

**Controleprotocol
voor de accountantscontroles op de
jaarrekeningen 2025 tot en met 2029**

Gemeente Best

Inhoud

1. Inleiding	3
1.1 Wettelijk kader	3
1.2 Doelstelling	3
2. Ten behoeve van de accountantscontrole	3
2.1 Reikwijdte van de accountantscontrole/normenkader	3
2.2 Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor getrouwheid	4
3. Ten behoeve van het uitvoeren van de rechtmatigheidscontrole	5
3.1 De te controleren rechtmatigheidscriteria	5
3.2 Nadere uitwerking criteria	5
3.3 Verantwoordingsgrens	6
3.4 Rapportagegrens	6

1. Inleiding

Aanpassingen in de kadernota rechtmatigheid 2025 hebben geleid tot aanpassingen in dit controleprotocol. Er zijn wijzigingen doorgevoerd in paragraaf 1.2, 2.2 en 3.3 omdat regelgeving op deze onderdelen is aangepast. De overige artikelen zijn ongewijzigd ten opzichte van het controleprotocol 2023-2029.

Het college van B&W heeft de verantwoordelijkheid om via de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening inzicht te geven over de naleving van de regels die relevant zijn voor het financiële reilen en zeilen binnen de gemeente Best. De accountant krijgt primair tot taak om te toetsen of de jaarrekening inclusief de rechtmatigheidsverantwoording getrouw is.

1.1 Wettelijk kader

De Gemeentewet (GW), art. 213, schrijft voor dat de gemeenteraad bij verordening regels vaststelt voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de organisatie. Deze regels zijn op hoofdlijnen uitgewerkt in de Controleverordening welke door de gemeenteraad op 12 december 2022 is vastgesteld.

Verder zijn in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en de Nadere voorschriften controle- en overige standaarden (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants) de regels voor de accountantscontrole opgenomen.

1.2 Doelstelling

In voorliggend controleprotocol stelt de gemeenteraad specifieke richtlijnen vast ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de rechtmatigheidscontrole en de accountantscontrole van de jaarrekening over de verslagjaren 2025 tot en met 2029:

Ten behoeve van de accountantscontrole:

1. Nadere aanwijzingen van de raad aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole en de daarbij te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties.

Ten behoeve van het uitvoeren van de rechtmatigheidscontrole door het college van B&W:

2. De te hanteren verantwoordingsgrens ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording door het college van B&W.
3. De rapportagegrens ten behoeve van het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden door het college van B&W in de paragraaf bedrijfsvoering van het jaarverslag.

Dit controleprotocol is opgesteld voor de periode 2025-2029 en is hiermee afgestemd op de looptijd van het contract accountantsdiensten 2023 e.v.

In dit protocol is rekening gehouden met de door de commissie Besluit Begroting en Verantwoording (commissie BBV) opgestelde eisen zoals verwoord in de Kadernota rechtmatigheid 2025. Indien de commissie BBV aanvullende eisen voor de controles van de jaarrekeningen 2026 tot en met 2029 stelt, worden deze eisen in een door de raad vast te stellen addendum aan dit controleprotocol toegevoegd.

2. Ten behoeve van de accountantscontrole

2.1 Reikwijdte van de accountantscontrole/normenkader

Landelijke wet- en regelgeving

Alle landelijke wet- en regelgeving met bepalingen over financiële beheershandelingen vormen een onderdeel van het normenkader.

Gemeentelijke verordeningen en regelgevingen

Alle gemeentelijke verordeningen voor zover die bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen maken onderdeel uit van het normenkader. Andere besluiten van de gemeenteraad, dus niet zijnde verordeningen, met een kaderstellend karakter vormen ook een verplicht onderdeel van het normenkader (bijv. de programmabegroting).

Collegebesluiten

Collegebesluiten vallen **niet** onder het rechtmatigheidoordeel. Daar is echter **een uitzondering** op. De uitzondering betreft kaderstellende collegebesluiten, die betrekking hebben op financiële beheershandelingen, die een nadere uitwerking bevatten van:

- a. hetzij landelijke regelgeving
- b. hetzij een door de raad vastgestelde verordening
- c. **en** waarbij in de landelijke regelgeving of de door de raad vastgestelde verordening wordt aangegeven dat een dergelijk collegebesluit moet worden genomen.

Als het opstellen en nemen van een collegebesluit verplicht wordt gesteld, gaat het college van B&W alleen na of het voorgeschreven besluit daadwerkelijk door het college van B&W is genomen. Als wet- en regelgeving ook inhoudelijke eisen aan het collegebesluit stelt, wordt ook vastgesteld of aan deze eisen is voldaan

Dit laat overigens onverlet dat sommige collegebesluiten, vooral betreffende mandaat, invloed hebben op het financiële beheer. Deze besluiten kunnen daarom wel gevolgen hebben voor het getrouwe beeld. In die zin worden deze besluiten wel meegenomen met de accountantscontrole ten behoeve van de getrouwheidscontrole.

Getrouwheid jaarrekening

In het kader van het getrouwheidsonderzoek door de accountant wordt aandacht besteed aan zes criteria: het calculatiecriterium, het valuteringscriterium, het adresseringscriterium, het volledigheids-criterium, het aanvaardbaarheidscriterium en het leveringscriterium.

Aanvullend wordt in het onderzoek van de accountant de juistheid en volledigheid van de rechtmatigheidsverantwoording die het college van B&W afgeeft betrokken.

2.2 Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor getrouwheid

De accountant gebruikt ten behoeve van de controle van de jaarrekening, bedoeld in artikel 213, derde lid, van de Gemeentewet een goedkeuringstolerantie van 2% van de omvangsbasis. Deze goedkeuringstolerantie geldt voor de gehele jaarrekening, inclusief de bijlagen.

De goedkeuringstolerantie is de som van de afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle.

De omvangsbasis is gelijk aan de totale lasten van de gemeente exclusief de toevoegingen aan de reserves.

De accountant onthoudt een goedkeurende accountantsverklaring aan de jaarrekening indien de goedkeuringstolerantie wordt overschreden. Tevens onthoudt de accountant een goedkeurende accountantsverklaring wanneer in de rechtmatigheidsverantwoording geen melding wordt gemaakt van afwijkingen in de financiële rechtmatigheid die groter zijn dan de verantwoordingsgrens.

Als maatstaf voor de rapporteringstoleranties stelt de raad, dat de accountant elke fout of onzekerheid $\geq$ € 50.000 rapporteert.

De rapporteringstolerantie voor de SISA regelingen en specifieke uitkeringen zijn conform wet en regelgeving.

3. Ten behoeve van het uitvoeren van de rechtmatigheidscontrole door het college van B&W

Het college van B&W verstrekt bij de jaarstukken een rechtmatigheidsverantwoording als dit bij wet is voorgeschreven.

3.1 De te controleren rechtmatigheidscriteria

De rechtmatigheidsverantwoording van het college van B&W spitst zich toe op de verantwoording over 3 rechtmatigheidscriteria: het begrotingscriterium, het misbruik en oneigenlijk gebruikcriterium (M&O-criterium) en het voorwaardencriterium.

De juistheid en volledigheid van de rechtmatigheidsverantwoording wordt betrokken in het oordeel van de accountant.

3.2 Nadere uitwerking criteria

De drie rechtmatigheidscriteria in enge zin worden hieronder nader toegelicht.

Het begrotingscriterium

De gemeenteraad stelt jaarlijks de begroting vast. De gerealiseerde lasten van een boekjaar zijn rechtmatig, als de lasten binnen het vastgestelde budget blijven. Alle uitgaven die de begroting (op programma niveau) te boven gaan, zijn formeel onrechtmatig.

Onderschrijdingen op lasten en kredieten alsmede overschrijdingen op baten zijn niet onrechtmatig in het kader van het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording, mits ze tijdig zijn gemeld. In het kader van de begrotingsrechtmatigheid is het tijdig als afwijkingen van de realisatie tov de gewijzigde begroting in de jaarrekening worden gemeld en toegelicht (financiële verordening art 10 lid 9).

Dreigende begrotingsoverschrijdingen van de lasten in 2025 worden via een begrotingswijziging vóór 1 januari 2026 vastgesteld. De gemeentewet laat expliciet geen begrotingswijzingen over boekjaar 2025 toe na de datum van 31 december 2025.

De raad kan uitgaven, die de begroting te boven gaan, na 31 december 2025 wel goedkeuren, maar formeel blijven deze uitgaven onrechtmatig.

Voor de boekjaren 2026 tot en met 2029 gelden uiteraard overeenkomstige termijnen.

In de financiële verordening is vastgelegd op welke wijze wordt omgegaan met begrotingsonrechtmatigheden. Hieruit blijkt hoe afwijkingen geïnterpreteerd worden in het kader van het uitoefenen van het budgetrecht door de raad. Inmiddels zijn artikel 10 en 11.1 van de financiële verordening 2023 op onderdelen niet meer actueel door vernieuwde hogere wet en regelgeving. Hierbij geldt dat hogere wet en regelgeving altijd voorrang heeft op interne regelgeving.

Het M&O-criterium

Allereerst zijn preventieve en controlerende maatregelen in landelijke wet- en regelgeving opgenomen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Denk bijvoorbeeld aan inkomens- en vermogenstoetsen bij uitkeringen in het sociaal domein.

Daarnaast hebben wij structurele, preventieve maatregelen tegen fraude genomen in kwetsbare processtappen binnen de financiële processen. Door interne beheersmaatregelen als systeemcontrole, 4 ogen principe en bestandsvergelijking wordt het voorkomen van financiële misstanden geborgd. Ook bij de verbijzonderde interne controles is aandacht voor fraudesignalen.

Als aanvulling op de beheersmaatregelen laat het college van B&W jaarlijks een frauderisicoanalyse uitvoeren. De frauderisicoanalyse is een middel om bewustzijn, inzicht, passende beheersmaatregelen en borging daarvan te verschaffen. Het doel is de mogelijkheden van doelbewust frauduleus handelen door inwoners, bedrijven, partners (externen) en gemeenteraad, college van B&W, leidinggevend en medewerkers (internen) te voorkomen of te beperken. Doordat de frauderisicoanalyse elk jaar wordt herhaald, waarbij de eerder genomen beheersmaatregelen worden geëvalueerd, ontstaat een dynamisch en cyclisch verbeterproces.

Het voorwaarden criterium

In overleg met de accountant worden de financiële processen met een omvangrijke geldstroom en een hoog risicoprofiel ten behoeve van de jaarrekeningcontrole op rechtmatigheid getoetst.

De landelijke en gemeentelijke regelgevingen zijn opgenomen in een normenkader, deze wordt jaarlijks opgesteld. Het college van B&W toetst de wet- en regelgeving voor zover deze financiële beheershandelingen bevat, uitsluitend op de onderdelen recht, hoogte en duur van het voorwaarden criterium.

3.3 Verantwoordingsgrens

Als verantwoordingsgrens wordt 1% van de totale lasten exclusief toevoegingen aan de reserves aangehouden. Het percentage voor de verantwoordingsgrens geldt vanaf 2025 voor de rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden samen¹.

Rechtmatigheidsaspecten die ook de getrouwheid raken, worden niet in de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen.

3.4 Rapportagegrens

De rapportagegrens is vastgelegd in de financiële verordening. Het college van B&W is verplicht om bepaalde onrechtmatigheden die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering (inclusief maatregelen die de afwijkingen in de toekomst voorkomen) indien de geconstateerde onrechtmatigheid de verantwoordingsgrens overschrijdt.

¹ De grondslag voor deze verantwoording is de Kadernota Rechtmatigheid 2025 van de Commissie BBV van september 2025.