

## **CONTROLEPROTOCOL 2026-2031**

### **VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARREKENING VAN DE GEMEENTE ENSCHEDE**

---

## **1 Algemeen**

### **1.1 Inleiding**

De gemeenteraad heeft op 2 juni 2025 besloten de opdracht voor de accountantscontrole als bedoeld in artikel 213 van de Gemeentewet voor de gemeente Enschede voor de jaren 2026 tot en met 2028, met een optionele verlenging voor de jaren 2029 tot en met 2031 te verstrekken aan Deloitte Accountants. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet de raad echter nog een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen plaatsvindt in dit controleprotocol.

### **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 te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van de gemeente Enschede. Verder zijn de rapportagemomenten vastgelegd.

### **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 accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

De raad stelt op 8 december 2025 de Controle verordening ex artikel 213 Gemeentewet voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Enschede vast (de 'Controleverordening'). In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant geeft de raad overeenkomstig artikel 2 van de Controleverordening nadere aanwijzingen voor de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Met het controleprotocol is daarmee invulling gegeven aan de nadere aanwijzingen voor de accountantscontrole.

## **2 Algemene uitgangspunten voor de controle**

Zoals in artikel 213 van de Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening, uitgevoerd door de door de raad benoemde accountant, gericht zijn op het afgeven van een oordeel over:

- Het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- Het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen, zoals bedoeld in artikel 17 van de Financiële verhoudingswet ;
- De inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- Het in overeenstemming zijn van de door het college van B&W opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);

- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Vanaf het verslagjaar 2023 neemt het college van B&W een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening en gaat hierover met de gemeenteraad in gesprek. De accountant controleert vanaf dat moment niet meer op rechtmatigheid, maar stelt vast of de rechtmatigheidsverantwoording getrouw is weergegeven.

Voor informatie over het begrip rechtmatigheid in relatie tot de accountantscontrole bij gemeenten wordt verwezen naar de NBA en VNG (website)publicaties inzake rechtmatigheid en accountantscontrole. In het bijzonder is verder belangrijk de geactualiseerde 'Kadernota rechtmatigheid' van de commissie 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.

Bij de controle 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)) en de Handleiding Regelgeving Accountancy (NBA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

### 3 Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

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

De definitie van 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. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming, de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

In het Bado zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Zie onderstaande tabel. Deze percentages worden steeds genomen van de totale lasten exclusief dotaties reserves. Gemeenteraden mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de accountantsverklaring. De minimumeisen volgens de Bado zijn:

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

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.

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd: 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 kan worden vastgesteld op een percentage, bijvoorbeeld 10%, van de goedkeuringstolerantie of op een maatschappelijk relevant geacht absoluut bedrag. De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die de Raad specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

De rapporteringstolerantie wordt door de gemeenteraad vastgesteld, met inachtneming van bovengenoemde minimumeisen. De accountant richt de controle in rekening houdend met de rapporteringstolerantie om te kunnen waarborgen dat alle gesignaleerde onrechtmatigheden die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

In de hieronder opgenomen tabel zijn de goedkeuringstoleranties opgenomen, die gelden voor de jaarrekeningcontrole van de gemeente Enschede. Deze zijn gelijk aan de hierboven vermelde minimumeisen.

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurende verklaring	Verklaring met beperking	Verklaring van oordeelonthouding/ Afkeurende verklaring
Afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle (% lasten)	≤ 2%	> 2% - ≤ 4%	> 4%

Voor de rapporteringstolerantie stelt de raad als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid ≥ 10% van de goedkeuringstolerantie rapporteert, die hij in het kader van de uitvoering van de accountantscontrole signaleert.

#### Single information single audit (SISA)

Vanaf 2007 is het principe van Single information single audit ingevoerd voor bijna alle specifieke uitkeringen van het rijk.

Voor SISA verantwoordingen gelden veelal specifieke toetsingsvoorwaarden. Voor zover deze deel uitmaken van de gemeenterekening zijn ook de bepalingen van dit controleprotocol van toepassing.

In de Circulaire SiSa van het Ministerie van BZK is nadere regelgeving verstrekt over de wijze van verantwoorden over specifieke uitkeringen. Dit gebeurt via een aparte bijlage bij de jaarrekening over een nader bepaald aantal specifieke uitkeringen. In het kader van de Single information single audit (SISA) zijn door het Ministerie van BZK de volgende rapporteringstoleranties voorgeschreven ten aanzien van de geconstateerde fouten bij deze specifieke uitkeringen:

Rapporteringstolerantie	Omvang specifieke uitkering
€ 12.500	≤ € 125.000
10% van de specifieke uitkering	> € 125.000 en ≤ € 1 miljoen
€ 125.000	> € 1 miljoen

Dit houdt in dat de accountant alle geconstateerde tekortkomingen en onzekerheden zal rapporteren die afzonderlijk op regeling-niveau de bovenstaande rapporteringstolerantie overtreffen. Dit in aanvulling op de eerder door de raad vastgestelde rapporteringstoleranties.

## 4 Rapportering door de accountant

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

### Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. De controleverklaring is bestemd voor de gemeenteraad, zodat deze het accountantsoordeel kan meewegen bij het vaststellen van de door het college opgestelde jaarrekening.

### Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan de raad en in afschrift aan het college. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouwe verantwoording daarover waarborgen.

### Uitgangspunten voor de rapportagevorm

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 en over het onderwerp fraude.

### Rapportagemomenten

De invulling, vormgeving en frequentie van de rapportages en de wijze waarop door de raad en andere belanghebbenden met de accountant wordt gecommuniceerd, is vastgelegd in de aanbestedingsdocumenten. In onderstaande tabel zijn de (standaard) rapportagemomenten samengevat.

Rapportage	Tijdstip	Inhoud	Gericht aan
Boardletter interim-controle	Na afronding van de interim-controle in Q4.	Mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures (beheersingsstructuur), beheersing specifieke subsidiestromen evenals overige van belang zijnde onderwerpen.	Raad (hoofdlijnen) en College
Verslag van bevindingen	Na afronding van de controle van de jaarrekening in Q2.	Wettelijk: De vraag of inrichting van het financieel beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken. Daarnaast resterende fouten, onzekerheden of verbeteringen op het gebied van verslaglegging rekening houdend met afgesproken rapporteringstoleranties.	Raad
Controleverklaring	Na afronding van de controle van de jaarrekening in Q2.	Het oordeel over de mate waarin de gemeenterekening een getrouw beeld geeft i.o.m. verslaggevingsvoorschriften en voldoet aan de eisen van rechtmatigheid.	Raad