

Controle- en rechtmatigheidsprotocol gemeente Bergeijk 2025 e.v.

De gemeenteraad van Bergeijk,
overwegende het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 4 november 2025,
overwegende het advies van de commissie ABZ d.d. 25 november 2025,
gelet op het besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten
het besluit accountantscontrole decentrale overheden
besluit:

1. Het controle- en rechtmatigheidsprotocol gemeente Bergeijk 2025 e.v. vast te stellen

Controle- en rechtmatigheidsprotocol gemeente Bergeijk 2025 e.v.

1. Inleiding

Vanwege nieuwe wet en regelgeving dient een aanpassing doorgevoerd te worden in het controleprotocol. Deze aanpassing heeft te maken met de accountantscontrole en de goedkeuringstolerantie die zij hanteren. Deze zijn in 2025 aangepast in het besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en de Kadernota Rechtmatigheid van de commissie BBV. Hierin is het volgende aangepast:

1. De goedkeuringstolerantie is veranderd naar 2% van de omvangsbasis. Deze omvangsbasis behelst vanaf 2025 de totale lasten exclusief dotatie aan de reserves.
2. Fouten in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle worden opgeteld en mogen niet meer dan 2% van de omvangsbasis bedragen voor een goedkeurende verklaring.

Conform artikel 213 van de Gemeentewet wordt dit door de raad vastgesteld.

1.1 Doelstelling

Dit controle- en rechtmatigheidsprotocol heeft als doel, voor de jaarrekeningen 2025 e.v. 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 jaarrekening van de gemeente Bergeijk;
- het college van de gemeente Bergeijk over de reikwijdte van de rechtmatigheidsverantwoording en de daarbij te hanteren verantwoordingsgrens en rapporteringsgrens.

Actualisatie van dit protocol zal plaats vinden indien nodig. Jaarlijkse vaststelling door de gemeenteraad is niet nodig.

De gemeenteraad (her)bevestigt met het vaststellen van dit protocol:

- de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties ten behoeve van de accountantscontrole;
- de te hanteren verantwoordingsgrens ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording door het college;
- de rapporteringsgrens ten behoeve het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden door het college in de paragraaf Bedrijfsvoering.

1.2 Wettelijk kader

De Gemeentewet, art. 213, schrijft voor dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst als bedoeld in art. 393 eerste lid Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in art. 197 van de Gemeentewet bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een accountantsverslag.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de gemeenteraad nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. De accountant mag verwachten dat de gemeente inzichtelijk maakt welke wet- en regelgeving van toepassing is (normenkader).

2. Algemene uitgangspunten voor de controle accountant (getrouwheid)

De accountant stelt de getrouwheid van de jaarrekening vast, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording - als een onderdeel van de jaarrekening. In de controleverklaring wordt geen afzonderlijk oordeel meer gegeven over het aspect van de rechtmatigheid. Het college neemt de rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening.

De accountant zal toetsen of de jaarrekening getrouw is, en toetst daarbij dus ook of de rechtmatigheidsverantwoording een getrouwe weergave geeft. 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 de activa en passiva;

- de getrouwheid van de door het college afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
- 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 van de Gemeentewet (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten);
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe (en rechtmatige) verantwoording mogelijk maken;
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening;
- verantwoordingsmodel Wet Normering Topinkomens;
- de bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen (SiSa), 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 (hierna: BADO), de aanwijzingen en beroepsvoorschriften van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) alsmede de uitgangspunten en standpunten van de commissie BBV, bepalend voor de uit te voeren werkzaamheden.

3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties accountant

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.

3.1 Goedkeuringstolerantie

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of 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 kan worden beïnvloed.

De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en bepaald de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

In het BADO zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgescreven. Gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring. In praktijk wordt nauwelijks afgeweken van deze toleranties.

In onderstaand schema zijn de goedkeuringstoleranties opgenomen zoals opgenomen in de 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% - ≤ 4%	> 4%

Als basis voor het berekenen van de goedkeuringstolerantie wordt uitgegaan van het totaal aan lasten exclusief dotaties reserves.

3.2 Rapporteringstolerantie

De rapporteringstolerantie is uitgangspunt voor het verslag van bevindingen van de accountant. Op basis van het BADO zijn de bedragen voor de rapporteringstolerantie gelijk aan of lager dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. De raad kan de rapporteringstolerantie lager vaststellen (lager dan 2% van de omvangsbasis). Dit betekent echter niet dat de accountant meer controlewerkzaamheden gaat verrichten. Fouten of onzekerheden die de accountant constateert en die boven het bedrag van de rapporteringstolerantie liggen komen dan in het verslag van bevindingen. Het verslag van bevindingen bevat dan naast bevindingen die van invloed zijn op het oordeel, ook bevindingen die het oordeel niet hebben beïnvloed.

Bij de vorige jaarrekeningcontroles is een rapporterings-tolerantie opgenomen van 10% van de goedkeuringstolerantie voor fouten (1% van de begrote lasten inclusief dotaties reserves). Door de verandering in de regelgeving en nieuwe toleranties die gehanteerd gaan worden is dit niet meer wenselijk. Daarom wordt vanaf de controle over het boekjaar 2025 een rapporteringstolerantie van 5% van de goedkeuringstolerantie gehanteerd.

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

3.3 Single Information Single Audit (SiSa)

Gemeenten kunnen extra geld krijgen om specifiek beleid van de Rijksoverheid uit te voeren. Dit zijn specifieke uitkeringen waarvan de verantwoording verloopt via de SISA-systematiek. SISA oftewel Single information, single audit betekent 'eenmalige informatieverstrekking, eenmalige accountantscontrole'. Deze verantwoording hoort als bijlage bij de jaarstukken van de gemeente. Voor fouten en onzekerheden van specifieke uitkeringen geldt een andere rapporteringstolerantie dan voor de jaarrekening. De accountants van gemeenten en provincies moeten specifieke controlewerkzaamheden verrichten voor de oordeelsvorming.

Deze eisen zijn opgenomen in artikel 3a en artikel 5 lid 4 van het Bado.

Artikel 3a Bado luidt: 'De accountant beoordeelt voor elke specifieke uitkering of er sprake is van risico's die richtinggevend zijn voor de inrichting van de accountantscontrole. Indien de provincie of gemeente een of meer specifieke uitkeringen ontvangt met een omvang van tenminste € 125.000,- in het verantwoordingsjaar voert de accountant in ieder geval voor elk van die specifieke uitkeringen een deelwaarneming uit.'

Er kan op grond van art. 3a Bado worden volstaan met één deelwaarneming per specifieke uitkering (dus niet per indicator per specifieke uitkering), bestaande uit één post. Een deelwaarneming houdt in dat de accountant beoordeelt of een post conform de voorschriften in wet- en regelgeving is uitgevoerd en verantwoord door de gemeente.

Voor de bevindingen over specifieke uitkeringen gelden op grond van art. 5 lid 4 Bado. Zwaardere rapporteringstoleranties dan voor andere onderdelen van de reguliere jaarrekening, zodat de vakdepartementen voldoende informatie hebben om de specifieke uitkeringen vast te stellen en de Algemene Rekenkamer van informatie te voorzien.

Artikel 5 lid 4 Bado luidt:

'In het verslag van bevindingen van de accountant wordt per specifieke uitkering gerapporteerd met een rapporteringstolerantie gebaseerd op de lasten van de specifieke uitkering in het verantwoordingsjaar of, bij meerjarige financiële afrekening op basis van prestatieafspraken, gebaseerd op het totale voorschot per specifieke uitkering, in alle gevallen met een ondergrens van te melden bevindingen van:

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

4. Rechtmatigheidsverantwoording door het college

4.1 Rechtmatigheidsverantwoording

Met ingang van het verslagleggingsjaar 2023 is het College van B&W verantwoordelijk om een rechtmatigheidsverantwoording af te geven bij de jaarrekening. Op grond van artikel 212 Gemeentewet stelt de raad bij verordening (financiële verordening) regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Om dus tot deze verantwoording te komen richt het College hiervoor de administratie en interne beheersing zodanig in, dat het een betrouwbare verantwoording kan afgeven. Het gehele College is hierbij verantwoordelijk voor het vermijden van rechtmatigheidsfouten en het optimaliseren van de bedrijfsprocessen om dit te voorkomen. De staatsrechtelijke verantwoordelijkheid bestond al. Het verantwoordelijkheid afleggen door College ondersteunt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenteraad en het College.

Concreet betekent het invoeren van de rechtmatigheidsverantwoording in dat het College een rechtmatigheidsverantwoording opneemt in de jaarrekening en in de paragraaf Bedrijfsvoering een nadere toelichting hierop geeft. Voorheen gaf de accountant een oordeel over de getrouwheid en rechtmatigheid. Vanaf verslagleggingsjaar 2023 zal de accountant enkel nog een oordeel geven over de getrouwheid, al neemt hij de rechtmatigheidsverantwoording wel mee in het oordeel, omdat dit een onderdeel van de jaarrekening is.

Een belangrijke doelstelling van deze wijziging is dat de gemeente zelf de verantwoording moet kunnen onderbouwen. Daarbij gaat het met name om het interne control-framework en het voeren van het goede gesprek tussen de gemeenteraad en het College, over de rechtmatigheid.

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. Ook afwijkingen die voortvloeien uit de verantwoording van specifieke uitkeringen (SISA) dienen te worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden negen rechtmatigheidscriteria onderkend:

Rechtmatigheidscriteria

Calculatiecriterium
 Valueringscriterium
 Adresseringscriterium
 Volledigheidscriterium
 Aanvaardbaarheidscriterium
 Leveringscriterium

Onderdeel controle op getrouwheid

Begrotingscriterium
 Voorwaardencriterium
 Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Onderdeel rechtmatigheidsverantwoording

In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt aandacht besteed aan de meeste van deze criteria. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer wordt aandacht besteed aan onderstaande rechtmatigheidscriteria:

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

Rechtmatigheidscriteria die ook de getrouwheid raken zijn geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording.

4.2 Begrotingscriterium

Bij het begrotingscriterium gaat het om controle op overschrijdingen van de geautoriseerde begroting (inclusief investeringen) na begrotingswijzigingen in het boekjaar. Onderdeel van de rechtmatigheids-onderbouwing is vaststellen of er sprake is van dit soort overschrijdingen en of ze passen binnen het gemeentelijk beleid en met reden zijn toegelicht in de jaarrekening. In de financiële verordening zijn nadere afspraken gemaakt over de invulling van het begrotingscriterium in relatie tot de rechtmatigheidsverantwoording.

4.3 Voorwaardencriterium

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 (normenkader). Het betreft o.a. de aspecten hoogte, recht en duur. Het normenkader wordt actueel gehouden en jaarlijks aangepast op basis van nieuwe interne en externe wet- en regelgeving.

4.4 Het misbruik en oneigenlijk gebruik (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.

Misbruik:

"Door het bewust niet juist of niet volledig verstrekken van gegevens of informatie, worden ten onrechte (te hoge) subsidies/uitkeringen of diensten van de gemeente verkregen, en/of wordt de hoogte van de te betalen belasting/heffing te laag vastgesteld."

Oneigenlijk gebruik:

"Subsidies/uitkeringen of diensten die in beginsel terecht van de gemeente zijn ontvangen respectievelijk door de gemeente zijn verleend, worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor ze ontvangen respectievelijk verleend zijn. "

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 gemeenteraad vastgestelde verordeningen en besluiten criteria opgenomen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Als er naar aanleiding van de verbijzonderde interne controle bevindingen zijn die duiden op misbruik of oneigenlijk gebruik, zal dit in de jaarrekening nader worden toegelicht.

De gemeente dient effectieve maatregelen te nemen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. 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.
- Actualiteit van het M&O-beleid.

4.5 Accountant toets rechtmatigheidsverantwoording

De rechtmatigheidsverantwoording bevat beweringen dat transacties en (financiële) beheershandelingen zijn uitgevoerd in overeenstemming met de interne en externe wet- en regelgeving, welke is opgenomen in het normenkader. De rechtmatigheidsverantwoording moet betrouwbare informatie bevatten.

De accountant toetst daarom dat de informatie van het college in de rechtmatigheidsverantwoording:

- Juist, toereikend en volledig is;
- Geschikt is voor het doel waarvoor deze wordt verstrekt;

- Bij de volksvertegenwoordigers geen ander beeld oproept, dan overeenkomt met de feiten.

Doordat de accountant de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording controleert kan de gemeenteraad haar controlerende rol goed invullen.

5. Te hanteren verantwoordingsgrens en rapportagegrens door het college (rechtmatigheid)

5.1 Verantwoordingsgrens

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

‘De grens waarboven afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden opgenomen wordt door de raad bepaald en bedraagt maximaal 2% van de totale lasten, exclusief toevoegingen aan de reserves. Onder afwijkingen wordt verstaan fouten (dus het niet naleven van wet- en regelgeving) en afzonderlijke posten waarvan bij het college onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid. Het percentage van maximaal 2% geldt voor fouten en onduidelijkheden opgeteld.’

Bij de financiële verordening 2025 is voorgesteld om dezelfde verantwoordingsgrenzen aan te houden als de accountant. Dit komt overeen met de 2% van de goedkeurende verklaring van de accountant.

5.2 Rapportagegrens

Het college is verplicht om onrechtmatigheden toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering als 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. Het college rapporteert derhalve alle bevindingen omtrent de financiële rechtmatigheid boven de rapportagegrens in de paragraaf Bedrijfsvoering met een toelichting vanuit haar actieve informatieverstrekking richting raad.

We stellen voor deze rapportagegrens vast te stellen op 5% van de goedkeuringstolerantie., zoals ook opgenomen als rapporteringstolerantie van de accountant.

5.3 Opbouw rechtmatigheidsverantwoording

Het college legt in de jaarstukken verantwoording af over de rechtmatigheidscontrole in de paragraaf bedrijfsvoering waarbij wordt ingegaan op de wijze van controle, bevindingen en maatregelen tot verbetering. Daarnaast neemt zij expliciet in de financiële jaarrekening (niet het jaarverslag) de rechtmatigheidsverantwoording op conform het format zoals door de BBV opgemaakt.

6. Rapportering door de accountant

6.1 Accountant: Interim-controle

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 managementletter (verslag) uitgebracht aan het college. Bestuurlijk relevante uitkomsten van de interim-controle worden aan de raad gerapporteerd via een raadsinformatiebrief.

6.2 Accountant: Accountantsverslag

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

6.3 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 opgestelde jaarrekening kan vaststellen. Conform artikel 24 lid 3 van het BBV zal deze worden opgenomen in de paragraaf overige gegevens.

7. Slotbepalingen

1. Dit protocol treedt in werking met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2025
2. Het “Controle- en rechtmatigheidsprotocol 2023-2024.”, vastgesteld op 21 december 2023, wordt ingetrokken .

Zoals besloten in de openbare vergadering van de gemeenteraad van Bergeijk van 11 december 2025.

*De gemeenteraad,
H.L.M. van Leersum
Raadsgriffier
W.J.G. Delissen-van Tongerlo
Voorzitter*