Controleprotocol
voor de accountantscontrole
Jaarrekening 2025
van de Gemeente Beesel

1 Inleiding

Opdracht

KSG accountants & belastingadviseurs heeft de opdracht aanvaard om de accountantscontrole 2022 t/m 2025 voor de gemeente Beesel uit te voeren. De grondslag voor deze opdracht is gebaseerd op artikel 213 van de Gemeentewet (Gw) waarin wordt verwezen naar artikel 393 Burgerlijk Wetboek (BW) het deskundigenonderzoek.

Object van controle

Het object van controle is de jaarrekening en het financieel beheer over het jaar 2025 zoals uitgeoefend door of namens het college. De accountantscontrole van de jaarrekening is gericht op het afgeven van een oordeel over (artikel 213 Gw):

- de getrouwe weergave van 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;
- de baten en lasten, alsmede de balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen (Single information, Single audit (SiSa)) rechtmatig tot stand zijn gekomen.
- overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Verantwoordelijkheden

Het college is verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrekening, het jaarverslag en de uitvoering van de werkzaamheden met toepassing van de geldende regelgeving. De raad stelt het controleprotocol vast, waarin de kaders van de controle zijn vastgelegd. De auditcommissie onderhoudt de relatie met de accountant, namens de raad. De accountant is verantwoordelijk voor de controle van de jaarrekening.

Doel

Het controleprotocol heeft dus als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de jaarrekeningcontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties.

2 Kader jaarrekeningcontrole

BBV

De gemeentewet schrijft voor dat de gemeente een jaarrekening moet maken (artikel 197 Gw) en geeft enkele vereisten waaraan de jaarrekening moet voldoen. Artikel 186 Gw bepaalt dat de jaarrekening moet voldoen aan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te geven regels. Hiervoor geldt het BBV.

Commissie BBV

De Commissie BBV stelt jaarlijks een kadernota op. Hierin worden de belangrijkste vraagstukken uit de praktijk behandeld en wordt richting aangegeven. De Commissie BBV formuleert stellige uitspraken en aanbevelingen. Gemeenten en accountants zouden niet moeten afwijken van stellige uitspraken, tenzij er doorslaggevende argumenten zijn om dat wel te doen.

Bado

Door middel van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) is voor de gemeenten de uitbreiding van de controleverklaring met een rechtmatigheidsoordeel gerealiseerd (artikel 213 Gw). Dit besluit geeft de minimumvereisten voor de accountantscontrole.

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". Het gaat hier dus om financiële rechtmatigheid en niet om het juridisch begrip rechtmatigheid (= het voldoen aan wet- en regelgeving).
Met ingang van 2023 valt de rechtmatigheid niet langer onder de controle door de accountant. Wel controleert de accountant of de rechtmatigheidsverantwoording door het college getrouw tot stand is gekomen (voldoet deze aan alle voorwaarden).

Reikwijdte
Het controleprotocol treedt niet in plaats van de bestaande wet- en regelgeving en leidt evenmin tot aanvullende regels. De werkwijze is de vaktechnische verantwoordelijkheid van de accountant zelf. Het controleprotocol kan wel op wet- en regelgeving gebaseerde toetsingspunten aangeven of vermelden welk aspecten minimaal in de controle moeten worden meegenomen, maar het is geen controleplan of werkprogramma.

Inrichting controle
De accountant bepaalt binnen het kader van de opdracht de wijze waarop de jaarrekeningcontrole wordt ingericht, evenals de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden. Ook bepaalt hij binnen het kader van de opdrachtverlening de frequentie van de uit te voeren controles.

3 WNT en verantwoordingslijst Sisa

WNT
De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen (WNT) en de daarop gebaseerde regelgeving stellen maxima aan bezoldiging van topfunctionarissen in dienstverband en bij ontslag. Voor bezoldiging van topfunctionarissen geldt naast de maximering een publicatieverplichting in de jaarrekening. Dit geldt eveneens voor bezoldiging van niet-topfunctionarissen, indien zij de maximale bedragen van topfunctionarissen overschrijden.

Hiervoor geldt specifieke wet- en regelgeving:
- de wet normering topinkomens
- het uitvoeringsbesluit WNT;
- de uitvoeringsregeling WNT;
- het controleprocotol WNT;
- de beleidsregels toepassing WNT.

De beleidsregels zijn voorschriften over het opnemen van verantwoordingsinformatie in de jaarrekening. Het controleprotocol WNT geeft nadere aanwijzingen over de reikwijdte en de diepgang van de jaarrekeningcontrole op de naleving van de bepalingen van en op grond van de WNT. Zo moet de accountant bij de controle van de WNT-verantwoording specifieke goedkeurings- en rapporteringstoleranties hanteren.

Verantwoordingslijst SiSa
Gemeenten kunnen extra geld krijgen om specifiek beleid van de Rijksoverheid uit te voeren. Dit zijn specifieke uitkeringen. De verantwoording over de besteding van dit geld verloopt via de SiSa-systematiek. Dit betekent eenmalige informatieverstrekking, eenmalige jaarrekeningcontrole. Deze verantwoording hoort als bijlage bij de jaarstukken (SiSa-bijlage).

Het ministerie van BZK publiceert jaarlijks het overzicht welke verantwoordingen onder de SiSa vallen. De accountant controleert de SiSa-bijlage op fouten en onzekerheden en rapporteert hierover in het accountantsverslag.

4 Goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De accountant hanteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling. De accountant richt de controle zodanig in dat hij voldoende zekerheid krijgt over het getrouwe beeld van de jaarrekening. Hierbij houdt hij rekening met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en deelwaarnemingen en extrapolaties. De accountant hanteert bij de controle een betrouwbaarheid van 95%.

In het Bado zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De raad kan voor enig jaar de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring. De minimumeisen zijn weergegeven in de volgende tabel.

Vanaf verslagjaar 2025 gelden nieuwe regels voor de begroting, verantwoording en accountantscontrole bij gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen. De wijzigingen hebben vooral gevolgen voor de rechtmatigheidsverantwoording en de wijze waarop de accountant de jaarrekening beoordeelt. Aanleiding is de aanpassing van de Besluit Begroting Verantwoording (BBV) en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado).

Vanaf boekjaar 2025 hanteert de controlerend accountant een materialiteit voor de jaarrekeningcontrole, van 2% van de totale lasten, exclusief dotaties aan de reserves
Voorheen was de materialiteit voor fouten 1% en voor onzekerheden 3%. Vanaf 2025 moeten de fouten en onzekerheden door de accountant bij elkaar opgeteld worden en betrokken worden in de oordeelsvorming.

Tabel goedkeuringstolerantie & strekking controleverklaring

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%

Voor het bepalen van de goedkeuringstolerantie wordt uitgegaan van de totale lasten exclusief de toevoegingen aan de reserves. Dit betekent dat toevoegingen, dotaties, stortingen in reserves niet moeten worden meegenomen
We wijken hiermee af van art 12 lid 1 van de financiële verordening. Hierin staat: '… de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves'. We verwachten de financiële verordening in 2026 aan te passen op basis van nieuwe regelgeving vanuit de commissie BBV. In de update 2026 van de financiële verordening vervangen we in art 12 lid 1 het woord 'inclusief' voor 'exclusief'.

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.

Goedkeurings- toleranties
De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van 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, de strekking van de af te geven controleverklaring.

Rapporterings- toleranties
De rapporteringtolerantie is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag rapporteert de accountant hierover in het verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringtolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen.

De rapporteringtoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die de raad specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

In het verslag van bevindingen neemt de accountant een overzicht op van posten die een afwijking

hebben t.o.v. de begroting van tenminste 20% met een minimum van € 50.000. Door deze ondergrens te kiezen krijgt de raad een goed inzicht in fouten en onzekerheden.

SiSa
De accountant controleert de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen met in achtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole. Geconstateerde fouten en onzekerheden dienen op grond van Bado in het verslag van bevindingen te worden opgenomen indien de navolgende rapporteringstolerantie per specifieke uitkering wordt overschreden:

- € 12.500 indien de omvang ≤ aan € 125.000 is;
- 10% indien de omvang > dan € 125.000 en ≤ € 1.000.000 is;
- € 125.000 indien de omvang > € 1.000.000 is.

Voor de goedkeuringstoleranties zijn geen voorschriften. Daar de verantwoording van de specifieke uitkeringen een onderdeel zijn van de jaarrekening gelden voor wat betreft de getrouwheid en de rechtmatigheid dezelfde goedkeuringstoleranties die ook voor de overige onderdelen van de jaarrekening gelden.

Wmo en Jeugdwet
Het landelijk accountantsprotocol financiële verantwoording Wmo en Jeugdwet ondersteunt de financiële controle op de Zorg in Natura. Het protocol helpt gemeenten en zorgaanbieders om hun administratieve lasten beperken door te zorgen voor een eenduidige, uniforme financiële productieverantwoording en accountantscontrole voor zorgaanbieders. Accountants van aanbieders stellen hun controleverklaring over de productieverantwoording van aanbieders op met dit landelijke, algemene controleprotocol.

De standaardartikelen gaan er van uit dat de aanlevering van een productieverantwoording en een door de accountant ondertekende controleverklaring vereist zijn als:

- de registratieprocessen nog niet volledig zijn ingericht;
- de berichtenuitwisseling nog niet voldoende is geïmplementeerd;
- de gemeente voor het verantwoorden van de levering (nog) van de zorgaanbieder afhankelijk is.

Coulance kleine aanbieders
Deze verplichte aanlevering van een door de accountant ondertekende controleverklaring is niet nodig indien:

- de totale omzet in de regio Noord-Limburg lager of gelijk is aan € 200.000,

en

- de omzet bij de gemeente Beesel lager of gelijk is aan € 50.000.

5 Rapportering accountant

Verslag voor College
Op basis van de tussentijdse controle (november 2025) rapporteert de accountant aan het management en het college de bevindingen en mogelijke verbeterpunten in de bedrijfsvoering en processen die zijn onderzocht in het kader van de controle van de jaarrekening (managementletter).

Verslag voor Raad
Na de eindejaarscontrole (medio 2026) rapporteert de accountant aan de raad over de uitkomsten van de jaarrekeningcontrole van de jaarrekening (accountantsverslag).

Uitgangspunten voor de rapportagevorm
De accountant rapporteert over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de gemeente gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Controleverklaring
In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de jaarrekeningcontrole weergegeven, ten aanzien van de getrouwheid. Deze controleverklaring is bestemd voor de raad, zodat deze de door het college opgestelde jaarrekening kan vaststellen