CONTROLEPROTOCOL
voor de accountantscontrole op de Jaarrekening 2025-2026
van de gemeente Aa en Hunze

---

1. Inleiding

1.1 Algemeen

Een gemeente is verplicht om een controleprotocol aan de gemeenteraad voor te leggen, waarin de uitgangspunten voor de controle van de jaarrekening voor de accountant zijn opgenomen.

Ter voorbereiding op en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole, en de daaruit voorvloeiende controleverklaring, dient de gemeenteraad een aantal zaken op hoofdlijnen nader de regelen. Dit gebeurt door middel van het Controleprotocol en het jaarlijks te actualiseren Normenkader.

Dit controleprotocol heeft een geldigheidsduur van het verantwoordingsjaar 2025 tot en met het verantwoordingsjaar 2026. Actualisatie zal plaatsvinden indien nodig.

1.2 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 te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van de gemeente Aa en Hunze.

Tevens geeft dit controleprotocol:
1. de verantwoordingsgrens aan ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door het college;
2. de rapporteringsgrens ten behoeve van het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden door het college in de paragraaf bedrijfsvoering.

De raad kan de accountant alleen nadere aanwijzingen geven voor zover dit uitgaat boven de wettelijke minimumeisen.

1.3 Wettelijk kader

De gemeentewet (GW), 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 GW bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een Verslag van bevindingen.

1.4 Rechtmatigheidsverantwoording

Met de inwerkingtreding van de rechtmatigheidsverantwoording in 2023 is de opzet van het controleprotocol en normenkader aangepast. De controle van de rechtmatigheid is hiermee geen verantwoordelijkheid meer van de accountant, maar van het college zelf. Dit controleprotocol is derhalve niet alleen bedoeld voor de controleopdracht aan de accountant, maar ook de basis voor de af te geven rechtmatigheidsverantwoording.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle

Zoals in artikel 213 GW, bij lid 3, is voorgeschreven zal de accountantscontrole op de jaarrekening gericht zijn op het afgeven van een oordeel of:

- de jaarrekening een getrouw beeld geeft van zowel de baten en lasten als de grootte en samenstelling van het vermogen;
- de baten en lasten, alsmede de balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen als bedoeld in artikel 17 Financiële-verhoudingswet rechtmatig tot stand zijn gekomen;
- 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 verdere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6, Gemeentewet (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado)), de stellige uitspraken van de Commissie Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (Commissie BBV) en de Nadere voorschriften controle- en overige standaarden (NV COS) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

Goedkeuringstolerantie
De accountant gebruikt ten behoeve van de controle van de jaarrekening, bedoeld in artikel 213, derde lid, van de Gemeentewet een goedkeuringstolerantie van 2% van de omvangsbasis. Deze goedkeuringstolerantie geldt voor de gehele jaarrekening, inclusief de bijlagen.
De goedkeuringstolerantie is de som van de afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle. De omvangbasis is gelijk aan de totale lasten exclusief de toevoegingen aan de reserves.

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	≤ 2%	>2% – ≤ 4%	> 4%

Op basis van de bijgestelde begroting 2025 (na begrotingswijzigingen) van de gemeente Aa en Hunze betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten en onzekerheden in de jaarrekening van circa € 1,9 miljoen de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten. Afhankelijk van de realisatie van de lasten zullen deze bedragen voor het verslagjaar 2025 worden bijgesteld.

Rapporteringstolerantie
Naast de goedkeuringstoleranties kennen we de rapporteringstolerantie. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:
De rapporteringtolerantie(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. De rapporteringstolerantie is door de raad vastgesteld op € 100.000.
Dit geldt niet voor de specifieke uitkeringen die van het Rijk of de mede-overheid zijn ontvangen. Hiervoor zijn wettelijk vastgestelde bedragen opgenomen (zie onderstaande toelichting bij de Specifieke uitkeringen).

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

Specifieke uitkeringen
Voor de controle op de correcte toepassing, verwerking etc. van de voor de gemeente Aa en Hunze relevante specifieke uitkeringen geldt het SiSa-toetsingskader, zoals deze jaarlijks wordt gepubliceerd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken. In het Verslag van bevindingen neemt de accountant per specifieke uitkering fouten en

onzekerheden op, boven een vastgestelde financiële grens, voor zover die niet door de medeoverheid zijn of kunnen worden gecorrigeerd. Deze financiële grens is per specifieke uitkering:

a. € 12.500 indien de omvangsbasis kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is;
b. 10% indien de omvangsbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is;
c. € 125.000 indien de omvangsbasis groter dan € 1.000.000 is.

De rapporteringstolerantie heeft geen consequenties voor de omvang en aard van de controle van specifieke uitkeringen. Het gaat alleen om het rapporteren van de waargenomen fouten en onzekerheden voortkomende uit de accountantscontroles.
Per specifieke uitkering of – voor zover niet per specifieke uitkering mogelijk – als "overig" moet de totale fout en/of onzekerheid worden aangegeven in een door het rijk voorgeschreven tabel en (kort) worden toegelicht. Dit geldt alleen als het totaal van de fouten en onzekerheden per specifieke uitkering de rapporteringstolerantie overschrijdt.

4. Rechtmatigheidsverantwoording

Vanaf de jaarrekening 2023 moet het college zelf een rechtmatigheidsverantwoording opstellen. Deze verantwoording wordt opgenomen in de jaarrekening. Hiermee legt een 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 'getrouw beeld'.
De afwijkingen in deze verantwoording hebben betrekking op fouten en onduidelijkheden. Een onduidelijkheid heeft hierbij een andere strekking dan het eerder genoemde begrip onzekerheid bij de accountantscontrole.
Een fout in de rechtmatigheidsverantwoording kan ontstaan doordat bijvoorbeeld financiële wet- en regelgeving niet is nageleefd. Een onduidelijkheid in de verantwoording kan ontstaan doordat bijvoorbeeld financiële wet- en regelgeving voor meerdere uitleg vatbaar is.

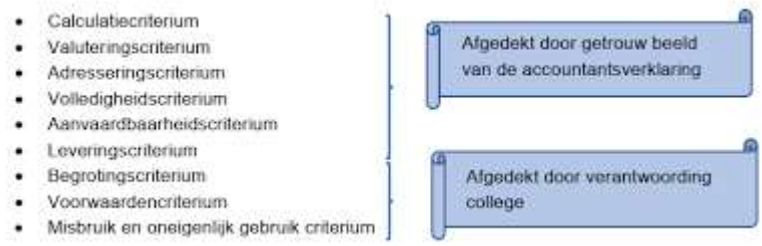
<u>Reikwijdte rechtmatigheidscontrole</u>
De controle op rechtmatigheid is gericht op de naleving van externe en interne regelgeving, zoals die opgenomen zijn in het normenkader. Het normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld door de gemeenteraad.

De controle op rechtmatigheid is uitsluitend van toepassing voor zover deze directe financiële beheers 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.

<u>Verantwoordings- en rapportagegrenzen</u>
De verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheid wordt voor 2025 en 2026 vastgesteld op 2%. De verantwoordingsgrens wordt berekend als percentage van de totale lasten van de gemeente, exclusief de dotaties aan de reserves. Boven de verantwoordingsgrens moet het College van Burgemeester en Wethouders afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. Overschrijding van de rechtmatigheidsgrens betekent dat de gemeente financieel onrechtmatig heeft gehandeld, waarvoor het college van Burgemeester en Wethouders verantwoording moet afleggen. Het college hecht waarde aan het gesprek over de bevindingen uit de rechtmatigheidscontroles, daarom is er naast de verantwoordingsgrens een rapportagegrens van € 100.000 vastgesteld. Onrechtmatigheden boven dit bedrag moeten tevens worden toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering.

<u>Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria</u>
Onder rechtmatigheid wordt begrepen dat de in de jaarrekening 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". Voor een nadere toelichting op het begrip rechtmatigheid in relatie tot de accountantscontrole bij gemeenten en provincies wordt verwezen naar de Kadernota rechtmatigheid 2024 van de Commissie BBV.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden negen rechtmatigheidscriteria onderkend:



Voor de oordeelsvorming over het 'getrouw beeld' van de rechtmatigheidsverantwoording wordt specifiek aandacht besteed aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

1. begrotingscriterium;
2. het voorwaardencriterium;
3. het misbruik en oneigenlijk gebruikcriterium (M&O-criterium);

ad. 1 Dit criterium gaat over de over- en onderschrijdingen in de exploitatie en de investeringen (zowel lasten als baten). De geconstateerde over- en onderschrijdingen worden gerapporteerd bij de tussenrapportage(s) (voortgangsnota en / of Najaarsnota).

ad 2. Besteding en inning van gelden door een gemeente zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop door het college moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke regelgeving.
In het normenkader is de voor de gemeente Aa en Hunze geldende wet- en regelgeving aangegeven en de artikelen die getoetst worden in het kader van de rechtmatigheid.
Voor de materiële bedragen wordt gebruik gemaakt van checklists, welke gebruikt worden bij o.a. de subsidieaanvragen. Waar nodig wordt gebruik gemaakt van de hardheidsclausules.
Deze bijlage wordt jaarlijks geactualiseerd en ter kennisname aan de raad aangeboden.

ad.3 Dit criterium houdt in dat het college het beleid toetst met betrekking tot het opzettelijk misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies, uitkeringen of bijdragen etc.

Bovenstaande criteria komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. Rechtmatigheidscriteria die ook de getrouwheid raken zijn geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Bijvoorbeeld: constatering van een verslaggevingsfout is geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Ook de constatering dat een post in de jaarrekening niet voldoet aan de uitgangspunten van het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) hoeft niet opgenomen te worden in de rechtmatigheidsverantwoording.

6. Communicatie en periodiek overleg

In de verordening ex art 213 Gemeentewet is in artikel 4, lid 2, de volgende zinsnede opgenomen:
"Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings)overleg plaats tussen de accountant, de auditcommissie en vertegenwoordigers van de gemeente." In artikel 2 lid 4 en artikel 7 lid 4 van deze controleverordening zijn de communicatiemomenten benoemd tussen de raad en de accountant. In artikel 2 betreft het de communicatie voorafgaand aan de accountantscontrole van een boekjaar en in artikel 7 de communicatie tussen de accountant en de raad na afloop van de jaarrekeningcontrole. In bijlage 2 is het communicatietraject nader uitgewerkt.

7. Rapportering accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant hierna in het kort weergegeven als volgt:

Interim-controle
In oktober-november van het boekjaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht (de Managementletter). Deze Managementletter wordt besproken in het DT en het PHO en vastgesteld door het college.

Verslag van bevindingen
Overeenkomstig de gemeentewet, wordt door de accountant van de controle een Verslag van bevindingen uitgebracht aan de Raad, besproken in de Auditcommissie en in afschrift aan het College van Burgemeester en Wethouders.
De Auditcommissie rapporteert aan de raad over hun gedane onderzoek.
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.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm
Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht gespecificeerd naar de aard van het criterium en het financiële gevolg of risico.
Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3 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 door de gemeente gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

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 gemeenteraad, zodat deze de door het College van Burgemeester en Wethouders opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

College
Het college geeft middels de door de commissie BBV voorgeschreven rechtmatigheidsverantwoording (standaardtekst) aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. In de paragraaf Bedrijfsvoering beschrijft het college welke actie zij onderneemt om de afwijkingen in de toekomst te voorkomen.
In bijlage 3 worden de rapportagemomenten nader vastgelegd

Bijlagen:

1. Communicatie en periodiek overleg
2. Rapportagemomenten

Bijlage 1: Communicatie en periodiek overleg

Onderstaand is de overlegstructuur in een communicatiematrix vastgelegd voor het boekjaar 2025-2026

Contact	Aantal per jaar	Toelichting
Auditcommissie	In overleg, in principe bij de start van de controle, na de interim en na de jaarrekening	De gemeenteraad is opdrachtgever van de accountant. De Auditcommissie is het aanspreekpunt voor de accountant voor de opdrachtformulering. Met de betreffende commissie, vindt voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole een overleg plaats om te komen tot een afstemming inzake de nadere invulling van de opdrachtformulering van de controleopdracht. Wellicht kan dit worden gecombineerd met het pre-audit gesprek dat ambtelijk wordt gevoerd. Eventuele tussentijdse belangrijke bijstellingen van de controle kunnen tussentijdse worden teruggekoppeld naar de commissie. Daarnaast worden de bevindingen van de eindejaarscontrole (op basis van het concept en definitief Verslag van bevindingen van de jaarrekening) besproken in de commissie.
Griffier	Informeel	Met de griffier vindt overleg plaats over de opdrachtverstrekking en informeel voortgangsoverleg naar behoefte.
Gemeentesecretaris/ Concerncontroller	Periodiek	De gemeentesecretaris en de Concerncontroller zijn voor de accountant belangrijke gesprekspartners binnen de gemeentelijke organisatie. Bijeenkomsten: pre-audit gesprek, de bespreking van de bevindingen van interim-controle (op basis van de concept Managementletter) en de eindejaarscontrole (op basis van het concept Verslag van bevindingen).
Team Financiën	Minimaal drie momenten	De Teamleider Financiën is voor de accountant het eerste aanspreekpunt. Er zijn drie natuurlijke momenten: het pre-audit gesprek, de bespreking van de interim-controle en van de eindejaarscontrole. Daarnaast kan naar behoefte worden gekozen voor tussentijdse voortgangsgesprekken.
Teams	PM	Binnen de teams zal, in het kader van de controle, nader overleg van toepassing kunnen zijn met de verantwoordelijken voor de relevante primaire processen.
Portefeuillehouder Financiën	Twee	Pre-auditgesprek, bespreking eindejaarscontrole. Verslag van bevindingen inzake de jaarrekening.
College van burgemeester en wethouders en gemeenteraad	PM	Op verzoek zal de accountant verschijnen in de vergaderingen van college en gemeenteraad.

Bijlage 2: Rapportage

De volgende standaard rapportagemomenten worden onderkend:

Rapportage	Tijdstip	Inhoud	Gericht aan
Managementletter, zijnde het Verslag van bevindingen na de interim-controle	Na afronding van de interim-controle.	Mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures (beheersingsstructuur), beheersing specifieke subsidiestromen evenals overige van belang zijnde onderwerpen. Voortgang groeiproces invoering rechtmatigheid.	Teamleiders, Directie en College; Auditcommissie ter bespreking in hoofdlijnen en naar de raad als ingekomen stuk.
Accountantsverslag	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	In het verslag van bevindingen wordt door de accountant een oordeel gegeven over de getrouwheid van de jaarrekening en daarin opgenomen rechtmatigheidsverantwoording, rekening houden met de goedkeuringstoleranties. Ook wordt er wordt inzicht gegeven in de voor het oordeel geconstateerde fouten en onzekerheiden, rekening houden met de in dit protocol opgenomen rapporteringstoleranties.	Raad, via de Auditcommissie
Controleverklaring	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	Uitkomst van de accountantscontrole. De controleverklaring ziet toe op de getrouwheid van de jaarstukken inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het college.	Raad
Rechtmatigheidsverantwoording	Bij de jaarrekening	Het college geeft middels de door de commissie BBV voorgeschreven rechtmatigheidsverantwoording aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. In de paragraaf Bedrijfsvoering beschrijft het college welke actie zij onderneemt om de afwijkingen in de toekomst te voorkomen.	Raad