Controleprotocol voor de accountantscontrole 2026

Gemeente Twenterand

Inhoudsopgave

1. Inleiding 2
1.1 Doelstelling 2
1.2 Wettelijk kader 2
2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid) 3
3. Te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties 4
3.1 Goedkeuringstoleranties 4
3.2 Rapporteringstolerantie 4
3.3 Verantwoordingsgrens 5
3.4 Rapportagegrens 5
4. Begrip rechtmatigheid en de aanvullende te controleren rechtmatigheidscriteria 6
4.1 Begrotingscriterium 6
4.2 Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium) 7
4.2 Voorwaardencriterium 7
5. Rapportering 9
5.1 Rechtmatigheidsverantwoording 9
5.2 Interim-controles 9
5.3 Verslag van bevindingen 9
5.4 Controleverklaring 9

1. Inleiding

De raad van de gemeente Twenterand heeft aan de accountant de opdracht verstrekt de accountantscontrole als bedoeld in artikel 213 Gemeentewet voor de gemeente Twenterand uit te voeren. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet de gemeenteraad echter nog een aantal zaken nader regelen, hetgeen in dit controleprotocol plaatsvindt. Object van de controle is de jaarrekening, de bijlage taakvelden en de bijlagen met betrekking tot een aantal specifieke uitkeringen (single information, single audit). Dit betekent dat daarmee ook de getrouwheid en rechtmatigheid van het financieel beheer, zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Twenterand, object van de controle is.

1.1 Doelstelling

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 goedkeuring- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van de gemeente Twenterand. Mede vanwege de ontwikkelingen rondom de rechtmatigheids-verantwoording wordt het controleprotocol jaarlijks aan de raad voorgesteld om vast te laten stellen.

Met de komst van de rechtmatigheidsverantwoording heeft dit controleprotocol ook als doel de te hanteren verantwoordingsgrens ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording door het college en de rapporteringsgrens ten behoeve van het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden door het college in de paragraaf bedrijfsvoering vast te leggen.

1.2 Wettelijk kader

In artikel 213 van de gemeentewet is opgenomen dat iedere gemeente een controleverordening op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie dient op te stellen (Controleverordening gemeente Twenterand). Met dit controleprotocol stelt de gemeenteraad nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar.

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

Zoals in artikel 213 van de Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 van de Gemeentewet bedoelde jaarrekening, uitgevoerd door de door de raad benoemde accountant, gericht zijn op het afgeven van een oordeel over:

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en activa en passiva;
- de getrouwheid van de door het college afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
- 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 bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in art 58a van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

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)) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.
Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het 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”.

3. Te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties

In het BADO zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming, de strekking van de af te geven controleverklaring. Naast de goedkeuringstolerantie is er ook sprake van een rapporteringstolerantie.

3.1 Goedkeuringstoleranties

In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstolerantie en de rapporteringstolerantie(s) opgenomen zoals door de gemeenteraad vastgesteld voor het controlejaar 2026. De raad houdt zich hiermee aan de minimumeisen zoals deze zijn opgenomen in het BADO.

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% en <4%	≥ 4%

Met ingang van 2025 is het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) gewijzigd. De goedkeuringstolerantie voor gemeenten is gewijzigd naar een uniforme grens voor zowel fouten als onzekerheden van 2% van de totale lasten (exclusief toevoegingen aan de reserves). Dit vervangt de eerdere afzonderlijke toleranties van 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden.
Op basis van de programmabegroting 2026 van de gemeente Twenterand betekent genoemde percentages dat een totaalbedrag aan afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle in de jaarrekening van circa € 2.535.000 (zijnde 2% van de totale lasten exclusief de mutaties in reserves) de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

3.2 Rapporteringstolerantie

Voor de rapporteringstolerantie stelt de raad als maatstaf, dat de accountant elke geconstateerde fout of onzekerheid groter dan de rapportagegrens van de accountant rapporteert. De rapportagegrens is 5% van de door de accountant gehanteerde materialiteit.
De tolerantiecijfers zullen jaarlijks op basis van de definitieve cijfers van het controlejaar worden geëvalueerd en mogelijk worden bijgesteld. Het staat de Accountant daarnaast vrij om naar eigen inzicht “belangrijke” bevindingen in zijn rapport op te nemen.

Specifieke rapporteringstoleranties voor de SiSa

In overeenstemming met artikel 5 Bado gelden er in het kader van Single information Single audit (SiSa) afwijkende rapporteringstoleranties. De rapporteringstoleranties zijn afhankelijk van de financiële omvang van de specifieke uitkering en worden als volgt bepaald:

- € 12.500 indien de lasten kleiner dan of gelijk aan € 125.000 zijn;
- 10% indien de lasten groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 zijn;
- € 125.000 indien de lasten groter dan € 1.000.000 zijn.

Bij de uitvoering van de rechtmatigheidswerkzaamheden die betrekking hebben op de specifieke uitkeringen zal aansluiting worden gezocht bij bovenstaande.

3.3 Verantwoordingsgrens

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de verantwoordingsgrens onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:
“De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld bedrag, waarboven het college van B&W de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet 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”. Het percentage geldt voor de fouten en onduidelijkheden samen. Fouten en onduidelijkheden worden dus bij elkaar opgeteld. De gemeenteraad is vrij om binnen de eerdergenoemde bandbreedte de grens te bepalen.

Het percentage voor 2026 is vastgesteld op 2%. Op basis van de begroting 2026 van de gemeente Twenterand betekent genoemde percentage dat de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) een totaalbedrag van circa € 2.535.000 de strekking van de rechtmatigheidsverantwoording niet aantasten.

3.4 Rapportagegrens

Het college is verplicht om onrechtmatigheden toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering indien de geconstateerde onrechtmatigheid de verantwoordingsgrens overschrijdt.

Het college hecht waarde aan het gesprek over de bevindingen uit de rechtmatigheidscontroles. Daarom beperkt het college zich niet alleen tot het geven van een toelichting alleen bij het overschrijden van de verantwoordingsgrens. Om tegemoet te komen aan de behoefte om inzicht vanuit de raad, rapporteert het college daarom alle bevindingen over de financiële rechtmatigheid boven de rapportagegrens in de paragraaf bedrijfsvoering met een toelichting richting de raad.

De rapportagegrens is gelijk aan die van de accountant, namelijk 5% van de materialiteit die geldt voor de jaarrekening 2026. Hiermee voldoen wij aan het aandachtspunt over de rapporteringstolerantie en -grens, zoals opgenomen in het accountantsverslag bij de jaarrekening 2025.

4. Begrip rechtmatigheid en de aanvullende te controleren rechtmatigheidscriteria

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 de gemeentelijke verordeningen".

De controle op rechtmatigheid is gericht op de naleving van externe en interne regelgeving, zoals die opgenomen zijn in het normenkader. Het normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld door de gemeenteraad. De controle op rechtmatigheid is uitsluitend van toepassing voor zover deze directe financiële beheer handelingen betreffen of kunnen betreffen.

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:

- Begrotingscriterium;
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O criterium).
- Voorwaardencriterium;

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

4.1 Begrotingscriterium

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden wordt het begrotingscriterium 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. Uitgangspunt is het niveau waarop de raad de budgetten in de begroting en bij investeringen geautoriseerd heeft. In de begroting zijn de bedragen voor de lasten en baten vermeld die door de raad zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de juiste investering, het toereikend zijn van het begrotingsbedragen ook het begrotingsjaar van belang zijn.

De financiële beheershandelingen moeten tot stand komen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting. Als blijkt dat de gerealiseerde bedragen hoger zijn dan de, ook na een eventuele begrotingswijziging, geraamde bedragen dan kan er sprake zijn van onrechtmatige uitgaven (begrotingsonrechtmatigheid) aangezien deze lasten buiten het budgetrecht van de raad tot stand zijn gekomen.

Via de door de raad vastgestelde financiële verordening 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 programma moeten passen.

4.2 Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium)

Dit criterium spitst zich toe op de toetsing van de juistheid en volledigheid van de gegevens die door belanghebbenden, waaronder de gemeente zelf, verstrekt moeten worden om het voldoen aan voorwaarden aan te tonen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik.

De commissie BBV heeft in de Kadernota Rechtmatigheid de volgende definities van misbruik en oneigenlijk gebruik opgenomen:

Misbruik
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. Het betreft hier een bewuste misleiding om onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen. Misbruik kan gelijk worden gesteld met het plegen van fraude om zich onrechtmatig overheidsgelden toe te eigenen.

Oneigenlijk gebruik
Het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, 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 verschillende wetten en regels zijn bepalingen opgenomen die misbruik en oneigenlijk gebruik tegengaan, zoals een legitimatieplicht of de verplichting tot het overleggen van bepaalde gegevens bij een aanvraag. Daarnaast zijn ook in verschillende door de raad vastgestelde verordeningen en besluiten criteria opgenomen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Als er naar aanleiding van de (interne) controle bevindingen zijn die duiden op misbruik of oneigenlijk gebruik, zal dit in de jaarrekening nader worden toegelicht.
De controle richt zich op toetsing in hoeverre in bestaande procedures deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik zijn genomen, alsmede de werking van de getroffen maatregelen vaststellen.

4.2 Voorwaardencriterium

Besteding en inning van gelden door een gemeente is aan bepaalde voorwaarden verbonden, waarop door de accountant kan worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke regelgeving.
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. De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op aspecten zoals: doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur. Het niet in acht nemen van deze voorwaarden kan leiden tot een onrechtmatigheid.

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.

5. Rapportering

Gedurende het jaar zal het college aandacht dienen te schenken aan de rechtmatigheids-vraagstukken en hierover rapporteren. Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant. De opvolging van bevindingen van interne- en externe controle waaronder rechtmatigheidsonderzoeken is een belangrijk onderdeel van de verbetercyclus. Hierna wordt in het kort toegelicht wat dit inhoudt.

5.1 Rechtmatigheidsverantwoording

Vanaf 2023 rapporteert het college over de uitgevoerde rechtmatigheidscontroles in de paragraaf bedrijfsvoering van het jaarverslag. Gedurende het jaar worden de controlebevindingen, gespecificeerd naar proces, aard van de fout of onduidelijkheid en bedrag door middel van een controlememorandum met de procesverantwoordelijke besproken. Daarnaast worden er aanbevelingen gedaan naar aanleiding van de rechtmatigheidscontroles om de toekomstige fout of onduidelijkheid te mitigeren. De opvolging van deze aanbevelingen zal nauwlettend worden gemonitord in het verbeterplan.
Daarnaast wordt er een rechtmatigheidsverantwoording afgegeven in de jaarrekening. Dit is een gestandaardiseerde verklaring zoals wettelijk voorgeschreven.

5.2 Interim-controles

In de 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. Bestuurlijk relevante uitkomsten van de interim-controle worden eerst gedeeld met de auditcommissie bij de bespreking van de managementletter en vervolgens ter kennisname aan de raad aangeboden via het verslag van bevindingen.

5.3 Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de gemeentewet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan de raad en in afschrift aan het college van 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 waarborgen.

5.4 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 raad, zodat deze de door college van burgemeester en wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Aldus besloten tijdens de vergadering van de gemeenteraad van de gemeente Twenterand.

Vriezenveen, 10 november 2026