

Raadsvoorstel

Zaaknummer: 2249472
Steller: E. Stam
Datum commissie: 7 oktober 2025
Datum raadsvergadering: 28 oktober 2025

Team: PC
Teammanager: Anita Wakelkamp
Portefeuillehouder: A.A.M. Boomgaars
E-mail: e.stam@hoorn.nl

Onderwerp

Rechtmatigheid: aanpassing financiële verordening, controleverordening en controleprotocol

Agendering

Ter besluitvorming

Bijlagen

1	Financiële verordening 2025
2	Financiële verordening (was-wordt)
3	Controleverordening 2025
4	Controleverordening (was-wordt)
5	Controleprotocol 2025
6	Controleprotocol (was-wordt)
7	Modelverordening VNG, financiële verordening (november 2022)
8	Modelverordening VNG, controleverordening (november 2023)

De raad besluit

1. De 'Financiële verordening gemeente Hoorn 2023' in te trekken;
2. De 'Financiële verordening gemeente Hoorn 2025' vast te stellen;
3. De 'Controleverordening 2023 en Controleprotocol 2023' in te trekken;
4. De 'Controleverordening 2025' vast te stellen;
5. Het 'Controleprotocol 2025' vast te stellen;
6. De signaleringsgrens voor fouten en onduidelijkheden te laten vervallen.

Samenvatting

Wet- en regelgeving met betrekking tot de accountantscontrole en rechtmatigheidsverantwoording is gewijzigd. Hierdoor moet Hoorn haar financiële verordening, controleverordening en controleprotocol aanpassen. De belangrijkste wijziging is dat de maximaal toegestane verantwoordingsgrens, waarboven het college zich over rechtmatigheidsafwijkingen moet verantwoorden, verlaagd is van 3% naar 2% van de totale uitgaven. Ook wordt er geen onderscheid meer gemaakt tussen fouten en onduidelijkheden. Deze worden voortaan bij elkaar opgeteld en gezamenlijk beoordeeld.

1. Inleiding: reden van het voorstel

Aanleiding

Wet- en regelgeving met betrekking tot de accountantscontrole en rechtmatigheidsverantwoording is gewijzigd.

Belang

De beleidskeuzes van Hoorn moeten passen binnen de landelijk bepaalde bandbreedtes. Hiervoor moeten enkele aanpassingen gemaakt worden in verordeningen en gerelateerde beleidsstukken. Als dit niet voor einde van het jaar gebeurt, dan voldoet Hoorn niet aan landelijke wet- en regelgeving.

Centrale vraag

Welke kaders wil de raad stellen voor de accountantscontrole en rechtmatigheidsverantwoording?

2. Beoogd maatschappelijk resultaat

De bewoners van Hoorn vertrouwen erop dat Hoorn rechtmatig handelt. Het college legt hierover verantwoording af in de jaarrekening. De raad stelt vast aan welke voorwaarden deze verantwoording, en de accountantscontrole op de jaarrekening, moet voldoen. Hierdoor ontstaat transparantie naar de maatschappij.

3. Bijdrage aan de duurzaamheidsambitie

Dit voorstel draagt niet bij aan de duurzaamheidsambitie.

4. Kaders

Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

De BBV bevat regels voor het opstellen van financiële rapporten van gemeenten. Vanaf 2025 is de rechtmatigheidsverantwoording expliciet opgenomen als onderdeel van de jaarrekening. Daarnaast zijn aanvullende voorwaarden opgenomen over de inhoud van de rechtmatigheidsverantwoording en bijbehorende verantwoordingsgrens.

Kadernota rechtmatigheid 2024 (BBV)

De Commissie BBV geeft via de kadernota rechtmatigheid haar visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording van de decentrale overheden.

Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO)

De BADO geeft richtlijnen voor de accountantscontrole van decentrale overheden. Er vinden in 2025 verschillende wijzigingen plaats met betrekking tot de goedkeuringstoleranties die de accountant hanteert bij de controle van de jaarrekening.

Financiële verordening gemeente Hoorn 2023

De financiële verordening is eind 2023 geüpdatet. Een belangrijke toevoeging was het hoofdstuk over de rechtmatigheidsverantwoording. De raad stelt hier voorwaarden aan hoe hij geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid, waaronder de gebruikte verantwoordingsgrens bij de controle en verantwoording door het college.

Raadsbesluit najaarsbijstelling 2024 (10 december 2024)

Dit raadsbesluit bevat een beslispunt om bepaalde begrotingsafwijkingen te accepteren via vaststelling van de jaarrekening. Dit gaat om onderschrijdingen van uitgaven, en afwijkingen van baten. Deze afwijkingen zijn van zichzelf niet onrechtmatig, maar zijn wel onrechtmatig als deze niet tijdig aan de raad zijn gemeld. Hiervoor wordt nu een passage opgenomen in de financiële verordening.

Raadsbesluit rechtmatigheidsverantwoording (8 februari 2022)

In voorbereiding op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de raad verschillende besluiten genomen. Dit besluit bevat een eerste vaststelling van de verantwoordingsgrens op 3%. Daarnaast is destijds besloten om de interne controle uit te voeren met een lager percentage van 1% om aan te sluiten bij de diepgang van de accountantscontrole.

5. Argumenten

Relevante wijzigingen wet- en regelgeving

- Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO):
 - o De accountant gebruikt bij de jaarrekeningcontrole geen afzonderlijke goedkeuringstolerantie meer voor fouten (1%) en onzekerheden (3%), maar één goedkeuringstolerantie (2%) voor fouten en onzekerheden tezamen.
 - o De goedkeuringstolerantie wordt berekend op basis van totale lasten *exclusief* dotaties aan reserves (t/m 2024: *inclusief* dotaties aan reserves).
 - o Bovenstaande wijzigingen verlagen de marges waarbinnen de accountant een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening kan afgeven.
- Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV):
 - o De maximaal toegestane verantwoordingsgrens is verlaagd naar 2% van totale lasten *exclusief* dotaties aan reserves (t/m 2024: 3% van totale lasten *inclusief* dotaties aan reserves). De verantwoordingsgrens bepaalt hoeveel fouten en onduidelijkheden de raad accepteert voordat het college concludeert dat niet rechtmatig is gehandeld.
 - o Fouten en onduidelijkheden worden gezamenlijk beoordeeld om tot een conclusie te komen in de rechtmatigheidsverantwoording (t/m 2024: fouten en onduidelijkheden waren twee categorieën die los van elkaar tegen de verantwoordingsgrens getoetst werden).
 - o Deze wijzigingen voor de rechtmatigheidsverantwoording zijn in lijn met de wijzigingen voor de accountantscontrole omschreven in het BADO.

Belangrijkste gevolgen bovenstaande wijzigingen

- De raad moet een nieuwe verantwoordingsgrens vaststellen voor de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening. De huidige grens (3%) is niet meer toegestaan. Door aanscherping van deze marges wordt de kans groter dat de grens overschreden wordt en het college concludeert dat onrechtmatig gehandeld is binnen de kaders van de raad.
- De gewijzigde goedkeuringstoleranties verlagen de kans op een goedkeurende controleverklaring bij toekomstige jaarrekeningen.
- Het controleprotocol moet bijgewerkt worden met de nieuwe goedkeuringstoleranties uit het BADO.

Belangrijkste wijzigingen in voorliggende beleidsstukken

Financiële verordening, hoofdstuk 3

1. Aanpassing van verantwoordingsgrens naar 2%. Dit sluit aan bij de goedkeuringstolerantie van de accountant. Dit betekent dat de interne controle met dezelfde diepgang wordt uitgevoerd als de accountantscontrole op de jaarrekening.

2. Toevoeging passage dat de raad onderschrijdingen van uitgaven en afwijkingen van baten accepteert via vaststelling van de jaarrekening. Deze afwijkingen zijn van zichzelf niet onrechtmatig, maar zijn dat wel als deze niet tijdig aan de raad worden gemeld.

Controleverordening 2025

3. Toevoeging nieuwe passage, waarin is opgenomen dat de accountant werkzaamheden in het kader van de accountantscontrole ook zonder vooraankondiging kan uitvoeren. Dit is de enige nieuwe passage in de modelverordening van de VNG sinds vaststelling van de controleverordening 2023.

Controleprotocol 2025

4. Het controleprotocol bevat de goedkeuringstoleranties die van toepassing zijn op de accountantscontrole. Deze worden aangepast naar de nieuwe percentages in de BADO. De accountant kan een goedkeurende verklaring afgeven als fouten in de jaarrekening en onzekerheden in de controle gezamenlijk onder 2% van de totale lasten blijven. Anders geeft de accountant een afwijkende verklaring af. Tot en met 2024 golden aparte percentages voor fouten (1%) en onzekerheden (3%).

Modelverordeningen VNG

Bij het opstellen van de financiële verordening en controleverordening is gebruik gemaakt van de meest recente modelverordeningen van de VNG. Alle nieuwe of gewijzigde teksten, sinds vaststelling van de vorige verordeningen, zijn meegenomen.

Argumenten verantwoordings- en signaleringsgrens

Verantwoordingsgrens

De raad bepaalt hoe hij geïnformeerd wil worden door het college. Dit doet hij onder andere door het vaststellen van een verantwoordingsgrens. De verantwoordingsgrens bepaalt wanneer het college aanvullende toelichtingen moet geven in de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening. Als de totale afwijking hieronder blijft, dan concludeert het college dat rechtmatig gehandeld is. Anders worden de onderliggende fouten en onduidelijkheden uitgelicht. De rechtmatigheidsverantwoording bevat altijd een vermelding van het totaalbedrag ten opzichte van de definitieve verantwoordingsgrens.

De raad stelt deze verantwoordingsgrens vast op een percentage van de totale lasten, exclusief toevoegingen aan de reserves. Dit percentage mag maximaal 2% zijn.

Bij het bepalen van de verantwoordingsgrens zijn verschillende afwegingen van belang:

- Aansluiting met accountant: de accountant voert zijn accountantscontrole vanaf 2025 uit met een materialiteit van 2%. Als de raad kiest voor een lagere verantwoordingsgrens, dan wordt de interne controle met meer diepgang uitgevoerd dan de accountantscontrole op de jaarrekening.
- Informatiebehoefte van de raad: een lager percentage leidt tot meer informatie. Het college voert de controle met meer diepgang uit. Ongeacht de verantwoordingsgrens worden alle individuele rechtmatigheidsafwijkingen boven 250 duizend euro toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarrekening. Deze grens is opgenomen in hoofdstuk 3 van de financiële verordening.
- Kosten van de verantwoording: de ambtelijke organisatie moet werkzaamheden uitvoeren om de rechtmatigheidsverantwoording te onderbouwen. Hoe lager de verantwoordingsgrens, hoe meer werkzaamheden uitgevoerd moeten worden. Dit kost capaciteit.

Signaleringsgrens

De raad heeft in 2022 een signaleringsgrens vastgesteld van 1%. Dit percentage was lager dan de verantwoordingsgrens (3%) en bepaalde de diepgang van de interne controle. Hoorn sloot hiermee aan bij de goedkeuringstolerantie van de accountantscontrole. Omdat de accountant vanaf 2025 geen onderscheid meer maakt tussen fouten (1% goedkeuringstolerantie) en onzekerheden (3% goedkeuringstolerantie), is de signaleringsgrens overbodig geworden. Het college stelt daarom voor om de signaleringsgrens te laten vervallen.

Voorstel, samengevat

- De verantwoordingsgrens wordt 2% van totale uitgaven exclusief dotaties aan reserves;
- De signaleringsgrens vervalt;
- Het college rapporteert altijd over individuele rechtmatigheidsafwijkingen groter dan 250 duizend euro zoals opgenomen in de financiële verordening. De raad blijft hierdoor geïnformeerd over de belangrijkste rechtmatigheidsafwijkingen.

6. Maatschappelijk draagvlak en participatie

De aanleiding van voorgestelde wijzigingen is een wetswijziging. Het maatschappelijk draagvlak is niet onderzocht.

7. Financiële gevolgen

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de gemeentelijke begroting. De interne controle wordt uitgevoerd met bestaande capaciteit.

7. Communicatie

De controleverordening, het controleprotocol, en de wijziging van hoofdstuk 3 van de financiële verordening, worden bekend gemaakt door opname in het Gemeenteblad.

8. Realisatie

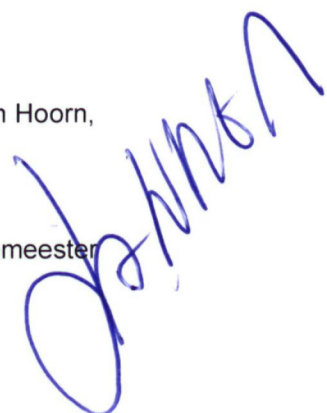
De wijzigingen zijn van invloed op de diepgang van de interne controle op rechtmatigheid. Het college legt hierover verantwoording af aan de raad in de jaarrekening via de rechtmatigheidsverantwoording.

Hoorn, 09 SEP. 2025

het college van burgemeester en wethouders van Hoorn,



de secretaris,



de burgemeester