



Gemeente
Woudenberg

RAADSVOORSTEL 2025

**Datum
voorstel:** 04 November
2025

Registratiekenmerk: Z.351342
Raadsvergadering van : 18 december 2025
Vergadering Commissie van: 2 december 2025
Portefeuillehouder: H.J. Molenaar
Behandelend ambtenaar: [REDACTED]

Onderwerp / voorstel: Actualisatie diverse regelingen in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording

Aan de Raad.

Voorstel

1. In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording stellen wij u voor de volgende documenten vast te stellen:
 - a) Controleverordening 2025;
 - b) Controleprotocol 2025-2027;
 - c) De Financiële Verordening 2025;
 - d) Intern controleplan 2025;

Inleiding

Met ingang van verslagjaar 2025 treden nieuwe regels in werking voor de begroting, verantwoording en accountantscontrole van gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen. Deze aanpassingen hebben met name gevolgen voor de rechtmatigheidsverantwoording en voor de wijze waarop de accountant de jaarrekening toetst.

Aanleiding voor deze wijzigingen is de herziening van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado). De aangepaste besluiten zijn op 16 april 2025 gepubliceerd in het Staatsblad.

Met ingang van verslagjaar 2025 is het aan de gemeenteraad om de verantwoordingsgrens vast te stellen binnen een bandbreedte van 0% tot 2% van de omvangbasis van de lasten van de gemeente. Ten opzichte van de voorgaande jaren betekent dit een aanscherping van de regels. Tot en met 2024 lag de bandbreedte nog tussen 0% en 3%. Daarnaast zijn ook de inhoudelijke uitgangspunten gewijzigd. Vanaf 2025 geldt de verantwoordingsgrens voor zowel

rechtmatigheidsfouten als onzekerheden gezamenlijk, terwijl deze tot en met 2024 nog afzonderlijk werden beoordeeld. Ook is de berekeningsgrondslag aangepast: de omvangbasis bestaat voortaan uit de totale lasten van de gemeente, exclusief toevoegingen aan de reserves. Daarmee wordt de grondslag kleiner dan in voorgaande jaren, toen de toevoegingen aan de reserves nog wel werden meegeteld.

De raad maakt bij het vaststellen van de verantwoordingsgrens een beleidsmatige afweging tussen enerzijds de gewenste mate van controle en transparantie en anderzijds de uitvoerbaarheid voor de ambtelijke organisatie. Een lagere verantwoordingsgrens betekent dat meer (relatief kleine) afwijkingen moeten worden toegelicht en gecorrigeerd, wat leidt tot een grotere administratieve belasting. Een hogere grens beperkt deze lasten, maar vraagt om een zorgvuldige afweging ten aanzien van het gewenste toezichtniveau.

De raad kan, op basis van de ervaringen met de rechtmatigheidsverantwoording over 2025, besluiten om de gekozen grens in volgende jaren bij te stellen wanneer daar aanleiding toe is. In dit voorstel wordt aan de raad een controleprotocol 2025-2027 (zie bijlage C bij dit raadsvoorstel) aangeboden, waarin zij de verantwoordingsgrenzen en rapportagetoleranties zal vaststellen, alsmede het te hanteren normenkader.

Beoogd resultaat

Een rechtmatigheidsverantwoording die voldoet aan alle wettelijke vereisten.

Kader

Gemeentewet

Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten (BBV)

Besluit Accountantscontrole decentrale overheden (BADO)

Argumenten

Wat is de verantwoordingsgrens?

De verantwoordingsgrens is een grensbedrag of -percentage waarboven afwijkingen in de financiële verantwoording van een gemeente apart moeten worden toegelicht in de jaarstukken of jaarrekening (met name in de paragraaf rechtmatigheid). In wezen is het een drempel voor wanneer financiële fouten of onrechtmatigheden significant zijn en dus extra verantwoording vereisen.

Wijzigingen in uitgangspunten per 2025

De herziening van het Bado en het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) brengt belangrijke wijzigingen met zich mee die van invloed zijn op de bepaling van de verantwoordingsgrens:

- Samenvoeging van fouten en onzekerheden: Vanaf 2025 geldt de door de raad vast te stellen verantwoordingsgrens voor rechtmatigheidsfouten en onzekerheden gezamenlijk. Tot en met 2024 golden afzonderlijke grenzen (1% voor fouten en 3% voor onzekerheden van de verantwoordingsgrens).
- Lagere omvangbasis: De berekeningsgrondslag van de verantwoordingsgrens wordt kleiner, omdat vanaf 2025 de toevoegingen aan de reserves worden uitgesloten. Tot en met 2024 maakten deze toevoegingen nog deel uit van de omvangbasis.

Deze wijzigingen betekenen dat de verantwoordingsgrens in de praktijk strenger wordt.

Advies accountant

De externe accountant heeft geadviseerd om de verantwoordingsgrens vast te stellen op 2% van de totale lasten. Dit percentage sluit aan bij de landelijke praktijk en bij de door de wetgever gehanteerde bovengrens. De accountant acht een grens van 2% passend, omdat deze recht doet aan het proportionaliteitsbeginsel en bijdraagt aan een efficiënte en doelmatige uitvoering van de interne controles.

Beheersbaarheid en uitvoerbaarheid

Het hanteren van een lagere verantwoordingsgrens dan 2% leidt tot een toename van de administratieve lasten binnen de organisatie. Door de verantwoordingsgrens vast te stellen op 2%, blijft het proces behapbaar en uitvoerbaar voor de ambtelijke organisatie, zonder dat dit afbreuk doet aan de kwaliteit van de rechtmatigheidsverantwoording.

Door de samenvoeging van fouten en onzekerheden (voorheen 1% + 3%, nu gezamenlijk 2%) wordt de verantwoordingsgrens bovendien sneller bereikt. Wanneer de raad zou besluiten de verantwoordingsgrens lager vast te stellen, namelijk 1% leidt dit tot een onevenredige verzwaring van de verantwoordingslast.

Consistentie en duidelijkheid

De keuze om de bovengrens van 2% te hanteren sluit aan bij de systematiek van het herziene Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Deze keuze draagt bij aan eenduidigheid en consistentie in de rechtmatigheidsverantwoording en is in overeenstemming met zowel het advies van de accountant als de verwachte landelijke praktijk. Bovendien sluit een verantwoordingsgrens van 2% aan bij de aanbevelingen van de NBA (Handreiking 1152, pagina 20).

De rechtmatigheidsverantwoording wordt geregeld in de volgende relevante documenten:

- A. Controleverordening 2025
- B. Controleprotocol 2025-2027
- C. Financiële Verordening 2025
- D. Intern Controleplan 2025

Het vaststellen van de verantwoordingsgrens heeft daarom invloed op merendeel van deze documenten.

A. Controleverordening 2025

De Controleverordening gemeente Woudenberg 2025 vormt een formeel juridisch document, vastgesteld door de raad, en regelt de formele kaders en verplichtingen voor de accountantscontrole.

Inmiddels is deze verordening aan actualisatie toe gezien de laatste actualisatie van 2007. De ontwikkelingen in wet- en regelgeving, de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en de gewijzigde inzichten over de rolverdeling tussen raad, college en accountant maken het noodzakelijk de bestaande verordening te herzien.

Wij hebben de Controleverordening geactualiseerd naar de huidige tijd en in lijn gebracht met het meest recente VNG-model. Dit model sluit aan bij de actuele wetgeving en biedt een helder en praktisch kader voor de uitvoering van de controle. Tegelijkertijd kijken wij nadrukkelijk naar wat past bij de schaal en organisatie van de gemeente Woudenberg, zodat de verordening niet alleen voldoet aan landelijke richtlijnen, maar ook aansluit bij onze lokale situatie en werkwijze. Een overzicht van de wijzigingen vindt u in de was-wordt-tabel in bijlage E.

B. Controleprotocol 2025-2027 (artikel 213 gemeentewet)

Het controleprotocol regelt een aantal zaken ten aanzien van de controle jaarrekening, het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Woudenberg.

Het controleprotocol wordt geactualiseerd als de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. Voor de jaarrekening 2025 is dit het geval met de nieuwe aanbesteding van de accountant voor de controlejaren 2025 tot en met 2027. Een overzicht van de aanpassingen is te vinden in de was-wordt-tabel bijlage F.

Dit protocol heeft een geldigheidsduur van het verantwoordingsjaar 2025 tot en met het verantwoordingsjaar 2027. Landelijke wetswijzigingen, een verzoek van de gemeenteraad of wijziging van accountant kan aanleiding geven tot tussentijdse aanpassing van het protocol.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) zijn de minimumeisen aangepast voor de in de controle (door de accountant) te hanteren voorgeschreven goedkeuringstoleranties. Gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen.

De raad van Woudenberg heeft tot nu toe de volgende goedkeuringstoleranties vastgesteld: 2024

Oordeel Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	$\leq 1 \%$	$>1\% < 3\%$	-	$\geq 3 \%$
Onzekerheden in de controle (% lasten)	$\leq 3 \%$	$>3\% < 10\%$	$\geq 10 \%$	-

Voorstel vanaf 2025

Oordeel Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Onthouding	Afkeurend
Fouten in de financiële verantwoording en onzekerheden in de controlejaarrekening (% lasten)	$\leq 2 \%$	$>2\% - < 4\%$	-	$\geq 4 \%$

In het controleprotocol wordt aan de raad voorgesteld:

1. In te stemmen met het wijzigen van de huidige goedkeuringstoleranties (zie bovenstaand overzicht) naar de in de tabel voor 2025 opgenomen waarden.
 - a. Door het bovenstaande verandert de verantwoordingsgrens naar 2% van de totaal geraamde lasten van de gemeente (exclusief toevoegingen van de reserves) : Het college gaat rapporteren bij de jaarrekening over alle fouten in het kader van de rechtmatigheid boven de 2% van de totale lasten van de begroting (exclusief toevoegingen van de reserves);
 - b. Door de aanpassing van de verantwoordingsgrens wijzigt ook de rapportagegrens. Deze blijft vastgesteld op 5% van de verantwoordingsgrens, wat voor 2025 neerkomt op een bedrag van € 50.000. Het percentage is daarmee ongewijzigd gebleven; alleen het bedrag verandert als gevolg van de nieuwe hoogte van de verantwoordingsgrens. In de rechtmatigheidsverantwoording worden onrechtmatigheden groter dan € 50.000 door het college toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering van de jaarrekening.

C. Financiële Verordening 2025 (artikel 212 gemeentewet)

De financiële verordening van een gemeente is een belangrijk instrument van de raad om invloed uit te oefenen op het financiële proces. De financiële verordening van de gemeente Woudenberg dateert van 2023 en dient aangepast te worden vanwege wijzigingen in de financiële regelgeving (BBV) zoals de verantwoordingsgrens. Met de financiële verordening regelt de raad op hoofdlijnen de spelregels voor het financieel beleid, de financiële organisatie en het financieel beheer.

Relevante artikelen in de Financiële Verordening 2025 zijn:

- artikel 5 Wijze van omgaan met budgetten en investeringskredieten

- artikel 9 Wijze van omgaan met begrotingsrechtmatigheden
- artikel 11 Wijze van omgaan met rechtmatigheidsverantwoording

In de relevante artikelen van de Financiële Verordening 2025 wordt aan de raad o.a. voorgesteld om:

1. In te stemmen met het wijzigen van de huidige goedkeuringstoleranties (zie bovenstaand overzicht) naar de in de tabel voor 2025 opgenomen waarden.
 - a. Door het bovenstaande verandert de verantwoordingsgrens naar 2% van de totaal geraamde lasten van de gemeente (exclusief toevoegingen van de reserves) : Het college gaat rapporteren bij de jaarrekening over alle fouten in het kader van de rechtmatigheid boven de 2% van de totale lasten van de begroting (exclusief toevoegingen van de reserves);
 - b. Door de aanpassing van de verantwoordingsgrens wijzigt ook de rapportagegrens. Deze blijft vastgesteld op 5% van de verantwoordingsgrens, wat voor 2025 neerkomt op een bedrag van € 50.000. Het percentage is daarmee ongewijzigd gebleven; alleen het bedrag verandert als gevolg van de nieuwe hoogte van de verantwoordingsgrens. In de rechtmatigheidsverantwoording worden onrechtmatigheden groter dan € 50.000 door het college toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering van de jaarrekening.

Een overzicht van de aanpassingen is te vinden in de was-wordt-tabel bijlage G.

D. Intern controleplan 2025 (inclusief normenkader)

Het intern controleplan 2025 geeft inzicht in de onderwerpen van interne controle over het boekjaar en de bijbehorende planning. Op basis van een uitgebreide risicoanalyse is bepaald welke processen of thema's aan bod komen. Het interne controleplan 2025 is afgestemd met de accountant om de controles van de organisatie en accountant zo efficiënt mogelijk op elkaar te laten aansluiten. Het vorige intern controleplan dateert van 2023.

De interne controle heeft als uiteindelijk doel om de kwaliteit van de bedrijfsvoering in alle opzichten te verbeteren. Via de interne controle komen we tot een gefundeerde oordeelsvorming omtrent de juistheid, volledigheid, tijdigheid, het bestaan en de rechtmatigheid van de verantwoorde gegevens in de (financiële) administratie. De uitkomsten van de interne controle geven dus mede een beeld in hoeverre de organisatie 'in control' is.

Het normenkader is als bijlage opgenomen in het intern controleplan. Het normenkader bevat alle relevante wet- en regelgeving die meegenomen moet worden bij de rechtmatigheidsverantwoording.

Op basis van een uitgebreide risicoanalyse is het interne controleplan geactualiseerd.

Kanttekeningen en risico's

Controle verordening 2025

Onvoldoende actualisatie bij wetwijzigingen of nieuwe ontwikkelingen

Als het protocol niet tijdig wordt aangepast aan wijzigingen in wet- en regelgeving of aan nieuwe inzichten van de accountant, bestaat het risico dat de controle van de jaarrekening en de rechtmatigheidsverantwoording niet volledig of niet conform de geldende standaarden wordt uitgevoerd.

Financiële Verordening 2025

Afhankelijkheid van kwaliteit en volledigheid van achteraf-verantwoording

De raad kan pas achteraf controleren of de uitgaven rechtmatig en doelmatig zijn geweest. Onvolledige of vertraagde rapportages beperken het inzicht in de besteding van middelen.

Intern Controleplan 2025

Afhankelijkheid van input van college en directie

Als voorgestelde onderwerpen niet volledig of tijdig worden aangedragen, bestaat het risico dat risico's niet worden gecontroleerd.

Controleprotocol 2025-2027

Onvoldoende actualisatie bij wetwijzigingen of nieuwe ontwikkelingen

Als het protocol niet tijdig wordt aangepast aan wijzigingen in wet- en regelgeving of aan nieuwe inzichten van de accountant, bestaat het risico dat de controle van de jaarrekening en de rechtmatigheidsverantwoording niet volledig of niet conform de geldende standaarden wordt uitgevoerd.

Maatschappelijk draagvlak

Duurzaamheid

De actualisering van de financiële en controlerende kaders bevordert een toekomstbestendige bedrijfsvoering waarin middelen efficiënt worden ingezet en verspilling wordt voorkomen. Daarmee draagt het voorstel bij aan de duurzame inzet van publieke middelen en aan een financieel gezond en veerkrachtig gemeentelijk huishoudboekje.

Inclusie

Door te zorgen voor transparante, rechtmatige en doelmatige besteding van publieke middelen, wordt het vertrouwen van inwoners in het openbaar bestuur versterkt. Een betrouwbare en integere financiële bedrijfsvoering vormt een belangrijke randvoorwaarde voor een overheid die toegankelijk, rechtvaardig en inclusief handelt.

Participatie

Bij de voorbereiding van dit voorstel zijn verschillende interne en externe actoren betrokken geweest. De accountant heeft input geleverd op de praktische uitvoerbaarheid van de Controleverordening en het Controleprotocol. De accountant heeft als klankbord gefungeerd en input geleverd voor de actualisering van de verordeningen en regelingen. De gemeenteraad wordt via dit voorstel in positie gebracht om de kaders vast te stellen, waarmee de verantwoordelijkheden, rapportagegrenzen en het normenkader formeel worden belegd.

Financiële consequenties

op juistheid beoordeeld door Yannick Scharloo

Dit voorstel heeft geen directe financiële consequenties.

Aanpak/uitvoering

Jaarlijks zal via de auditcommissie evaluatie plaatsvinden over de vastgestelde goedkeuringstoleranties, verantwoordingsgrenzen en rapportagegrenzen.

Communicatie

Via Pleio wordt de organisatie bijgepraat over de rechtmatigheidsverantwoording (vanaf 2025) en de budgethoudersregeling (verantwoordelijkheden budgethouders). De verordeningen zullen gepubliceerd worden op de gebruikelijke wijze.

Bijlage(n)

D.nummer	Documentnaam	Geheimhouding	Actieve openbaarmaking
----------	--------------	---------------	------------------------

305380	Concept raadsbesluit	Openbaar	
350382	Bijlage A Controle verordening 2025		
305383	Bijlage B Controleprotocol 2025-2027		
305385	Bijlage C Intern Controleplan 2025		
305384	Bijlage D Financiële Verordening 2025		
305992	Bijlage E Was/wordt lijst Controle verordening		
305994	Bijlage F Was/wordt lijst Controle protocol		
305996	Bijlage G Was/wordt lijst Financiële verordening		

Burgemeester en wethouders van Woudenberg

Z.D.M. van den Boogaard
Secretaris

M. Jansen-van Harten
Burgemeester