



VOORSTEL AAN DE RAAD VAN DE GEMEENTE ROERMOND

Onderwerp: Controleprotocol en normenkader 2025

Zaaknummer: 3478-2026

Datum: 28 januari 2026

Inleiding

Jaarlijks stelt de gemeenteraad op voorstel van de Auditcommissie als uitvloeisel van de controleverordening het controleprotocol vast. De Auditcommissie stelt voor over te gaan tot vaststelling van het controleprotocol en normenkader 2025, inclusief uitsluiting (§ 5.4 controleprotocol).

Voorstel

1. Aan de raad wordt voorgesteld het Controleprotocol en normenkader 2025, inclusief uitsluiting (§ 5.4 controleprotocol) vast te stellen.

Argumenten

Inhoud voorstel

Het controleprotocol, inclusief normenkader, zijn voor de accountantscontrole de nadere aanwijzingen 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 Roermond. Vanaf 2023 geeft de accountant geen oordeel meer over de rechtmatigheid, maar legt het college een rechtmatigheidsverantwoording aan de raad af in de jaarrekening. Deze verklaring maakt onderdeel uit van de jaarrekening en is daardoor onderdeel van de getrouwheidscontrole door de accountant. De belangrijkste wijzigingen in dit voorstel ten opzichte van vorig jaar zijn:

- Het hanteren van een gewijzigde goedkeuringstolerantie en verantwoordingsgrens op basis van een aangepast wettelijk kader zoals opgenomen in de Kadernota Rechtmatigheid 2025.

Dit was in 2024:

1% voor fouten en 3% voor onzekerheden van de totale lasten inclusief reserves.

Dit is voor 2025:

2% van totale lasten exclusief reserves voor fouten en onduidelijkheden samen.

- De accountant stelt de rapporteringsgrens bij naar € 250.000 (in 2024 € 100.000)
- Het hanteren van een geactualiseerd normenkader

Toleranties accountantscontrole

In de controleverordening is vastgelegd dat de accountant uitgaat van de in het Bado (Besluit accountantscontrole decentrale overheden) bepaalde minimale goedkeuringstoleranties. Dit is opgenomen in het controleprotocol. Op basis van de begroting 2025, betekenen de percentages dat een totaalbedrag aan fouten en onzekerheden in de jaarrekening van afgerond € 6,4 miljoen de goedkeurende strekking van de accountantsverklaring niet zullen aantasten (bijgestelde begroting exclusief storting reserves is € 321.591.800 x 2%).

De goedkeuringstolerantie wordt uiteindelijk vastgesteld op (omvang)basis van de gerealiseerde bedragen in de jaarrekening 2025 van de gemeente Roermond.

Naast de goedkeuringstolerantie wordt een rapporteringstolerantie onderkend.

De rapporteringstolerantie betreffende de getrouwheid is maximaal de grens van de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. De accountant hanteert voor 2025 een bedrag van € 250.000. In 2024 was dit bedrag € 100.000. Het hogere bedrag is met name te verklaren door een hogere goedkeuringstolerantie op basis van aangepaste wetgeving (2% voor fouten en onzekerheden in plaats van 1% voor fouten). Dit betekent dat de externe accountant afwijkingen groter dan € 250.000 zal rapporteren. Overigens staat het de accountant, indien hij dit noodzakelijk acht, vrij daarnaast nog te rapporteren over afwijkingen waarvan het bedrag kleiner is dan de grens voor de goedkeuringstolerantie.

Rechtmatigheidsverantwoording

Met ingang van 2023 legt college verantwoording af over de rechtmatigheid waarmee de lasten, baten en balansmutaties tot stand zijn gekomen in de jaarrekening, met andere woorden of het college zich aan de financiële regels heeft gehouden. In september 2025 heeft de commissie BBV een geactualiseerde Kadernota Rechtmatigheid 2025 gepubliceerd. Ten opzichte van de vorige versie (Kadernota Rechtmatigheid 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 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.

Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

De verantwoordingsgrens is een door de raad vastgesteld bedrag, waarboven het college de afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording en bedraagt maximaal 2% van de totale lasten (exclusief toevoegingen reserves). Op basis van voorlopige cijfers is dit circa € 6,4 miljoen. De hoogte van de verantwoordingsgrens ligt in het verlengde van de aanpassingen in de wetgeving die voor de accountant van toepassing zijn en zijn met de accountant besproken.

De rapportagegrens voor de rechtmatigheid is de grens waarboven het college de geconstateerde onrechtmatigheden rapporteert en afwijkingen die deze grens overschrijden, toelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering.

In de vastgestelde Financiële verordening 2024 artikel 10 lid 3 is de rapportagegrens van geconstateerde onrechtmatigheden vastgesteld op € 100.000. De accountant hanteerde voor 2024 eenzelfde bedrag van € 100.000 als rapportagegrens en zodoende is dit grensbedrag ook als uitgangspunt gehanteerd bij de rechtmatigheidsverantwoording over 2024.

Echter, de accountant kan op grond van het aangepaste wettelijke kader (BADO) nu een hoger percentage (2% in plaats van 1%) en daarmee ook een hogere rapportagegrens van € 250.000 hanteren. De accountant heeft ons aanbevolen om op basis van de NBA-handreiking 1152 'Rechtmatigheidsverantwoording in het kader van de controle van de jaarrekening van decentrale overheden' de rapportagegrens te herevalueren omdat de verantwoordingsgrens ook wettelijk is opgetrokken naar 2%. De accountant ziet bij andere organisaties deze herevaluatie voor de rapportagegrens ook plaatsvinden gezien de hogere verantwoordingsgrens.

NBA-aanbeveling

Op basis van het voorgaande is het gewenst dat decentrale overheid en accountant vroegtijdig in overleg gaan over de samenhang tussen verantwoordingsgrens en goedkeuringstolerantie. Wij adviseren dat de accountant de voordelen bespreekt met de volksvertegenwoordiging van het hanteren van een identiek percentage (2%) door het dagelijks bestuur en de accountant voor respectievelijk de interne en externe toetsing van rechtmatigheid. Het hanteren van een identiek percentage voorkomt ingewikkelde vaktechnische discussies met de accountant.

Concreet zou de aanbeveling van de accountant impliceren dat het college de rapportagegrens van de rechtmatigheidsverantwoording verhoogt van € 100.000 naar € 250.000. In de Auditcommissie van 28 januari 2026 is de suggestie van de accountant besproken. In het voorliggende controleprotocol 2025 is deze aanbeveling niet overgenomen, omdat de rapportagegrens van € 100.000 zoals opgenomen in de vastgestelde Financiële verordening 2024 voor ons bepalend is. Ook onze verbijzonderde interne controlewerkzaamheden zijn zodanig ingericht dat voor de rechtmatigheidsverantwoording van het college op basis van een rapportagegrens van € 100.000 gerapporteerd kan worden.

Gezien bovenstaande ontwikkelingen adviseert de Auditcommissie aan de nieuwe raad om de rapportagegrens van rechtmatigheidsverantwoording te heroverwegen. Een eventuele aanpassing van de rapporteringsgrens zal dan ook leiden tot een bijstelling van de huidige Financiële verordening 2024.

Normenkader

Het bijgevoegde normenkader is een inventarisatie van de geldende wet- en regelgeving van buiten de gemeente en binnen de gemeente. Het betreft wet- en regelgeving met gevolgen voor het financiële beheer. De commissie BBV adviseert, in de kadernota rechtmatigheid, de door de raad gedelegeerde bevoegdheden aan het college niet op te nemen in het normenkader rechtmatigheid. Dit advies is gevolgd. Het geactualiseerde normenkader is opgenomen als een bijlage in het controleprotocol.

Uitsluiting

Conform voorgaande jaren wordt ook in 2025 artikel 4 lid 1 van de Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Roermond 2020 buiten het normenkader gelaten. Dit artikel heeft betrekking op inzet van jeugdhulp na een verwijzing door de huisarts, medisch specialist of jeugdarts naar een aanbieder, waarvan de prestatielevering echter op grond van de Privacywet niet gecontroleerd kan worden.

Verder zijn in het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid zijn onder paragraaf 6.6 werkzaamheden opgenomen bij het bepalen van de inkoopprocedure. Daarbij is van belang dat de juiste inkoopvorm is gehanteerd. Dit resulteert immers in een afgesloten contract en vormt daarmee een financiële beheershandeling. In het inkoop- en aanbestedingsbeleid staan echter ook een viertal operationele uitvoeringsbepalingen opgenomen die geen financiële beheershandelingen betreffen:

- De inkoopstrategie wordt voorafgaand aan de start van een inkooptraject schriftelijk goedgekeurd conform de geldende mandaatregeling
- Voorafgaand aan goedkeuring wordt de inkoopstrategie met de portefeuillehouder besproken
- Het programma van eisen van iedere inkoop- en aanbesteding wordt ter kennisgeving aan de portefeuillehouder aangeboden
- Alle gunningsbesluiten worden vooraf met de portefeuillehouder besproken.

De opgenomen procedures zijn stringenter dan het wettelijk kader en hebben geen wettelijke grondslag. Op basis van een uitgevoerde steekproef zijn het afgelopen jaar bovendien geen bijzonderheden geconstateerd.

Geen uitsluiting levert zowel voor de verbijzonderde interne controle bij de gemeente als voor de accountant aanzienlijke extra controlewerkzaamheden op en zijn bewerkelijk om te verifiëren. Vanwege de administratieve last en de beperkte meerwaarde van deze controle adviseert de Auditcommissie om deze uitsluiting in controleprotocol en normenkader 2025 op te nemen en derhalve deze uitvoeringsbepalingen **niet** te toetsen.

Gezien de voorgestelde uitsluiting van de uitvoeringsbepalingen met betrekking tot het inkoopproces adviseert de Auditcommissie aan de nieuwe raad om het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid 2023 opnieuw aan de raad ter vaststelling aan te bieden met daarbij kaderstelling op hoofdlijnen en de uitvoeringsbepalingen door het college te laten vaststellen.

Kanttekeningen en risico's

Met het vaststellen van het controleprotocol en normenkader 2025 worden de kaders bepaald betreffende de controle op de getrouwheid van de jaarrekening door de accountant. Daarnaast krijgt het college de kaders voor de controle op de rechtmatigheid. Het college geeft vanaf 2023 in de jaarrekening een rechtmatigheidsverantwoording af. De accountant controleert deze uitspraak. Zonder het vaststellen van deze kaders heeft de accountant geen duidelijke normen en kan zo niet gericht controleren. Hierdoor kan een misvatting ontstaan van hetgeen dat de raad als controlerend orgaan gecontroleerd wil hebben en de door de accountant uitgevoerde controle werkzaamheden. Met dit zelfde doel dient het college, in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording, ook duidelijke normen te krijgen.

Historisch overzicht

De opzet van het controleprotocol 2025 sluit aan met de opzet van het controleprotocol van 2024. In het controleprotocol zijn de stellige uitspraken en adviezen van de commissie BBV niet meer expliciet opgenomen. Deze keuze is gemaakt om de leesbaarheid van het voorstel te verbeteren. Deze regels maken wel onderdeel uit van het normenkader en zijn daarin ook opgenomen. Toegevoegde wet- en regelgeving in het normenkader 2025 ten opzichte van 2024 is aangeduid met een bullet (●).

Financiële gevolgen

Dit voorstel heeft geen directe financiële gevolgen.

Communicatie en participatie

Het controleprotocol en normenkader is op 28 januari 2026 besproken in de Auditcommissie. De huisaccountant, BDO Accountants, is meegenomen in het concept controleprotocol en normenkader 2025. Na vaststelling door uw raad wordt het vastgestelde document als kaderstellend document voor de controle 2025 aan BDO verstrekt en betreffende de kaderstellende regels inzake de rechtmatigheidsverantwoording aan het college.

Uitvoering en evaluatie

De accountant zal, na vaststelling, de getrouwheidscontrole 2025 uitvoeren conform het controleprotocol en normenkader 2025. In juni 2026 zal de accountant zijn bevindingen in de vorm van een accountantsverslag aan de raad uitbrengen.

Bijlagen

Controleprotocol en normenkader 2025

Namens de Audit Commissie,

de secretaris,

de voorzitter,

R.M. van der Weegen

E.M.A. Oele