



Controle- en rapportageprotocol accountantscontrole jaarrekening 2025

Gemeente Boekel

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Algemeen.....	3
1.2 Doelstelling	3
1.3 Wettelijk kader	3
2. Algemene uitgangspunten voor de accountantscontrole (getrouwheid)	4
2.1 Algemeen.....	4
2.2 Goedkeuringstoleranties.....	4
2.3 Rapporteringstoleranties	4
3. Algemene uitgangspunten voor de rechtmatigheidsverantwoording door het college	6
3.1 Algemeen.....	6
3.2 Verantwoordingsgrens.....	6
3.3 Rapportagegrens	7
4. Reikwijdte rechtmatigheidscontrole	8
4.1 Algemeen.....	8
4.2 Rechtmatigheidscriteria	8
4.2.1 Het begrotingscriterium	8
4.2.2 Het voorwaarden criterium	10
4.2.3 Misbruik en oneigenlijk gebruik – criterium (M&O-criterium).....	11
4.3 Single information Single audit (SiSa).....	11
4.4 Actuele ontwikkelingen BBV	11
5. Rapportering door de accountant.....	11
5.1 Interim-controles	13
5.2 Verslag van bevindingen	13
5.3 Indemniteitsprocedure	13
5.4 Uitgangspunten voor de rapportagevorm.....	13
5.5 Controleverklaring	13
Bijlage 1: Modelverantwoording	14
Bijlage 2: Normenkader	15

1. Inleiding

1.1 Algemeen

In artikel 213 van de Gemeentewet is opgenomen dat iedere gemeente een controleverordening dient op te stellen. Deze verordening is onlangs geactualiseerd en door de raad vastgesteld op 11 december 2025. In het verlengde van de controleverordening wordt jaarlijks het controle- en rapportageprotocol opgesteld. In dit protocol wordt door de gemeenteraad een aantal zaken geregeld ter afbakening en ondersteuning van de uitvoering van de jaarrekeningcontrole door de accountant, het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording door Burgemeester en wethouders (hierna: college) en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door het college.

Met de Wet Versterking decentrale rekenkamers, vastgesteld door de Eerste kamer op 27 september 2022, dient elke gemeente met ingang van verslagjaar 2023 zelfstandig een rechtmatigheidsverantwoording op te nemen in de jaarrekening. In de rechtmatigheidsverantwoording geeft het college aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit houdt in dat deze transacties tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de door de gemeenteraad vastgestelde kaders zoals de begroting en de gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. De accountant controleert de jaarrekening en geeft daar door middel van de controleverklaring een oordeel over. De controleverklaring omvat sinds het verslagjaar 2023 slechts een oordeel over de getrouwe verantwoording van baten, lasten en balansmutaties. Er is geen sprake van een expliciet oordeel van de accountant over de rechtmatigheid. De rechtmatigheidsverantwoording van het college is overigens wel onderdeel van de controle op getrouwheid door de accountant. De accountant controleert of de rechtmatigheidsverantwoording 'juist' is.

Met dit controle- en rapportageprotocol stelt de gemeenteraad nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar 2025. Object van controle is de jaarrekening voor het verslagjaar 2025.

1.2 Doelstelling

Dit controle- en rapportageprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties, alsmede de verantwoordings- en rapportagegrenzen (in het kader van het afgeven van de rechtmatigheidsverantwoording door het college) voor de controle van de jaarrekening 2025 van de gemeente Boekel.

De gemeenteraad dient via het vaststellen van dit controle- en rapportage protocol te (her)bevestigen:

- De te hanteren goedkeuringstoleranties ten behoeve van de accountantscontrole;
- De te hanteren verantwoordingsgrens ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording door het college;
- De te hanteren rapportagegrens ten behoeve van het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden door het college in de paragraaf bedrijfsvoering.

1.3 Wettelijk kader

De Gemeentewet, artikel 213, schrijft voor dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 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 accountantsverslag (verslag van bevindingen).

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de gemeenteraad nadere aanwijzingen geven voor de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. De wet- en regelgeving waarop de accountant zijn verklaring en bevindingen baseert moet door het college in een normenkader inzichtelijk worden gemaakt.

Met dit controle- en rapportage protocol stelt de gemeenteraad nadere aanwijzingen vast. Tevens wordt invulling gegeven aan het te hanteren normenkader.

2. Algemene uitgangspunten voor de accountantscontrole (getrouwheid)

2.1 Algemeen

Zoals in artikel 213 Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening uitgevoerd worden door een door de raad benoemde accountant. De accountantsverklaring geeft op grond van de uitgevoerde controle aan of:

- De jaarrekening een getrouw beeld geeft van zowel de baten en lasten als de grootte en samenstelling van het vermogen;
- De jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 186, en
- Het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar is.

Bij de accountantscontrole 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)), alsmede de voor de accountants geldende controle- en overige standaarden, bepalend zijn voor de door de accountant uit te voeren werkzaamheden.

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 onzekerheden en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties, statistische deelwaarnemingen en extrapolaties.

2.2 Goedkeuringstolerantie

De definitie van de goedkeuringstolerantie is:

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.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) zijn bovengrenzen voorgeschreven van de te hanteren goedkeuringstolerantie bij de controle van de jaarrekening. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en de strekking van de controleverklaring. Als de goedkeuringstolerantie niet wordt overschreden, verstrekt de accountant in beginsel een goedkeurende accountantsverklaring. Als de goedkeuringstolerantie wordt overschreden verstrekt de accountant geen goedkeurende accountantsverklaring, maar één van de andere hieronder aangegeven verklaringen.

Materialiteit	Goedkeurende verklaring	Verklaring met beperking	Verklaring van oordeelonthouding/ Afkeurende verklaring
Afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle	$\leq 2\%$	$>2\% - \leq 4\%$	$> 4\%$

Bron: Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), bijlage Goedkeuringstoleranties en strekking accountantsverklaringen.

De omvang bestaat uit de lasten exclusief de toevoegingen aan reserves. De definitieve tolerantie wordt bepaald op basis van de daadwerkelijke in het boekjaar gerealiseerde lasten.

2.3 Rapporteringstoleranties

De geconstateerde en niet-gecorrigeerde fouten en de geconstateerde onzekerheden worden gerapporteerd aan de gemeenteraad in het verslag van bevindingen. Bij de rapportering wordt een rapporteringstolerantie in acht genomen die bepalend is voor het al dan niet rapporteren van een fout of onzekerheid.

De definitie van de rapporteringstolerantie is:

De rapporteringstolerantie(s) is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag

van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen.

De rapporteringstolerantie is € 50.000. Het staat de opdrachtnemer daarnaast vrij om naar eigen inzicht 'belangrijke' bevindingen in zijn rapport op te nemen.

3. Algemene uitgangspunten voor de rechtmatigheidsverantwoording door het college

3.1 Algemeen

Vanaf de jaarrekening 2023 moet het college zelf een rechtmatigheidsverantwoording opstellen. Deze verantwoording wordt opgenomen in de jaarrekening. Hiermee legt het college aan de raad zelfstandig verantwoording af over de naleving van onder andere geldende wet- en regelgeving bij de totstandkoming van de baten en lasten en balansmutaties in de jaarrekening. Deze verantwoording is onderdeel van de accountantscontrole naar het 'getrouwe beeld'.

Binnen de rechtmatigheidsverantwoording wordt onderscheid gemaakt tussen afwijkingen, fouten en onduidelijkheden en begrotingsonrechtmatigheden. Deze begrippen zijn onderling niet uitwisselbaar al kan er wel sprake zijn van overlap.

1. Afwijkingen
Posten die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen (fouten) en posten, waarbij voor het college een onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid.
2. Fouten
Rechtmatigheidsfouten treden op bij financiële beheershandelingen, waarbij de in het normenkader beschreven wet- en regelgeving niet is nageleefd.
3. Onduidelijkheden
Indien het college in het kader van de verslaggeving niet kan aangeven of er sprake is van een rechtmatigheidsfout of niet.
4. Begrotingsonrechtmatigheden
Hiervan is sprake als het college bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten afwijkt van de budgetten die door de raad zijn vastgesteld. Hiervan is sprake als het lasten- of investeringsbudget is overschreden (a), de baten (opbrengsten) door het doen of laten van een financiële beheershandeling lager zijn dan het door de raad vastgestelde budget (b) of voor het door de raad vastgestelde budget minder doelen of activiteiten zijn gerealiseerd dan begroot voor het betreffende budget (c).

3.2 Verantwoordingsgrens

De rapportage door het college in de jaarrekening vindt plaats door middel van een verplicht verantwoordingsmodel. Hierin worden overschrijdingen boven de verantwoordingsgrens opgenomen. Het verantwoordingsmodel is opgenomen in bijlage 1.

Definitie verantwoordingsgrens:

De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld bedrag, waarboven het college de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens is een percentage van de totale lasten exclusief de toevoegingen aan de reserves. Wettelijk is bepaald dat dit percentage ten hoogste 2% is.

Voor zover het totaalbedrag aan rechtmatigheidsfouten én onduidelijkheden in het kader van de financiële rechtmatigheid hoger is dan de verantwoordingsgrens, worden deze in het kader van de financiële rechtmatigheid opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

De gemeenteraad heeft in de Financiële verordening gemeente Boekel 2025, artikel 212 Gemeentewet, een verantwoordingsgrens van 2% vastgesteld (conform artikel 10.2). Ligt het bedrag van de afwijkingen onder deze grens dan is er sprake van goedkeuring en kan het college aangeven rechtmatig te hebben gehandeld. Ligt het bedrag van de afwijkingen boven de vastgestelde grens dan moet het college de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording.

De grens moet een juiste balans bewaken tussen het niveau van informatievoorziening aan de raad en de hoogte van uitvoeringskosten van de verantwoording die door de organisatie gemaakt moeten worden.

3.3 Rapportagegrens

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

De rapportagegrens voor het college is te vergelijken met de rapporteringsgrens van de accountant, waarbij hij alle geconstateerde afwijkingen boven het grensbedrag in zijn verslag van bevindingen (ook wel accountantsverslag genoemd) rapporteert.

De gemeenteraad heeft in de Financiële verordening gemeente Boekel 2025, artikel 212

Gemeentewet, de rapportagegrens vastgesteld op € 50.000 (conform artikel 10.3).

4. Reikwijdte rechtmatigheidscontrole

4.1 Algemeen

Het begrip financiële rechtmatigheid is concreet gemaakt met behulp van negen criteria. In de jaarrekening legt het college verantwoording af over alle negen criteria van rechtmatigheid. De eerste zes criteria, die betrekking hebben op getrouwheid en óók onderdeel zijn van rechtmatigheid, komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. De drie specifieke rechtmatigheidscriteria komen tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen dus negen rechtmatigheidscriteria worden onderkend:

1. **Calculatiecriterium**
Vaststelling dat de gepresenteerde bedragen juist berekend zijn.
2. **Valuteringscriterium**
Vaststelling van de juistheid van het tijdstip van betaling en van de verantwoording van verplichtingen.
3. **Adresseringscriterium**
Vaststelling van de juistheid van adressering van de rechthebbende waar een financiële stroom naar toe is gegaan.
4. **Volledigheids criterium**
Vaststelling van de volledigheid van alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, ook verantwoord zijn.
5. **Aanvaardbaarheids criterium**
Vaststelling dat de financiële beheershandelingen passen bij de activiteiten van de gemeente en dat in relatie tot de kosten een aanvaardbare tegenprestatie is overeengekomen.
6. **Leveringscriterium (prestatiecriterium)**
Vaststelling dat de levering heeft plaatsgevonden (prestatielevering).
7. **Begrotingscriterium;**
Vaststelling dat de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting.
8. **Voorwaardencriterium**
Vaststelling dat de voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden.
9. **Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium.**
Vaststelling dat er een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats vindt met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen.

Omdat de eerste zes criteria worden afgedekt door het getrouwe beeld hoeven deze niet afzonderlijk vermeld te worden in de rechtmatigheidsverantwoording. Vanzelfsprekend maken deze eerste zes criteria wel onderdeel uit van de reguliere jaarrekeningcontrole.

De onderstaande drie criteria zien toe op specifieke rechtmatigheidsaspecten en deze komen terug in de rechtmatigheidsverantwoording:

1. Begrotingscriterium;
2. Voorwaardencriterium, en
3. Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium);

4.2 Rechtmatigheidscriteria

4.2.1 Het begrotingscriterium

Het begrotingscriterium betreft financiële beheershandelingen die ten grondslag liggen aan de baten en lasten alsmede de balansposten. Deze dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's. Hierbij is op basis van de Financiële verordening gemeente Boekel 212, artikel 5, het totale budget van het opgestelde en geautoriseerde programma het uitgangspunt.

Het bestaande beleid van de raad wordt afgeleid uit:

- De programmabegroting met toelichting, en
- De begrotingswijzigingen met toelichting volgens genomen raadsbesluiten.

Als blijkt dat de gerealiseerde bedragen hoger zijn dan de, ook na de laatste begrotingswijziging, geraamde programmabudgetten dan kan er sprake zijn van onrechtmatige uitgaven (begrotingsonrechtmatigheid). De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de gemeenteraad zoals geregeld in de Gemeentewet.

Uitwerking begrotingscriterium

De begrotingsrechtmatigheid kent de volgende invalshoeken:

- Toerekening juiste begrotingsjaar;
- Toerekening juiste programma;
- Begrotingsbedrag toereikend.

Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Echter in een aantal situaties worden afwijkingen als acceptabel aangemerkt.

Begrotingsoverschrijdingen en begrotingsonderschrijdingen passend binnen het bestaande beleid:

1. Begrotingsoverschrijdingen die worden beoordeeld op programmaniveau.
Wanneer de begrotingsaanpassingen op programmaniveau geautoriseerd is, hebben overschrijdingen op productniveau geen gevolgen voor het oordeel van de accountant. Op het niveau van de productenraming kunnen dan door het collega een soort neutrale begrotingsbijstellingen worden vastgelegd.
2. Begrotingsoverschrijdingen die kleiner zijn dan € 25.000 (conform Financiële verordening gemeente Boekel 212, artikel 6.3).
3. Begrotingsoverschrijdingen als gevolg van autonome ontwikkelingen.
4. Begrotingsoverschrijdingen als gevolg van verplichte uitgaven.
Hierbij kan worden gedacht aan overschrijding van uitkeringen door toename van het aantal uitkeringsgerechtigden of externe wetgeving waarvan de effecten nog niet zijn doorgerekend in de begroting.
5. Begrotingsoverschrijdingen als gevolg van calamiteiten.
6. Begrotingsoverschrijdingen als gevolg van volledig onvoorziene situaties.
7. Begrotingsoverschrijdingen als gevolg van opneindregelingen.
8. Begrotingsoverschrijdingen waar de hogere kosten gedekt worden door hogere opbrengsten en waarbij tussen beide een direct verband bestaat.
9. Begrotingsoverschrijdingen op activeerbare activiteiten waarvan effecten op afschrijvings- en financieringslasten niet zichtbaar zijn in het lopende boekjaar, maar wel in de meerjarenraming.
10. Begrotingsonderschrijdingen van baten die door de gemeente zelf zijn te beïnvloeden en waarvan de onderschrijding kleiner is dan € 25.000 (conform Financiële verordening gemeente Boekel 212, artikel 6.3).
11. Begrotingsonderschrijdingen van baten als gevolg van niet door de gemeente Boekel te beïnvloeden opbrengsten.
12. Begrotingsonderschrijdingen van baten als gevolg van wege externe wet- en regelgeving.
13. Begrotingsoverschrijdingen die pas na het verantwoordingsjaar aan het licht komen en na vaststelling van de jaarrekening beschouwd worden als onrechtmatig.

Indemniteitsprocedure:

Komt de raad tot het oordeel dat uitgaven in de jaarrekening niet rechtmatig zijn gedaan dan kan de raad een zogenaamde indemniteitsprocedure starten. Deze indemniteitsprocedure geeft de gelegenheid om deze posten uit het geheel van de jaarrekening te lichten en via een aparte procedure te behandelen. De indemniteitsprocedure is nadrukkelijk alleen bedoeld voor die onrechtmatigheden waarvan de raad vindt dat zij de vaststelling van de jaarrekening in de weg staan.

4.2.2 Het voorwaarden criterium

Gemeenten moeten regels die gesteld zijn door hogere overheden – zoals bijvoorbeeld Europese en Nederlandse wetten en provinciale verordeningen – naleven. Ook stellen gemeenten eigen regels op. Deze worden vastgelegd in gemeentelijke verordeningen en overige raadsbesluiten. Collegebesluiten vallen niet onder de rechtmatigheidsverantwoording, tenzij de controle hiervan verplicht is op basis van hogere regelgeving of raadsbesluiten c.q. verordeningen. Indien het opstellen en nemen van een collegebesluit verplicht wordt gesteld, gaat het college alleen na of het voorgeschreven besluit daadwerkelijk door het college is genomen. Indien de wet- en regelgeving ook inhoudelijke eisen aan het collegebesluit stellen, wordt vastgesteld of aan deze eisen is voldaan.

Voor een goede totstandkoming van de rechtmatigheidsverantwoording is belangrijk dat de geldende regelgeving duidelijk vastligt. Het college is primair verantwoordelijk voor de naleving zijnde relevante wet- en regelgeving. In het normenkader is een inventarisatie van de voor de verantwoording relevante regelgeving van de gemeente zelf opgenomen. Het normenkader moet actueel en voortdurend aangepast worden op basis van nieuwe wet- en regelgeving. Het is niet toegestaan dat gemeenteraden eigen verordeningen die bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen buiten beschouwing laten bij de rechtmatigheidsverantwoording.

Om het normenkader te kunnen gebruiken voor interne beheersing moet het normenkader worden geoperationaliseerd. Ten behoeve van de uitwerking is het van belang dat bekend is welke bepalingen van de regelgeving relevant zijn voor het rechtmatigheidsbeheer. In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording gaat het daarbij om de bepalingen waarvoor de gemeente financiële consequenties uit kunnen voortkomen.

Uitwerking interne regelgeving

Wat zijn nu de minimale rechtmatigheidsvereisten? Deze hebben betrekking op het voorwaarden criterium. Het gaat hierbij om bepalingen opgenomen in de interne regelgeving die direct relevant zijn voor de financiële rechtmatigheid. Voor wat betreft de interne regelgeving kan de raad namelijk besluiten om bepalingen die niet direct financieel relevant zijn uit te sluiten van de controle op rechtmatigheid. Dat kan uiteraard alleen als deze niet verplicht voortvloeien uit hogere regelgeving. In bijlage 2 is de interne regelgeving opgenomen in het normenkader van de gemeente Boekel.

Voor een aantal voorwaarden kan de raad deze bepalingen niet uitsluiten van de rechtmatigheidscontrole, namelijk:

1. Bepalingen die het recht omschrijven (dit betreft de rechtsbepalingen wanneer in aanmerking wordt gekomen dan wel de verplichting bestaat. Het gaat hier om harde bepalingen waarbij 'sanctie' bestaat dat recht wordt ontnomen).
2. Bepalingen die de hoogte aangeven (tarieven, formules en andere criteria die aangeven welke voorwaarden over hoogte zijn opgenomen). Het gaat hier om de spelregels van de berekening.
3. Bepalingen die iets omtrent de duur vermelden (het gaat hierbij om termijnen van verstrekking, toekenning of werkingsperiode).

Uitwerking externe regelgeving

Voor wat betreft externe wet- en regelgeving is de rechtmatigheidscontrole limitatief gericht op de naleving van de wettelijke kaders. Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen.

De belangrijkste (dus niet limitatief) regelingen waar aan gedacht kan worden zijn:

- Algemene verbindende voorschriften van de EU, zoals Europese Aanbestedingsrichtlijnen en regelingen omtrent staatssteun.
- Wet- en regelgeving waarin nadere voorschriften zijn opgenomen inzake specifieke uitkeringen en subsidies vanuit de EU, het rijk en andere subsidieverstrekkende instanties
- Fiscale- en sociale wet- en regelgeving die de gemeente moet naleven
- Overige algemene wet- en regelgeving, zoals de Algemene wet bestuursrecht (i.v.m. subsidiebepalingen) en Bezoldigingswetten en -besluiten
- Gemeentewet
- Wet- en regelgeving die inrichtingsvereisten voorschrijven (bijv. het Besluit Begroting en Verantwoording)

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

Onder misbruik wordt verstaan het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheids subsidies of uitkeringen te verkrijgen of niet of dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen.

Onder oneigenlijk gebruik wordt verstaan 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.

Misbruik is onrechtmatig, oneigenlijk gebruik niet.

De gemeente heeft ervoor gekozen een Nota Misbruik en Oneigenlijk gebruik op te stellen.

Het M&O-beleid heeft als doel het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen. Daarmee bestaat het zowel uit preventief beleid als repressief beleid. Bij M&O-beleid is met name van belang om vast te stellen dat in de bedrijfsvoering effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik dan wel oneigenlijk gebruik te voorkomen dan wel tijdig op te sporen, en daarnaast dat de wet- en regelgeving duidelijk en te handhaven is.

Het M&O-beleid draagt bij aan een transparante en consistente dienstverlening en bedrijfsvoering van de gemeente Boekel. Het draagt daarnaast ook bij aan een zorgvuldige aantoonbare afweging van welke beheersmaatregelen noodzakelijk zijn en welke doeltreffend zijn, afgezet tegen de inspanning die het kost (kosten/baten beoordeling, voor zover dit kwantificeerbaar is).

4.3 Single information Single audit (SiSa)

In de jaarrekening wordt verantwoording afgelegd over een aantal (specifieke) uitkeringen. Het ministerie van Binnenlandse zaken heeft voorgeschreven dat de getrouwheid en rechtmatigheid van deze bijlage met dezelfde toleranties gecontroleerd dient te worden als de jaarrekening. In de gemeentewet is opgenomen dat SiSa onderdeel is van de rechtmatigheidsverantwoording door het college. Fouten en onduidelijkheden met betrekking tot SiSa dienen derhalve te worden betrokken bij de rechtmatigheidsverantwoording.

Wel zijn door het Ministerie van Binnenlandse zaken specifieke rapporteringstoleranties voorgeschreven ten aanzien van de geconstateerde fouten bij deze specifieke uitkeringen, voor zover deze niet zijn of kunnen worden gecorrigeerd:

Omvang specifieke uitkering	Rapporteringstolerantie
< € 125.000	€ 12.500
> € 125.000 en < € 1.000.000	10% van de specifieke uitkering
> € 1.000.000	€ 125.000

Bovenstaande betekent dat de accountant alle geconstateerde tekortkomingen en onzekerheden rapporteert die afzonderlijk op regeling niveau de bovenstaande rapporteringstolerantie overtreffen.

4.4 Actuele ontwikkelingen BBV

Op 16 april 2025 is in het Staatsblad het Besluit van 21 maart 2025 tot wijziging van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), het Waterschapsbesluit en het Besluit financiële verhouding 2001 in verband met het verder uitwerken van de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen. Vanaf verslagjaar 2025 gelden nieuwe regels voor de begroting, verantwoording en accountantscontrole bij gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen. De wijzigingen hebben met name gevolgen voor de rechtmatigheidsverantwoording en de wijze waarop de accountant de jaarrekening beoordeelt.

Ten opzichte van 2024 zijn de wijzigingen beperkt. De belangrijkste zijn:

- De verantwoordingsgrens valt vanaf 2025 binnen de bandbreedte van 0% tot 2% van de totale lasten van de gemeente. Dit was tot en met 2024 binnen de bandbreedte van 0% tot 3%.
- Het percentage voor de verantwoordingsgrens geldt vanaf 2025 voor de rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden samen. Tot en met 2024 gold het percentage van de verantwoordingsgrens afzonderlijk voor rechtmatigheidsfouten en voor onduidelijkheden.

- Vanaf 2025 geldt dat de omvangbasis voor het percentage van de verantwoordingsgrens de lasten van de gemeente exclusief toevoegingen aan de reserves is. Tot en met 2024 was dit inclusief toevoegingen aan de reserves.

Onderwerp	Was	Is
Percentage van de materialiteit	1%	2%
Omvangbasis voor de materialiteit	De totale lasten, inclusief stortingen in de reserves	De totale lasten, exclusief stortingen in de reserves
Grens voor onzekerheden	Materialiteit op basis van 3% van de omvangbasis	Materialiteit van 2% van de omvangbasis
Afweging van de fouten en onzekerheden	Omvang van de fouten en onzekerheden afzonderlijk te toetsen aan hun eigen grensbedrag (materialiteit)	Omvang van de fouten en onzekerheden moet gezamenlijk (bij elkaar opgeteld) worden getoetst aan één grensbedrag (materialiteit)
Percentage voor de verantwoordingsgrens	1% - 3%	2%

Gemeente Boekel hanteerde een verantwoordingsgrens van 3%. Met het actualiseren van de Financiële verordeningen 212, 213 en 213a 2025 welke door de raad op 11 december 2025 zijn vastgesteld, zijn bovenstaande wijzigingen opgenomen en is de verantwoordingsgrens op 2% vastgesteld.

5. Rapportering door de accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant als volgt:

5.1 Interim-controles

Jaarlijks wordt in het najaar door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een boardletter aan het college uitgebracht. Bestuurlijk relevante zaken kunnen – op grond van de overeengekomen rapportagewensen – ook aan de gemeenteraad worden gerapporteerd. Bestuurlijk relevante zaken worden door de externe accountant altijd middels het verslag van bevindingen bij de jaarrekening aan de gemeenteraad gerapporteerd.

5.2 Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de gemeentewet wordt na afronding van de controle van de jaarrekening een accountantsverslag (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.

5.3 Indemniteitsprocedure

De indemniteitsprocedure is een procedure waar de raad het college vraagt bepaalde zaken rond onrechtmatigheden uit de rapportage van de accountant nader uit te leggen en/of verbetervoorstellen te doen. Deze procedure vindt vaak zijn aanleiding in de controleverklaring en verslag van bevindingen.

De indemniteitsprocedure is nadrukkelijk alleen bedoeld voor die onrechtmatigheden die de raad van politiek belang acht en de vaststelling van de jaarrekening in de weg staan. Als de indemniteitsprocedure wordt gestart, wordt de vaststelling van de jaarrekening opgeschort tot het college met een indemniteitsbesluit komt. Dat is een voorstel waarin college uitlegt hoe de onrechtmatigheid heeft kunnen ontstaan en welke maatregelen zij treft om herhaling te voorkomen. De raad kan vervolgens genoegen nemen met dit besluit en het besluit (de jaarrekening) vaststellen. De raad kan ook beslissen het besluit (en daarmee de jaarrekening) niet vast te stellen; de toezichthouder doet dat dan.

5.4 Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium, etc.).

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 2 van dit controle- en rapportageprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid, effectiviteit en de continuïteit van de door de gemeente Boekel gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging en/of andere van belang zijnde bedrijfsvoeringsaspecten.

5.5 Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, ten aanzien van de getrouwheid van de jaarrekening. In de controleverklaring zal over de SiSa door de accountant wel een verklaring zijn met betrekking tot zowel de rechtmatigheid als de getrouwheid. Deze controleverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze de door het College van Burgemeester en Wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Bijlage 1: Modelverantwoording

Verantwoordelijkheid college van burgemeester en wethouders

De baten en lasten alsmede de balansmutaties moeten getrouw in de jaarrekening worden opgenomen. Uit het getrouw opnemen van de baten en lasten alsmede de balansmutaties, blijken een drietal rechtmatigheidscriteria niet expliciet. Dit betreffen het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium. In deze rechtmatigheidsverantwoording licht het college van burgemeester en wethouders toe in hoeverre bij de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd. Dit houdt in dat de verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het door de raad op <datum> vastgestelde normenkader van de relevante wet- en regelgeving verder toegelicht.

Deze verantwoording hanteert een grensbedrag omdat alleen de van belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Deze grens is door de raad bepaald en bedraagt <x>% (maximaal 2) van de totale lasten exclusief toevoegingen aan de reserves en is daarmee vastgesteld op € <x>. De grondslag voor deze verantwoording is de Kadernota Rechtmatigheid 2025 van de Commissie BBV van september 2025.

Bevinding

Het college stelt vast dat de omvang van de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen bedrag € <Y> bedraagt. Dit is lager/hoger dan de daarvoor gestelde grens van € <X>. Van de niet rechtmatig tot stand gekomen verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties is volgens het college overigens een bedrag van € <Z> acceptabel op basis van door de gemeenteraad vastgestelde afspraken.

De geconstateerde afwijkingen betreffen:

-

In de paragraaf bedrijfsvoering is op basis van de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV en op basis van de afspraken met de raad aanvullende informatie opgenomen over de financiële rechtmatigheid. In deze paragraaf heeft het college ook beschreven welke actie hij onderneemt om vermelde afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Bijlage 2: Normenkader

Interne regelgeving
Verordening onkostenvergoeding wethouders
Verordening rechtspositie raads- en commissieleden gemeente Boekel 2022
Verordening gunning groenonderhoudswerkzaamheden, schoonmaak en overige (facilitaire) diensten
Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning 2004
Controleverordening gemeente Boekel 2025, artikel 213 Gemeentewet
Financiële Verordening gemeente Boekel 2025, artikel 212 Gemeentewet
Verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen 2023
Belasting- en legesverordeningen 2025 (Afvalstoffen, OZB, rioolheffing, toeristenbelasting, graf- en begrafenisrechten, Leges en bijbehorende tarieventabellen)
Verordening Starterslening gemeente Boekel 2024
Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Boekel 2025, artikel 213a Gemeentewet
Verordening jeugdhulp gemeente Boekel 2022
Nadere regels jeugdhulp gemeente Boekel 2022
Subsidieverordening Muziekonderwijs 2012
1e wijziging van de Subsidieverordening Muziekonderwijs 2012
Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2016
Algemene subsidieverordening 2014 gemeente Boekel
Participatieverordening 2015
Re-integratieverordening participatiewet 2018
Verordening Participatiefonds
Verordening Wet Inburgering Gemeente Boekel
Verordening Wet kinderopvang
Verordening declaratiefonds 2011
Verordening handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015
Verordening individuele inkomenstoeslag Participatiewet 2015
Verordening maatschappelijke ondersteuning Gemeente Boekel 2018
Verordening persoonsgebonden budget begeleid werken Wet Sociale Werkvoorziening
Verordening tegenprestatie Participatiewet 2015
Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015
Verordening volgordebeleid plaatsing Wet sociale werkvoorziening
Algemene plaatselijke verordening gemeente Boekel (APV gemeente Boekel)
Subsidieverordening gemeentelijke monumenten 2008
Verordening bekostiging leerlingenvervoer gemeente Boekel 2021
Verordening op de rekenkamer van de gemeente Boekel 2024
Verordening waarderingssubsidie 2023
Verordening nadeelcompensatie Boekel