

RAADSBESLUIT



ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
3973452	G.J. Eeftink	GRI	Raad
ONDERWERP			
3973452 - Controleprotocol 2025			

DE RAAD VAN DE GEMEENTE HENGELO BESLUIT:

1. Het controleprotocol voor 2025 vast te stellen, met daarin de kaders voor de accountantscontrole;
2. De verantwoordingsgrens 2025 vast te stellen op 2% in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording;
3. Nadere aanwijzingen aan de accountant mee te geven als opgenomen in het Controleprotocol.

PUBLIEKSVRIENDELIJKE SAMENVATTING

Het controleprotocol met daarin opgenomen de kaders voor de controle van de jaarrekening door de accountant wordt elk jaar vastgesteld door de raad. De accountant gebruikt dit kader voor de jaarrekeningcontrole 2025. Het protocol moet zijn vastgesteld voordat de accountant start met de eindejaarscontrole. Deze controle wordt in maart 2026 uitgevoerd.

DE GEMEENTERAAD VAN HENGELO,

DATUM

De griffier

De voorzitter

RAADSADVIES

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	AFDELING	PORT. HOUDER
3973452	Robben/ Eeftink	GRI	Raad
ONDERWERP			
3973452 - Controleprotocol 2025			



BESLUIT

1. Het controleprotocol voor 2025 vast te stellen, met daarin de kaders voor de accountantscontrole;
2. De verantwoordingsgrens 2025 vast te stellen op 2% in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording;
3. Nadere aanwijzingen aan de accountant mee te geven als opgenomen in het controleprotocol.

INLEIDING

Het controleprotocol met daarin opgenomen de kaders voor de controle van de jaarrekening door de accountant wordt elk jaar vastgesteld door de raad. De accountant gebruikt dit kader voor de jaarrekeningcontrole 2025. Het protocol moet zijn vastgesteld voordat de accountant start met de eindejaarscontrole. Deze controle wordt in maart 2026 uitgevoerd.

ARGUMENTEN

1.1 *De controleverordening 2023, raadsbesluit 19 april 2023, maakt het mogelijk dat de gemeenteraad jaarlijks de opdracht voor de accountantscontrole vaststelt.*

De kaders van de opdracht bepalen de reikwijdte en diepgang van het onderzoek. Met de wijziging van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en het Besluit begroting en verantwoording (BBV) per 2025 zijn de kaders voor de accountantscontrole aangepast. Zo geldt vanaf verslagjaar 2025 een uniforme goedkeuringstolerantie van 2% van de totale lasten, exclusief toevoegingen aan reserves. Dit vervangt de eerdere gescheiden toleranties voor fouten (1%) en onzekerheden (3%). De controleverordening hoeft niet te worden aangepast omdat de percentages niet in de verordening zijn opgenomen. De percentages staan enkel vermeld in de toelichting die formeel geen deel uitmaakt van de verordening.

2.1 *2023 was het eerste jaar dat de kader voor de rechtmatigheidsverantwoording (RMV) zijn vastgesteld.*

2023 was het eerste jaar waarin het college verplicht werd om in de jaarrekening een rechtmatigheidsverantwoording af te leggen. De raad heeft toen via de financiële verordening een verantwoordingsgrens bepaald voor het melden van feiten en onduidelijkheden. Hengelo koos voor de grens van 3% van de totale lasten (exclusief dotaties aan de reserves). Dat was ook het maximaal te hanteren wettelijk percentage.

Voor het begrotingsjaar 2025 is –door een wijziging van de BBV- het wettelijk maximum verlaagd van 3% naar 2 % van de totale lasten (exclusief dotaties aan de reserves). Daarom wordt nu voorgesteld het percentage van 2% vast te stellen. Dit is ook conform wat eerder aan de raad is meegedeeld. Het gevolg is dat voor het college de grens voor onrechtmatigheden wordt verlaagd.

3.1 *De Controleverordening gemeente Hengelo 2023 maakt het mogelijk dat de gemeenteraad jaarlijks aan de accountant nadere aanwijzingen geeft.*

Door middel van het controleprotocol worden nadere aanwijzingen aan de accountant gegeven. De werkgroep accountancy adviseert de gemeenteraad om de accountant te vragen extra aandacht te besteden aan de volgende aandachtspunten:

1. Welke stappen neemt de organisatie om de executiekracht te verbeteren en wat zijn hierbij belangrijkste uitdagingen? Hoe verhoudt zich dit tot landelijke ontwikkelingen?
2. Wat gebeurt er in de doorrekening van de grondexploitaties als er sprake is van wijzigingen in de rekenrente?

KANTTEKENINGEN

1.1 Door het samenvoegen van fouten en onzekerheden tot één uniforme tolerantiegrens, ontstaat het risico dat de nuance in de aard van bevindingen verloren gaat.

Waar voorheen afzonderlijk inzicht werd gegeven in feitelijke fouten en onzekerheden, worden deze nu opgeteld en als één totaal beoordeeld. Hierdoor wordt minder duidelijk of een afwijking voortkomt uit een concrete onrechtmatigheid of onvoldoende onderbouwing, wat het gericht verbeteren van processen en het duiden van de impact door de raad kan bemoeilijken.

2.1 De verlaging van de verantwoordingsgrens naar 2% legt een grotere verantwoordelijkheid op het college om rechtmatigheid nauwgezet te bewaken.

Dit vraagt om een scherpere inrichting van de interne beheersing en een tijdige signalering van afwijkingen. Tegelijkertijd hebben de afgelopen twee jaren aangetoond dat de interne beheersingsmaatregelen binnen de organisatie stevig verankerd zijn: in beide jaren kon een goedkeurende rechtmatigheidsverantwoording worden opgenomen in de jaarstukken.

VERVOLG

Na het raadsbesluit:

1. Voert de accountant de controle uit en rapporteert zijn bevindingen, eerst tussentijds d.m.v. de Boardletter (januari 2026) en vervolgens definitief d.m.v. zijn accountantsverslag en –verklaring bij de jaarstukken 2025 aan de raad (juni 2026).
2. Het college voert intern controles uit en rapporteert bevindingen in de rechtmatigheidsverantwoording en paragraaf bedrijfsvoering bij de jaarstukken 2025.
3. Het besluit wordt gepubliceerd.

BIJLAGEN

1. Controleprotocol 2025
2. Relevante wet- en regelgeving (normenkader).

Bijlage 1: CONTROLEPROTOCOL

Voor de accountantscontrole en gemeentelijke controle op de jaarrekening 2025 van de gemeente Hengelo

1. Definities

- a. *Getrouwheid*: Een oordeel van de accountant over of de informatie juist en toereikend/volledig is. En of de gelden wordt gebruikt voor het doel waarvoor deze wordt verstrekt. En ten slotte of het bij de volksvertegenwoordigers en de burger (gebruikers van de verantwoording) geen ander beeld oproept, dan overeenkomt met de feiten.
- b. *Rechtmatigheid*: De in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties zijn rechtmatig tot stand gekomen, dat wil zeggen in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder de gemeentelijke verordeningen.
- c. *Goedkeuringstolerantie*: 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 wordt beïnvloed.
- d. *Verantwoordingsgrens*: Grens die het college moet gebruiken bij haar verantwoording over de rechtmatigheid.
- e. *Uitvoeringstolerantie*: De uitvoeringstolerantie geeft het bedrag weer vanaf waar de accountant en het college zijn controle uitvoert.
- f. *Rapportagegrens*: Met de rapportagegrens geeft de raad de omvang van de gevonden fouten en onzekerheden in de jaarrekening aan, waarover zij in ieder geval -middels het accountantsverslag (getrouwheid) of in de paragraaf bedrijfsvoering (rechtmatigheid) - wenst te worden geïnformeerd.
- g. *Materialiteit*: informatie is materieel of heeft een materieel belang, als deze informatie invloed kan hebben op de besluitvorming van de gebruiker van die informatie. Gebruikers zijn bijvoorbeeld raadsleden of burgers. Er zijn twee zaken waarvoor de materialiteit wordt gebruikt. Het is allereerst de basis voor de diepgang van door uit te voeren controlewerkzaamheden. Vervolgens is het bepalend voor het oordeel van de accountant over de jaarrekening.

2. Inleiding

De Gemeentewet (Gw), art. 213, schrijft voor dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst als bedoeld in art. 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in art 197 Gw bedoelde jaarrekening (JR) en het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een accountantsverslag.

De gemeenteraad van Hengelo heeft op 19 april 2023 de verordening art 213 Gemeente Wet regels voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Hengelo vastgesteld.

In het verlengde van de controleverordening is dit controleprotocol opgesteld. In het controleprotocol wordt door de raad een aantal zaken geregeld ter afbakening en ondersteuning van de uitvoering van de jaarrekeningcontrole door de accountant. Daarnaast regelt dit protocol het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en daarmee ook het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) van de gemeente Hengelo.

De gemeenteraad van Hengelo heeft op 3 december 2019 besloten PricewaterhouseCoopers BV (PWC) te benoemen als accountant van de gemeente Hengelo voor de accountantscontrole als bedoeld in art 213 Gemeentewet uit te voeren. Deze controle-opdracht betreft de jaarrekeningen 2021 t/m 2023 met een ingezette verlenging voor 2024 t/m 2025.

Op 17 september 2025 heeft de raad PWC benoemd voor de periode 2026 t/m 2028 met een ingezette verlenging van 1 keer 3 jaar.

Dit controleprotocol bevat de volgende onderdelen ten aanzien van de opdracht aan de accountant:

1. Met dit controleprotocol bevestigt en specificeert de gemeenteraad de opdracht aan de accountant voor de jaarrekening 2025. Ook de gemeentelijke controles worden in lijn met dit controleprotocol ingericht.
2. Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole op de jaarrekening, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij te hanteren goedkeurings- en rapporteringsgrens.
3. Daarnaast worden in dit controleprotocol enige specifieke aandachtspunten voor de accountantscontrole 2025 aangegeven, als nadere specificatie van de opdracht door de raad aan de accountant.

Rechtmatigheidsverantwoording

Met de invoering van de wet versterking decentrale rekenkamers, moet elke gemeente zelfstandig een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening. In de rechtmatigheidsverantwoording geeft het college aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit houdt in dat de rechtmatigheidsverantwoording in overeenstemming is met door de gemeenteraad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving.

Grotendeels worden in de uitvoering van de rechtmatigheidsverantwoording dezelfde reikwijdte en normen gebruikt als voor de accountantscontrole.

Ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording geeft de raad in het controleprotocol de verantwoordingsgrens aan voor de rechtmatigheidsverantwoording door het college.

Daarnaast wordt in het bijgevoegde normenkader aangegeven welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van controle zal zijn.

3. Algemene uitgangspunten voor de controle / wettelijk kader

Zoals in artikel 213 Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening uitgevoerd worden door de door de raad benoemde accountant.

Met ingang van 2023 is het college van B&W verantwoordelijk voor een Rechtmatigheidsverantwoording. Zo ook voor het boekjaar 2025.

Voor een toelichting op de rechtmatigheidsverantwoording in relatie tot de (accountants)controle bij gemeenten wordt onder meer verwezen naar het Besluit accountantscontrole decentrale overheid (Bado), Notitie Rechtmatigheidsverantwoording (Bado) en de Kadernota Rechtmatigheid van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) dat "de in de rekening 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, waaronder de gemeentelijke verordeningen".

In het kader van de rechtmatigheidscontrole van het financiële beheer worden negen rechtmatigheidscriteria onderkend:

• Calculatiecriterium • Valueringscriterium • Adresseringscriterium • Volledigheids criterium • Aanvaardbaarheids criterium • Leveringscriterium	Deze zes criteria zien toe op de getrouwheid en worden afgedekt door de accountantsverklaring.
• Begrotingscriterium • Voorwaardencriterium • Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium	Deze komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording door het college

Het college is primair verantwoordelijk voor de naleving van de wet- en regelgeving en moet dus permanent inzicht hebben in de van toepassing zijnde relevante wet- en regelgeving.

De eerste zes criteria zien toe op de getrouwheid en blijven van toepassing bij het vaststellen van de jaarrekening door het College. Er is dus sprake van overlap. Deze zes criteria blijven wel onderdeel uitmaken van het control-framework van het College. Daarnaast blijven deze criteria onderdeel uitmaken van de reguliere jaarrekeningcontrole en de controleverklaring van de accountant.

Blijven over de laatste drie criteria: begrotingscriterium, voorwaardencriterium, misbruik & oneigenlijk gebruik. Deze komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording.

De toelichting hierover wordt nader uiteengezet in hoofdstuk vijf.

De accountant stelt de getrouwheid van de jaarrekening vast, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording – als een onderdeel van de jaarrekening. In de

controleverklaring wordt, uitgezonderd de specifieke uitkeringen, geen afzonderlijk oordeel meer gegeven over het aspect van de rechtmatigheid. Het college neemt de rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. De accountant zal toetsen of de jaarrekening getrouw is, en toetst daarbij dus ook of de rechtmatigheidsverantwoording een getrouwe weergave geeft.

De controle van de jaarrekening door de accountant is gericht op het afgeven van een oordeel over:

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- de getrouwheid van de door het college afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
- 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 opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (BBV);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening;
- de getrouwe en rechtmatige weergave van de bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in artikel 58a van het BBV.

Bij de controle zijn de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet, het besluit Accountantscontrole decentrale overheden, de Kadernota Rechtmatigheid alsmede de uitgangspunten en standpunten van de commissie BBV en de aanwijzingen en beroepsvoorschriften van het NBA, bepalend voor de uit te voeren werkzaamheden.

4. Goedkeurings-, rapportage- en uitvoeringstolerantie, specifieke aandachtspunten

4.1 Goedkeuringstolerantie

Bij de jaarrekeningcontrole 2025 geldt de volgende goedkeuringstolerantie

	Strekking accountantsverklaring:		
	Goedkeurend	Beperking	oordeel- onthouding - Afkeurend
Fouten en onzekerheden in de jaar rekening	≤ 2 %	> 2 % < 4 %	≥ 4 %
Lasten Begroting 2025	€415.800.000,-		

De percentages in de tabel worden genomen van de totale begrote programmalasten – exclusief toevoegingen aan reserves- ná laatste begrotingswijziging. De begrote lasten 2025 dienen als indicatie van het te hanteren bedrag.

Toelichting op de goedkeuringstolerantie:

Met ingang van 2025 is het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) gewijzigd. De goedkeuringstolerantie voor gemeenten is gewijzigd naar een uniforme grens voor zowel fouten als onzekerheden van 2% van de totale lasten (exclusief toevoegingen aan de reserves). Dit vervangt de eerdere afzonderlijke toleranties van 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden. Voor dit jaar is de verwachte goedkeuringstolerantie € 8.316.000,-

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten en onzekerheden in de jaarrekening in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers wordt beïnvloed. Worden de bedragen van deze fouten en onzekerheden overschreden, dan heeft dat gevolgen voor de strekking van de accountantsverklaring.

Een accountant en het college dienen de controle zodanig in te richten dat wordt gewaarborgd dat alle onrechtmatigheden en onjuistheden die het bedrag van de goedkeuringstolerantie c.q. verantwoordingsgrens overschrijden, worden gevonden en meegewogen in zijn oordeel (over getrouwheid c.q. rechtmatigheid jaarrekening).

Bovenstaande goedkeuringstoleranties zijn conform de wettelijke minimumvereisten. De gemeenteraad heeft de bevoegdheid de goedkeuringstoleranties strenger (dat is: op lagere percentages) vast te stellen dan deze minimumeisen. Niettemin wordt voorgesteld de wettelijke toleranties in acht te nemen, overeenkomstig de voorgaande jaren.

Naast deze kwantitatieve beoordeling vindt door de accountant en het college ook een kwalitatieve weging van fouten en onzekerheden (professional judgement) plaats.

4.2 Rapportagegrens

Met de rapportagegrens geeft de raad de omvang van de gevonden fouten en onzekerheden in de jaarrekening aan, waarover zij in ieder geval -middels het accountantsverslag (getrouwheid) of in de paragraaf bedrijfsvoering (rechtmatigheid) - wenst te worden geïnformeerd. De rapportagegrens kan in een percentage van de materialiteit worden uitgedrukt of in een absoluut bedrag. Ook kan voor bepaalde kostensoorten of organisatiedelen een afwijkende rapportagegrens vastgesteld. De wijziging van de goedkeuringstolerantie heeft ook invloed op de rapporteringsgrens.

De rapporteringsgrens is opgedeeld in 2 verschillende toleranties. Namelijk:

1. Een rapporteringstolerantie met resultaatsimpact
2. Een rapporteringstolerantie voor correcties inzake presentatie en toelichting (reclassificaties voor balansposten zonder resultaatsimpact).

1. Een rapporteringstolerantie met resultaatsimpact

Voorheen namen we als rapportagegrens met resultaatsimpact een percentage van 5% van de materialiteit van 1%. Nu is dat 5% van de materialiteit van 2%. Dit is 2% van de totale lasten in de jaarrekening 2025. Alle afzonderlijke jaarrekeningposten die groter zijn dan deze 2% worden in ieder geval gecontroleerd, we spreken dan van een materieel proces of van een materiele post in de jaarrekening.

2. Een rapporteringstolerantie voor correcties inzake presentatie en toelichting (reclassificaties voor balansposten zonder resultaatsimpact).

Sommige reclassificaties geven minder inzicht in de financiële positie van de gemeente en derhalve is het hanteren van een hogere rapporteringstolerantie mogelijk. Voor reclassificaties op balansposten stellen wij voor om de rapporteringstolerantie gelijk te stellen aan de uitvoeringstolerantie waarbij bedragen zijn afgerond naar beneden op duizendtallen. Voor 2025 is dat op dit moment 75% van de goedkeuringstolerantie.

4.3 Uitvoeringstolerantie

Bij de jaarrekeningcontrole 2025 geldt een uitvoeringstolerantie van 75% op de goedkeuringstolerantie.

De uitvoeringstolerantie geeft het bedrag weer vanaf waar de accountant en het college zijn controle uitvoert. Voor de jaarrekening 2025 zal er een afslag voor onontdekte fouten worden genomen door de accountant. De gemeentelijke controle sluit hierop aan. Dit betekent dat de uitvoeringstolerantie niet gelijk maar lager ligt dan de goedkeuringstolerantie. Dat doet de accountant omdat er dan meer processen worden gezien en er zo een beter beeld van de gemeente kan worden verkregen.

4.4 Specifieke aandachtspunten in de jaarrekeningcontrole 2025

Onderdeel van het protocol zijn eventueel specifieke aandachtspunten. De werkgroep accountancy heeft voor de jaarrekeningcontrole 2025 als voorstel om de accountant te vragen extra aandacht te besteden aan de volgende aandachtspunten:

1. Welke stappen neemt de organisatie om de executiekracht te verbeteren en wat zijn hierbij belangrijkste uitdagingen? Hoe verhoudt zich dit tot landelijke ontwikkelingen?
2. Wat gebeurt er in de doorrekening van de grondexploitaties als er sprake is van wijzigingen in de rekenrente?

Aan deze aandachtspunten zal de accountant binnen de controle op de jaarrekening 2025 specifiek aandacht schenken en over rapporteren. Vanuit de gemeentelijke controle sluiten we aan bij de aandachtspunten van de accountant.

5. Reikwijdte rechtmatigheidscontrole

5.1 Algemeen

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) dat “de in de rekening 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, waaronder de gemeentelijke verordeningen”.

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 beheer 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.

Het kader van de (financiële) rechtmatigheidsverantwoording bestaat uit de volgende criteria:

- Begrotingscriterium;
- Voorwaardencriterium;
- Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O).

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. Dit voorkomt dat de accountant en het college hetzelfde rapporteren.

5.2 Verantwoordingsgrens

Met betrekking tot de rechtmatigheid spreken we van een verantwoording, niet van een goedkeuring. Dat is een wezenlijk verschil met de getrouwheid. Om een rechtmatigheidsverantwoording af te kunnen geven moet de raad aangeven welke grens het college moet gebruiken bij haar verantwoording over de rechtmatigheid. De bandbreedte voor de verantwoordingsgrens is maximaal 2%. De verantwoordingsgrens is als volgt gedefinieerd:

“De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld bedrag, waarboven het college van B&W de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van maximaal 2% van de totale lasten van de gemeente, exclusief de dotaties aan de reserves”.

De gemeenteraad is vrij om binnen de eerdergenoemde bandbreedte de grens te bepalen. Hierbij is van belang om op te merken dat voor fouten en onduidelijkheden hetzelfde percentage geldt. Fouten en onduidelijkheden worden daarbij bij elkaar opgeteld. Bij de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording in 2023 en in 2024 is bewust gekozen voor een verantwoordingsgrens van 3%. Deze grens bood het college de gelegenheid om ervaring op te doen met de nieuwe verantwoordingssystematiek en om het interne proces rondom rechtmatigheid verder te ontwikkelen en te optimaliseren. Daarbij is vanaf het begin het voornemen uitgesproken om deze grens op termijn stapsgewijs te verlagen.

In lijn met dit voornemen is, mede naar aanleiding van de wijziging in de Kadernota Rechtmatigheid, de verantwoordingsgrens nu aangepast van 3% naar 2%. Deze verlaging versterkt het vertrouwen in de financiële sturing van de gemeente en sluit aan bij het streven naar een cultuur van continue verbetering en rechtmatigheid.

5.3 Rapportagegrens en uitvoeringstolerantie

De rapportagegrens is gelijk aan die van de accountant, namelijk 5% van de materialiteit die geldt voor de jaarrekening 2025. Ook de uitvoeringstolerantie stellen we gelijk aan de accountantscontrole, namelijk 75% op de goedkeuringstolerantie. Dit zal voor 2025 rond de €6.237.000 bedragen.

5.4 Begrotingscriterium

Bij de rechtmatigheidscontrole vormt het begrotingscriterium een belangrijk toetsingscriterium. In de toelichting op het Besluit accountantscontrole decentrale overheden wordt begrotingsrechtmatigheid omschreven als:

“Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde

begroting en hiermee samenhangende programma's (begrotingscriterium). In de begroting zijn de maxima voor de lasten vermeld die door de raad zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn".

De financiële beheershandelingen moeten tot stand komen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting. Als blijkt dat de gerealiseerde bedragen hoger of lager zijn dan de geraamde bedragen is er sprake van een onrechtmatigheid (begrotingsonrechtmatigheid). Dit omdat de overschrijding of onderschrijding een inbreuk vormt op het budgetrecht van de gemeenteraad.

5.5 Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium heeft betrekking op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De voorwaarden zijn afkomstig uit de regelgeving en hebben betrekking op aspecten zoals: doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur. Het niet in acht nemen van deze voorwaarden kan leiden tot een onrechtmatigheid.

Mocht tijdens de toetsing toch blijken dat het normenkader niet juist of compleet is en dit consequenties heeft gehad voor de controles, dan geeft het college in de bedrijfsvoeringsparagraaf in de jaarstukken aan welke regels het betreft. De accountant moet dit in zijn verslag bevestigen.

Tenslotte is de Kadernota Rechtmatigheid van de commissie BBV van toepassing bij de controle. De commissie BBV heeft de opdracht zwaarwegende adviezen uit te brengen. Afwijking daarvan is in beginsel niet mogelijk, tenzij er doorslaggevende argumenten zijn om af te wijken. De afwijkingen dienen dan door de gemeente en accountant te worden gedocumenteerd.

5.6 Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

De rechtmatigheidseis betreft ook de toetsing op juistheid en volledigheid van de gegevens, die door de belanghebbenden zijn verstrekt om het voldoen aan voorwaarden aan te tonen. Dit ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving (M&O-criterium).

Onder misbruik wordt verstaan: het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen, dan met het doel om voor een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Misbruik van overheidsgelden kan gelijk worden gesteld met het plegen van fraude, om zich onrechtmatig overheidsgelden toe te eigenen. Bij fraude passen beheersmaatregelen zoals fraudepreventie, handhaving, fraudeopsporing en sancties.

Onder oneigenlijk gebruik wordt verstaan: het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking daarvan (de 'geest van de wet'). De beheersmaatregelen die daarbij passen zijn: handhaving, voorlichting, analyse toepassing en actualisering wet- en regelgeving. Ook dit kan tot een onrechtmatigheid leiden.

6. Rapportering

Gedurende het jaar zal het college aandacht dienen te schenken aan de rechtmatigheidsvraagstukken en hierover rapporteren. Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant. De opvolging van bevindingen van interne- en externe controle waaronder rechtmatigheidsonderzoeken is een belangrijk onderdeel van de verbetercyclus. Hierna wordt in het kort toegelicht wat dit inhoudt.

6.1 College: Rechtmatigheidsverantwoording

Vanaf boekjaar 2023 rapporteert het college over de uitgevoerde rechtmatigheidscontroles en de gevonden onrechtmatigheden boven de rapportagegrens in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag. Hierbij worden ook verbeteracties opgenomen om een fout of onduidelijkheid in de toekomst te voorkomen of verkleinen.

Daarnaast wordt er een rechtmatigheidsverantwoording afgegeven in de jaarrekening. Dit is een gestandaardiseerde verklaring zoals wettelijk voorgeschreven.

6.2 Accountant: Interim-controle

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant de interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van de interim-controle wordt na afronden van de interim-controle een managementletter uitgebracht aan het college. Bestuurlijk relevante uitkomsten van de interim-controle worden ter kennisname aan de werkgroep accountancy aangeboden via een boardletter.

6.3 Accountant: Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de controle van de jaarstukken een verslag van bevindingen uitgebracht aan de raad en in afschrift aan het college van B&W. 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.

6.4 Accountant: 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. De controleverklaring is bestemd voor de raad, zodat de raad de door college van B&W opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

7. Normenkader, reikwijdte accountants- en gemeentecontrole

De accountantscontrole en de controle op rechtmatigheid voor het controlejaar is limitatief gericht op de naleving van:

- wettelijke kaders, zoals die in de kolom “wetgeving” van de “Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole gemeente Hengelo ” is opgenomen (bijlage 1 van dit protocol); dit uitsluitend voor zover het directe financiële beheers handelingen betreft;
- de beleidsbegroting van het controlejaar inclusief door de raad bekrachtigde wijzigingen;
- de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet;
- de controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet;
- de verordening periodiek onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid ex art 213a Gemeentewet;

- de overige kaders zoals opgenomen in de kolom “Interne regelgeving” in bijlage 1 bij dit protocol, voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover het gaat om bepalingen die zien op recht, hoogte en duur van financiële beheershandelingen.

Bijlage 2 bevat de relevante wet- en regelgeving voor de gemeente Hengelo oftewel het Normenkader 2025. Deze regelgeving is ingedeeld naar externe regelgeving (wetgeving) en interne regelgeving.

Bijlage 2 - Normenkader 2025

Geactualiseerd augustus 2025		
Thema:	Wetgeving:	Interne regelgeving:
Milieu, klimaat en duurzaamheid		
Afvalstoffenbeheer		Verordening op de heffing en de invordering van afvalstoffenheffing en reinigingsrechten 2024 Verordening tegemoetkoming onvermijdbaar medisch afval 2018
Rioolbeheer en reiniging		Verordening op de heffing en de invordering van de rioolheffing 2024 Verordening op de heffing en de invordering van rioolaanleg- en aansluitgeld 2024
Milieubeheer	Wet belastingen op milieugrondslag Wet Milieubeheer Wet bodembescherming Besluit bodemkwaliteit	Omgevingsplan Gemeente Hengelo Verordening Bodemsanering Hengelo 2010 VTH-beleid Omgevingswet Gemeente Hengelo
Klimaat en duurzaamheid		Klimaatadaptatiestrategie Hengelo Warmteprogramma Omgevingsprogramma Nieuwe Energie Hengelo 2021-2030
Onderwijs en Cultuur		
Basis- en speciaal onderwijs	Wet primair onderwijs Wet voortgezet onderwijs Wet op de expertise centra	Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Hengelo Verordening bekostiging leerlingenvervoer gemeente Hengelo
Voortgezet onderwijs	Wet educatie- en beroepsonderwijs	
Cultuur		Algemene subsidieverordening gemeente Hengelo Subsidie uitvoeringsregelingen
Vreemdelingenzaken, integratie	Wet Inburgering	

Openbare ruimte, ontwikkeling		
Wegenbeheer	Wegenwet	
	Besluit administratieve bepalingen wegverkeer Wet personenvervoer	
Havenbeheer	Binnenvaartwet	Havengeldenverordening 2024 Havenbeheerverordening
Grondexploitatie	Wet ruimtelijke ordening (Wro) Besluit ruimtelijke ordening (Bro)	Omgevingsprogramma Grondbeleid GRONDPRIJZEN NOTITIE GEMEENTE HENGELO 2024 Herziening grondexploitaties Erfgoedverordening Nota Grondbeleid 2024 Parameters herzieningen 2024
Welzijn, Volksgezondheid		
Publieke gezondheidszorg	Wet publieke gezondheid (Wpg)	Meerjarenplan gezondheid gemeente Hengelo Algemene subsidieverordening gemeente Hengelo Subsidie uitvoeringsregelingen Accommodatiebeleid Sociaal en Vastgoedkaders Kwaliteitskader Hengelose Voorschool 2025
	Wet kinderopvang	
Welzijn en Maatschappelijk ondersteuning	Wet Maatschappelijke Ondersteuning	Beleidsregels Maatschappelijke Ondersteuning Verordening maatschappelijke ondersteuning Lokale visie Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen na 2021 Algemene subsidieverordening gemeente Hengelo Beleidsprogramma sociaal 2021 - 2025 Subsidie uitvoeringsregelingen Transformatieplan, voor een toekomstbestendig sociaal domein voor Hengelo

	Jeugdwet	
Jeugd		Verordening Jeugdhulp gemeente Hengelo Subsidie uitvoeringsregelingen Beleidsprogramma sociaal 2021 - 2025 Transformatieplan, voor een toekomstbestendig sociaal domein voor Hengelo
Sport		Subsidie uitvoeringsregelingen Tarieven sportaccommodaties Kadernota Sport en bewegen Uitvoeringsprogramma Sport en Bewegen LOKAAL SPORTAKKOORD II – HERIJKING – GEMEENTE HENGELO

Werk en inkomen		
Sociale inkomensvoorzieningen	Participatiewet IOAW en IOAZ IOAW IOAZ Wet Sociale Werkvoorziening BBZ	Afstemmingsverordening Participatiewet, IAOW en IOAZ Beleidsnota "Met Respect" (2014) Beleidsprogramma sociaal 2021 - 2025 Verordening tegenprestatie 2015 Beleidskader Armoede en schulden Verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen 2024 Verordening maatschappelijke participatie 2021 Verordening adviesraad sociaal domein en cliëntenraad minima en WMO Verordening individuele studietoelage Verordening loonkostensubsidie Transformatieplan, voor een toekomstbestendig sociaal domein voor Hengelo Beleidsregels studietoelage
Werkgelegenheid		Re-integratieverordening Participatiewet Hengelo 2023 Verordening startersleningen Verordening individuele inkomensloosheid
Schuldhulpverlening	Wet gemeentelijke schuldhulpverlening	Beleidskader Armoede en Schulden

Wonen		
Wonen	Leegstandswet Woningwet Uitvoeringsregeling huurprijzen woonruimte Huisvestingswet Omgevingswet	Woningbouwprogramma 2022-2031 Woonvisie Afwegingskader
Bouwen		Legesverordening Woningbouwprogramma 2022-2031 Structuurvisie Hengelo 2030 Omgevingsvisie Hengelo's buiten Omgevingsvisie Hart van Hengelo
Overig, Bestuur en Middelen, Verslaglegging , Algemeen		
Burgerlijke stand en basisregistratie personen	Gemeentewet Burgerlijk wetboek Wet Basisregistratie Personen Wet rechten burgerlijke stand Wet Veiligheidsregio's	Legesverordening
Openbare orde / veiligheid	Drank- en Horecawet	Algemene Plaatselijke Verordening (APV)
Algemeen middelenbeheer	Besluit Begroting en Verantwoording Wet gemeenschappelijke regelingen Wet Omzetbelasting, Wet BTW compensatiefonds ESF, EFRO	Financiële verordening Controleverordening Nota Investerings- en activeringsbeleid Beleidsnota weerstandsvermogen/ risicomanagement Nota reserves en voorzieningen Beleidsregels publieke taak leningen en garanties gemeente Hengelo
Treasury beheer	Wet fin. decentrale overheden (FIDO) Wet Houdbarre overheidsfinanciën (HOF) Reg.uitzettingen en derivaten decentr.overheden (RUDDO)	Nota verbonden partijen Treasury besluit

Arbeidsvoorwaarden, personeelsbeleid	Ambtenarenwet 2017 Fiscale wetgeving Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) CAO gemeenten	Personeelshandboek gemeente Hengelo Verordening rechtspositie raads- en commissieleden
	Rechtspositiebesluit Raads- en commissieleden Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers Wet APPA Wet Normering Topinkomens (WNT) Burgerlijk wetboek	
Inkopen en contractbeheer	Aanbestedingswet (Landelijke wetgeving inkopen) Europese regelgeving inzake aanbesteding, staatsteun, en mededinging ; Wet Markt en Overheid (WMO) Aanbestedingsbesluit Wet waardering Onroerende Zaken	
OZB		OZB verordening
Parkeerbeheer		Verordening op de heffing en de invordering van parkeerbelasting 2025 Aanwijzingsbesluit betaald parkeren Uitwerkingsbesluit parkeerverordening
Toeristenbelasting		Verordening toeristenbelasting
Grafrechten	Wet op de lijkbezorging	Verordening begraafrechten
Hondenbelasting		Verordening Hondenbelasting

Baatbelasting

Baatbelastingverordening

Marktgelden

Verordening marktgeld
Marktverordening / marktreglement

Reclame en precariorechten

Verordening precariobelasting

Privacy

AVG

SISA

AMvB SISA