

Raadsbesluit

Nummer
26int00191

Onderwerp
Controleprotocol 2025-2029

de raad van de gemeente Borne;

gelet op het raadsvoorstel d.d. 20 januari 2026, met kenmerk 25int07225, waarvan de motivering onlosmakelijk deel uitmaakt van dit besluit.

besluit:

Het controleprotocol 2025-2029 vast te stellen.

Controleprotocol 2025-2029

Inleiding

Het controleprotocol bevat de kaders die de gemeenteraad aan de accountant voor de controle van de getrouwheid van de jaarrekening. Gewijzigde regelgeving leidt ertoe dat het controleprotocol 2022-2025 (22int08048) dient te worden geactualiseerd. Daarnaast heeft in 2025 een aanbesteding plaatsgevonden voor de accountantscontrole vanaf verslagjaar 2026, waarbij de opdracht is gegund aan de huidige accountant (Eshuis). In 2026 vangt een nieuwe raadsperiode aan.

Doel

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 voor de controle van de getrouwheid van de jaarrekening van de gemeente Borne. Object van controle is de jaarrekening van de gemeente Borne en daarmee tevens uitgeoefende financieel beheer. De rechtmatigheidsverantwoording door het college maakt onderdeel uit van de jaarrekening. De accountant toetst de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording die door het college is opgesteld.

Het controleprotocol zal worden vastgesteld door de gemeenteraad en worden aangeboden aan de accountant. Dit protocol is van toepassing op de verslagjaren 2025 tot en met 2029 en sluit daarmee aan op de duur van de komende raadsperiode. Actualisatie kan plaatsvinden wanneer dit nodig is. Dit voorkomt dat de gemeenteraad jaarlijks opnieuw een protocol dient vast te stellen.

Wettelijk kader

In artikel 213 lid 1 van de Gemeentewet wordt voorgeschreven dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) geeft onder andere richtlijnen voor de te hanteren goedkeuringstolerantie, controle van specifieke uitkeringen, de controle verklaring en verslag van bevindingen.

Richtlijnen voor de financiële verantwoording door gemeenten zijn opgenomen in het Besluit Begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). De uitingen van de commissie BBV geven nadere duiding voor de interpretatie en naleving van de BBV-richtlijnen.

In de financiële verordening artikel 212 GW heeft gemeente Borne vastgelegd hoe zij uitvoering geeft aan haar financiële beheershandelingen en rechtmatigheidsverantwoording. De verordening voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Borne (art. 213-verordening) bevat de opdrachtverlening voor accountantscontrole waarop dit protocol betrekking heeft.

Disclaimer: wet- en regelgeving is voorliggend op de bepalingen in dit protocol

Algemene uitgangspunten

In de 'Kadernota rechtmatigheid' van de commissie BBV zijn negen criteria opgenomen die relevant zijn voor de verantwoording van getrouwheid en rechtmatigheid.

- 1). *Calculatiecriterium*: de bedragen kloppen / zijn juist berekend.
- 2). *Valueringscriterium*: vastlegging op het juiste moment (datum)
- 3). *Adresseringscriterium*: geld komt bij de juiste ontvanger terecht.
- 4). *Volledigheidscriterium*: alle bedragen zijn verwerkt.
- 5). *Aanvaardbaarheidscriterium*: uitgaven passen bij wat de gemeente doet / redelijke tegenprestatie.
- 6). *Leveringscriterium (prestatie)*: goederen / diensten zijn geleverd
- 7). *Begrotingscriterium*: Ontvangsten en uitgaven vinden binnen de goedgekeurde begroting plaats.
- 8). *Voorwaardencriterium*: de gemeente houdt zich aan wet- en regelgeving (zowel intern als extern).
- 9). *Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium*: inwoners en organisaties maken geen misbruik van regelingen, zoals subsidies en uitkeringen.

De eerste zes criteria betreffen de getrouwheid. De laatste drie criteria betreffen de rechtmatigheid. Doordat getrouwheid mede wordt bepaald door de vereisten die in de BBV-regelgeving is opgenomen worden alle negen criteria geschaard onder "financiële rechtmatigheid". In de rechtmatigheidsverantwoording legt het college verantwoording af over de laatste drie criteria (begroting, voorwaarden en misbruik & oneigenlijk gebruik).

De accountant stelt de getrouwheid van de jaarrekening vast. Dit is inclusief de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording door het college, die deel uitmaakt van de jaarrekening.

De controle van de jaarrekening door de accountant is gericht 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 financiële beheer en de financiële organisatie, gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maakt.
Het in overeenstemming zijn van de jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels zoals 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, zoals bedoeld in artikel 58a van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Bij de controle zijn de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet, het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden, de Kadernota Rechtmatigheid en de stellige uitspraken van de commissie BBV, bepalend voor de uit te voeren werkzaamheden.

Reikwijdte

De reikwijdte van de drie rechtmatigheidscriteria wordt als volgt geduid:

Begrotingscriterium

Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium wordt getoetst of het budgetrecht van de gemeenteraad is gerespecteerd. In de kadernota Rechtmatigheid van de commissie BBV is uiteengezet welke overschrijdingen en onderschrijdingen van de begroting als onrechtmatig worden aangemerkt.

Voorwaardencriterium

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) is een definitie opgenomen van het begrip 'financiële rechtmatigheid'. Dit is als volgt omschreven "de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met relevante wettelijke voorschriften, waaronder mede begrepen de provinciale, gemeentelijke of waterschapsverordeningen". Welke wettelijke voorschriften en gemeentelijke verordeningen relevant zijn wordt jaarlijks bepaald in een normenkader. Het college van B&W biedt de gemeenteraad jaarlijks ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien. Het normenkader wordt door de gemeenteraad vastgesteld. Het college van B&W operationaliseert dit normenkader in een toetsingskader ten behoeve van de interne beheersing. In het toetsingskader is vermeld welke artikelen van de betreffende wet- en regelgeving wordt betrokken bij de rechtmatigheidsverantwoording. De accountant ontvangt jaarlijks het vastgestelde normen- en toetsingskader.

Misbruik & oneigenlijk gebruik criterium

Om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden te voorkomen zijn beheersmaatregelen nodig. Bij het M&O-criterium gaat het in het bijzonder om vast te stellen dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik te voorkomen, dan wel op te sporen, en dat de wet- en regelgeving duidelijk is, aangepast is aan actuele omstandigheden en te handhaven is. In het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt het college zich over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid.

Goedkeurings- en rapporteringstoleranties

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. 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.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) is de te hanteren goedkeuringstolerantie beschreven. Met ingang van verslagjaar 2025 geldt er één goedkeuringstolerantie voor fouten en onzekerheden tezamen. De goedkeuringstolerantie is bepaald op 2% van de omvangsbasis. De omvangsbasis is gelijk aan de totale lasten exclusief toevoegingen aan de reserves. Als het totaal van fouten en onzekerheden de tolerantiegrens overschrijdt geeft de accountant geen goedkeurende verklaring af.

De verantwoordingsgrens ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording door het college van B&W is opgenomen in de Financiële verordening artikel 212 GW.

Rapporteringstolerantie

De rapporteringstolerantie heeft betrekking op het vastgestelde bedrag waarboven de accountant geconstateerde fouten en onzekerheden altijd opneemt in de rapportage van controlebevindingen. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. De accountant richt de controle in, rekening houdend met de rapporteringstolerantie om te kunnen waarborgen dat alle fouten en onzekerheden die dit bedrag overschrijden in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

Daarnaast rapporteert de accountant in alle gevallen als naar het oordeel van de accountant sprake is van belangrijke kwalitatieve fouten of onzekerheden. Voor de rapporteringstolerantie in kwantitatieve zin geldt als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid groter dan EUR 50.000 rapporteert.

De rapporteringsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording door het college van B&W is opgenomen in de Financiële verordening artikel 212 GW.

Rapportage

Na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant de bevindingen als volgt:

Interimcontrole

Het doel van de interim controle is een beeld krijgen van administratieve organisatie en interne beheersing. De bevindingen worden verwerkt in een managementletter die wordt verstrekt aan het college van B&W. De gemeenteraad (in eerste instantie de Auditcommissie) ontvangt een boardletter van de accountant. Deze bevat dezelfde informatie als de managementletter, waarbij detailbevindingen achterwege blijven. De boardletter wordt door de accountant met de Auditcommissie besproken.

Jaarrekeningcontrole

Naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole verstrekt de accountant een controleverklaring en accountantsverslag.

De controleverklaring bevat een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening, inclusief getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording.

In het accountantsverslag wordt verslag van de bevindingen uitgebracht. In het accountantsverslag wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van de financiële beheershandelingen. Gesignaleerde fouten en onzekerheden worden toegelicht en gespecificeerd naar de aard en het financiële gevolg of risico. Fouten en onzekerheden die de rapporteringstolerantie van dit controleprotocol overschrijden worden 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 geautomatiseerde informatieverzorging en dataverwerking, indien en voor zover relevant voor de accountantscontrole en van bestuurlijke betekenis.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 3 maart 2026.

De voorzitter,

De griffier,