren van werkzaamheden met inachtneming van toleranties impliceert dat de controle zodanig wordt uitgevoerd, dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening inclusief de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording.

Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren. De weging van fouten en onzekerheden vindt ook plaats op basis van deze kwalitatieve beoordeling.

Goedkeuringstolerantie
De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening en 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 wordt beïnvloed. De goedkeuringstolerantie is de basis voor de strekking van de af te geven controleverklaring.

In het BADO zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring.

De goedkeuringstolerantie is de som van de afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle. De accountant gebruikt ten behoeve van de controle van de jaarrekening, conform artikel 2, lid 1 van het BADO, een goedkeuringstolerantie van 2% van de omvangbasis. Deze goedkeuringstolerantie geldt voor de hele jaarrekening, inclusief de bijlagen. Als basis voor het berekenen van de goedkeuringstolerantie wordt uitgegaan van de lasten exclusief toevoegingen aan de reserves.

Materialiteit	**Goedkeurende verklaring**	**Verklaring met beperking**	**Verklaring van oordeelonthouding/ Afkeurende verklaring**
Afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle	≤ 2%	>2% – ≤ 4%	> 4%

Verantwoordingsgrens
Naast de goedkeuringstolerantie wordt de verantwoordingsgrens onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

“De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld bedrag, waarboven burgemeester en wethouders de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moeten opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 2% van de totale lasten van de gemeente, exclusief de dotaties aan de reserves”.

De gemeenteraad is vrij om binnen de eerdergenoemde bandbreedte de grens te bepalen. De gemeenteraad bepaalt in de financiële verordening de hoogte van de verantwoordingsgrens.

Rapporteringsgrens
Burgemeester en wethouders zijn verplicht om alle onrechtmatigheden toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering als de geconstateerde onrechtmatigheden de verantwoordingsgrens overschrijden. De gemeenteraad wordt daarnaast altijd geïnformeerd over onrechtmatigheden die hoger zijn dan de rapportagegrens. De gemeenteraad bepaalt in de financiële verordening de hoogte van de rapportagegrens.

Voor de in de jaarstukken opgenomen verantwoordingsinformatie betreffende specifieke uitkeringen en de Wet Normering Topinkomens (WNT) geldt een afwijking. Voor deze specifieke uitkeringen geldt de hieromtrent in het BADO (Besluit accountantscontrole decentrale overheden) voorgeschreven rapporteringstolerantie. De raad kan door het vaststellen van de jaarstukken deze verschillen alsnog bekrachtigen.

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

6. Opbouw rechtmatigheidsverantwoording

Begrippen

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden wordt onderscheid gemaakt tussen het juridische begrip rechtmatigheid en de rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording:

- Het juridische begrip rechtmatigheid heeft betrekking op alle geldende wetten en regels. Rechtmatigheid is het handelen in overeenstemming met alle wetten en regels.
- Het begrip rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording is een minder omvattend begrip. Volgens de definitie van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden betreft het of in de jaarrekening verantwoordde laten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dat wil zeggen in overeenstemming met de begroting en met betreffende wettelijke regelingen.

Criteria

In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording zijn er 9 rechtmatigheidscriteria:

1. Calculatiecriterium 2. Valuteringscriterium 3. Adresseringscriterium 4. Volledigheidscriterium 5. Aanvaardbaarheidscriterium 6. Leveringscriterium	Afgedekt door getrouw beeld van de accountantsverklaring
7. Begrotingscriterium 8. Voorwaardencriterium 9. Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium	Afgedekt door rechtmatigheidsverantwoording college

De Commissie BBV heeft een standaardtekst opgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording. De standaardtekst zal door gemeente opgenomen worden in de jaarrekening.

Het kader van de (financiële) rechtmatigheidsverantwoording bestaat uit de volgende criteria:

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

Voorgaande criteria komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. Rechtmatigheidscriteria die ook de getrouwheid raken zijn geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording.

6.1. Het begrotingscriterium
Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening, hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is - voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de gemeenteraad zoals geregeld in de Gemeentewet. Voor de oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de gemeenteraad geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen of respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de raad bij de vaststelling van de jaarrekening. Als de overschrijdingen zijn toegelicht en de jaarrekening wordt vastgesteld door de raad, dan zijn deze overschrijdingen alsnog rechtmatig. Alleen een begrotingsoverschrijding die onrechtmatig (niet passend binnen het beleid en niet toegelicht) is, wordt vermeld in de rechtmatigheidsverantwoording.

6.2. Het voorwaardencriterium
Besteding en inning van gelden door een gemeente zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop kan worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke regelgeving.
Bij het voorwaardencriterium wordt vooral gekeken of de financiële beheershandelingen binnen de gemeente voldoen aan de voorwaarden, zoals die gesteld zijn in de wet- en regelgeving.

In het Normenkader zijn de interne en externe regels opgenomen, die burgemeester en wethouders in hun controle van het voorwaardencriterium moet betrekken.

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.

De invulling verschilt per wet respectievelijk regeling respectievelijk verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden van toepassing zijn. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving. De raad is op gemeentelijk niveau kadersteller en wordt geacht de norm te stellen waaraan het college moet worden getoetst. De gemeenteraad dient dan ook op grond van een overzicht van alle voor de betreffende gemeente geldende wet- en regelgeving het voorwaardencriterium te operationaliseren. Concreet betekent dit dat door de gemeenteraad limitatief moet zijn bepaald aan welke in gemeentelijke wet- en regelgeving vastgelegde, voor de gemeente relevante, voorwaarden getoetst moet worden.

Mocht tijdens de toetsing toch blijken dat het Normenkader niet juist of compleet is en dit consequenties heeft gehad voor de controles, dan geven burgemeester en wethouders in de paragraaf bedrijfsvoering in de jaarstukken aan welke regels het betreft. De accountant moet dit in zijn verslag bevestigen.

Tenslotte is de Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV van toepassing bij de controle. Deze commissie heeft de opdracht zwaarwegende adviezen uit te brengen. Afwijking daarvan is in beginsel niet mogelijk, tenzij er doorslaggevende argumenten zijn om af te wijken. Deze dienen dan door de gemeente en accountant te worden gedocumenteerd.

6.3. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium
De rechtmatigheidseis betreft ook de toetsing op juistheid en volledigheid van de gegevens, die door de belanghebbende zijn verstrekt om het voldoen aan voorwaarden aan te tonen. Dit ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving. Om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden te voorkomen zijn beheersmaatregelen nodig die functioneren. De interne en externe controle is gericht om dat vast te stellen. Gemeenten moeten een beleid hebben ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O beleid). Zie voor onze regels de

Nota misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regeling en eigendommen gemeente Nederweert 2023-2027, zoals vastgesteld in de raadsvergadering van 21 maart 2023.

Conform een stellige uitspraak van de commissie BBV wordt misbruik of oneigenlijk gebruik waarbij het M&O-beleid juist is uitgevoerd en op een getrouwe wijze is verwerkt in de jaarrekening, niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Wel wordt de raad in de paragraaf bedrijfsvoering geïnformeerd over de (eventuele) impact van geconstateerd misbruik of oneigenlijk gebruik.

7. Rapportage

Het college: Rechtmatigheid

Het college geeft middels de door de commissie BBV voorgeschreven rechtmatigheidsverantwoording 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 raad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. In de paragraaf Bedrijfsvoering beschrijft het college welke acties zij ondernemen om de (mogelijke) fouten en onduidelijkheden in de toekomst te voorkomen. De opvolging van deze aanbevelingen zal nauwlettend worden gemonitord medewerker rechtmatigheid.

De accountant

De accountant rapporteert als volgt aan de gemeenteraad:

a. **Interim-controle**

In het tweede helft van het jaar wordt door de accountant de interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van deze controle wordt na afronden van de interim-controle een concept-verslag (managementletter) uitgebracht aan het college. Binnen het auditcomité zal dit document geagendeerd worden ter bespreking in aanwezigheid van de controlerend accountant. De bespreking met het auditcomité wordt ieder jaar standaard gepland aan het begin van december. Bestuurlijk relevante zaken worden door het college aan de gemeenteraad gerapporteerd.

b. **Controleverklaring**

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. De controleverklaring ziet toe op de getrouwheid van de jaarstukken inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het college. Deze controleverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze de door burgemeester en wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

c. **Verslag van bevindingen**

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt over de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan de raad en in afschrift aan burgemeester en wethouders.

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

Het verslag wordt uitgebracht aan de gemeenteraad en in afschrift aan het college. Het college kan, indien zij dat nodig acht, een reactie op dit verslag aan de gemeenteraad voorleggen.

8. Slotbepaling

9.1 **Intrekking**

Het controleprotocol 2024 wordt ingetrokken op de dag van inwerkingtreding van het controleprotocol 2025.

9.2 **Inwerkingtreding**

Het controleprotocol 2025 treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2025. Dit betekent dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening van het verslagjaar 2025 en later.

9. Ondertekening

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 10 december 2025

De raad voornoemd,

De raadsgriffier,	De voorzitter,
L. (Loes) Janssen	B.M.T.J. (Birgit) Op de Laak