

Memo beantwoording raad- en commissie vragen



Vraag:

Onderwerp:	Controleprotocol 2025-2026 en normenkader rechtmatigheid 2025
Van wie:	Besluit voorbereidende commissie
Zaak/documentnummer:	2509041
Datum:	13 mei 2026
Planning:	27 mei 2026 in raad
Raad / commissie:	Raad
Afspraak / toezegging:	De fractie van CDA Tiel heeft naar aanleiding het besluit controleprotocol 2025-2026 en het normenkader rechtmatigheid 2025 schriftelijk technische vragen gesteld. Deze worden in onderstaand memo beantwoord.

Antwoord:

Portefeuillehouder:	R. Dijkstra
Datum:	20 mei 2026
Antwoord:	<p>Inleiding</p> <p>Voorafgaande aan beantwoording van de vraag is het belangrijk om de context, het doel en de bovenliggende principes die door de raad van de gemeente Tiel in mei 2024 zijn bekrachtigd nogmaals onder de aandacht te brengen.</p> <p><i>De aanleiding voor wijziging van het controleprotocol</i></p> <p>Aanpassingen in de BADO en rechtmatigheidsverantwoording vanaf 2025.</p> <p><i>Doel</i></p> <p>Financiële afspraken tussen Raad en College in een eigentijds jasje aanpassen aan de nieuwe wettelijk vereisten.</p> <p><i>De geldende benoemde bovenliggende principes uit de raad zijn:</i></p> <ol style="list-style-type: none">1. Begin met de basis, dat is de financiële verordening ex artikel 212;2. Uitgangspunt is sturen op hoofdlijnen en dito verantwoording afleggen;3. Prioriteiten stellen, we kunnen niet alles tegelijk;4. Hoogste prioriteit is nu aanpassing regelgeving voor

Rechtmatigheid;

5. Geen overbodige zaken vastleggen in de verordening die al landelijk zijn vastgelegd;
6. Voortborduren op de doorontwikkeling van de begroting 2023;
7. Voorkom bureaucratie en administratieve lasten;
8. Zoveel mogelijk in 1 verordening vast te leggen, ipv deelnota's.

Er ligt geen formeel kader onder het grensbedrag van € 75.000.

Deze grens is gekozen vanwege pragmatische redenen.

Onderstaand de argumentatie, ook vanuit de raads werkgroep:

- Dit geeft invulling aan de principes van: beginnen met de basis, sturen op hoofdlijnen en verminderen van administratieve lastendruk;
- Het bedrag van € 75.000 is 0,04% (op basis van de jaarstukken 2025) van de totale uitgaven; we rapporteren op programmaniveau, t.o.v. het totaal van het kleinste programma (Inwoners) is het 0,41%, dus veel minder dan 1%!
- Er wordt rekening gehouden met politiek-bestuurlijk gevoelige onderwerpen, dus als een bedrag lager is dan € 75.000, wordt dat in die gevallen toch toegelicht;
- Door op hoofdlijnen te rapporteren over financiële afwijkingen, neemt het inzicht toe en de administratieve lasten nemen af. Door het afnemen van de administratieve lasten neemt ook de werkdruk af. We zien dat deze de afgelopen tijd is toegenomen door de grotere regeldruk vanuit het rijk op de verantwoordingsdocumenten.

Beantwoording technische vragen

Materialiteit en Verantwoording (Grensbedragen)

1. Cumulatie van fouten: Hoe borgt het college dat de raad inzicht krijgt in de cumulatieve waarde van fouten die individueel onder de rapportagegrens van € 75.000 blijven, maar gezamenlijk wel een significant beslag leggen op de verantwoordingsgrens van 2%?

Antwoord:

Hier lijkt sprake van een misverstand over het onderscheid tussen fouten en verschillen. In dit geval gaat het om verschillen.

Versillen groter dan € 75.000 worden toegelicht in de verschillenverklaring.

Ter duiding ten aanzien van fouten: Een controleverklaring wordt afgegeven met een zekerheid van 95%, omdat 100% zekerheid niet bestaat en in de praktijk niet uitvoerbaar is. Dit principe geldt ook voor de eigen interne controle en verbijzonderde interne controle.

2. Keuze rapportagegrens: Waarom is er gekozen voor een vast bedrag van € 75.000 in plaats van een percentage, en hoe verhoudt dit bedrag zich tot de materialiteit van de afzonderlijke (kleinere) programma's?

Antwoord:

Het is gebruikelijk om voor een vast bedrag te kiezen. Materialiteit wordt uitgedrukt in absolute bedragen en niet in percentages. Het bedrag is afgezet tegen de totale omvang van de lasten exclusief toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. Voorheen gebeurde dit inclusief toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. Ook binnen de nieuwe geldende regels is dit 0,04% gebleven.

3. Verantwoordingspercentage: Waarom is gekozen voor de maximale wettelijke verantwoordingsgrens van 2% in plaats van een lager percentage (bijv. 1%), gezien de wens voor maximale transparantie over publieke middelen?

Antwoord:

Voor de beantwoording wordt verwezen naar de vastgestelde bovenliggende principes nummer 2 en 7 - op pagina 1 en 2 van deze beantwoording- welke door de raad zijn bekrachtigd in 2024.

Budgetrecht en Rechtmatigheid (Begrotingscriterium)

4. Autorisatie vooraf vs. achteraf: Voorkomt het huidige protocol niet dat de raad zijn budgetrecht vooraf naar behoren uitoefent, aangezien budgetoverschrijdingen pas achteraf bij de jaarrekening als 'alsnog rechtmatig' worden aangemerkt?

Antwoord:

Het budgetrecht van de raad is geborgd. Alle investeringen worden vooraf door de raad goedgekeurd. Dit gebeurt enerzijds via de vaststelling van de begroting en anderzijds via afzonderlijke raadsvoorstellen voor grotere investeringen. Daarnaast legt het college gedurende het jaar meerdere malen verantwoording af aan de raad via de eerste en tweede voortgangsrapportage waarin afwijkingen nader worden toegelicht. De raad kan deze voorstellen goedkeuren of amenderen. Tevens vindt in december een slotwijziging plaats. Het uiteindelijke sluitstuk vormt de vaststelling van de jaarstukken. Dit is gebruikelijk binnen gemeenten. De raad beschikt daarmee over voldoende instrumenten om het budgetrecht gedurende het jaar uit te oefenen.

5. Moment van onrechtmatigheid: Op welk moment in het jaar wordt een budgetoverschrijding formeel als 'onrechtmatig' aangemerkt in de interimcontrole?

Antwoord:

In de basis verwijzen wij naar het antwoord bij vraag 1. De interimcontrole wordt doorgaans uitgevoerd in de periode oktober/november. Het is van belang te benadrukken dat een accountant geen oordeel geeft over de rechtmatigheid. De rechtmatigheidsverantwoording is een verantwoordelijkheid van het college. De rechtmatigheidscontrole vindt plaats na afloop van het boekjaar, omdat gedurende het jaar nog mogelijkheden bestaan om eventuele onrechtmatigheden te herstellen.

6. Scheiding criteria: Kan het college bevestigen dat een toelichting in de jaarrekening alléén de onrechtmatigheid wegneemt voor het begrotingscriterium, en dat eventuele achterliggende overtredingen (zoals aanbestedingsregels/voorwaardencriterium) onrechtmatig blijven?

Antwoord:

Dit betreft afzonderlijke aspecten die los van elkaar moeten worden beoordeeld. Het begrotingscriterium vormt één onderdeel van de rechtmatigheidscontrole. Daarnaast vindt controle plaats op de spendanalyse, waarbij de accountant een representatieve steekproef uitvoert en toetst aan de aanbestedingsregels en het voorwaardencriterium. Ook hierbij geldt dat de accountant met een zekerheid van 95% een oordeel afgeeft.

7. Beperking 'Recht, Hoogte, Duur': Welke specifieke gemeentelijke verordeningen of interne richtlijnen vallen door

de beperking tot 'recht, hoogte en duur' nu buiten de rechtmatigheidsverantwoording? Welk risico op financiële onbeheersbaarheid loopt de gemeente hierdoor?

Antwoord:

Alle rechtsgeldige verordeningen vallen onder het normenkader 2025. Daarom wordt het normenkader jaarlijks geactualiseerd op basis van de op dat moment geldende regelgeving. Financiële onbeheersbaarheid is in dit kader niet aan de orde.

8. Volledigheid: Hoe wordt de volledigheid van het jaarlijks vast te stellen normenkader gewaarborgd als het college zelf de selectie maakt van regels die zij relevant vindt voor de toetsing?

Antwoord:

De Financiële Verordening verplicht het college jaarlijks een actueel normenkader op te stellen en dit conform artikel 10, lid 2, aan de raad aan te bieden. Het normenkader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

9. Verouderde wetgeving: Het normenkader noemt verouderde wetgeving (zoals Flora- en Faunawet i.p.v. Omgevingswet, en EG-richtlijn 2004/18 i.p.v. 2014/24/EU). Kan dit worden geactualiseerd om foutieve toetsing te voorkomen?

Antwoord:

Naar aanleiding van de gestelde vragen is het overzicht van externe wet- en regelgeving opnieuw beoordeeld op actualiteit. Daarbij is geconstateerd dat enkele verwijzingen technisch geactualiseerd kunnen worden, waaronder verwijzingen naar de Flora- en Faunawet, de Drank- en Horecawet en de Europese aanbestedingsrichtlijn 2004/18/EG. Deze actualisaties zijn verwerkt in het voorliggende normenkader. Daarnaast geldt dat bepaalde verwijzingen naar oudere wetgeving bewust zijn opgenomen vanwege overgangsrecht en de relevantie voor de rechtmatigheidscontrole over verslagjaar 2025, onder meer in relatie tot de invoering van de Omgevingswet.

10. Besluit Jeugdhulp: Het Besluit Jeugdhulp Tiel 2019 verviel op 17-02-2025. Welk besluit is leidend voor de rest van 2025 en is het kader hierop aangepast?

Antwoord:

Het Besluit Jeugdhulp Tiel 2019 is per 17-02-2025 vervallen. Hiervoor is het Besluit Jeugdhulp Tiel 2025 in de plaats gekomen, geldend vanaf 18-02-2025. Het normenkader wordt hierop aangepast zodat voor geheel 2025 de juiste juridische grondslag

is opgenomen. Deze actualisatie is verwerkt in het voorliggende normenkader.

11. Vervallen beleid: Kan bij documenten die eind 2025 verlopen (zoals het Uitvoerings- en Handhavingsbeleid 2020-2025) een verwijzing naar de opvolger of een verlengingsbesluit worden toegevoegd?

Antwoord:

Het normenkader 2025 is opgesteld ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording over verslagjaar 2025.

Beleidsdocumenten die gedurende (een deel van) 2025 geldig waren, zijn daarom opgenomen in het normenkader.

12. Rol auditcommissie: Kan in het protocol (sectie 6.2) worden vastgelegd dat de auditcommissie een actieve rol krijgt bij de jaarlijkse evaluatie van het normenkader zelf, in plaats van enkel bij de interimcontrole?

Antwoord:

Dit is niet expliciet vastgelegd in het controleprotocol. De raad kan ervoor kiezen dit aanvullend in het controleprotocol op te nemen. Wij adviseren om dit niet expliciet in het protocol op te nemen, mede vanwege het interne capaciteitsbeslag en in lijn met de onderliggende principes, met name de punten 2, 5 en 7.

13. M&O-rapportage: Kan het college worden verplicht jaarlijks een overzicht te verstrekken van specifieke risicogebieden (bijv. subsidies) waarop de maatregelen tegen misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) effectief zijn getoetst?

Antwoord: Wettelijk is het college hiertoe niet verplicht, de raad kan hier wel nadere regels over vaststellen. Wij adviseren om dit niet expliciet in het protocol op te nemen, mede vanwege het interne capaciteitsbeslag en in lijn met de onderliggende principes, met name de punten 2, 5 en 7.

14. Managementletter: Kan het protocol expliciet benoemen dat structurele overschrijdingen van formele termijnen (die nu buiten het normenkader vallen) wél als signaal in de managementletter moeten worden opgenomen?

Antwoord: Dat kan. Het is van belang om dergelijke signalen primair te borgen in de onderliggende werkprocessen, bij voorkeur systeemtechnisch. Daarbij geldt ook dat termijnen in het kader van rechtmatigheid veelal termijnen van orde zijn en geen fatale termijnen. Ook structurele overschrijdingen van termijnen raken daarmee niet automatisch de rechtmatigheid. Wij adviseren om dit

niet expliciet in het protocol op te nemen, mede vanwege het interne capaciteitsbeslag en in lijn met de onderliggende principes, met name de punten 2, 5 en 7.

15. Capaciteit: Is de (verbijzonderde) interne controle voldoende geëquipeerd om de negen rechtmatigheidscriteria volledig af te dekken, nu de externe accountant alleen nog toetst op de verantwoording van het college?

Antwoord:

De verbijzonderde interne controle (VIC) wordt uitgevoerd door de Bedrijfsvoeringsorganisatie West Betuwe. De personele inrichting en capaciteit van deze functie maken onderdeel uit van de bedrijfsvoering van de Bedrijfsvoeringsorganisatie West Betuwe.

Het college is verantwoordelijk voor alle negen rechtmatigheidscriteria die gelden bij de verantwoording van baten, lasten en balansmutaties. Zes van deze criteria raken direct het getrouwe beeld van de jaarrekening. Deze worden volledig afgedekt binnen de reguliere accountantscontrole, omdat zij betrekking hebben op de juistheid en volledigheid van de financiële posten.

In de rechtmatigheidsverantwoording van het college worden daarom uitsluitend de drie aanvullende criteria opgenomen die niet zien op het getrouwe beeld: het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium en het criterium misbruik en oneigenlijk gebruik.

16. Zekerheid BSR: Op welke wijze krijgt de accountant van Tiel zekerheid over de rechtmatigheid van de uitvoering door de Belastingssamenwerking Rivierenland (BSR)? Wordt hierbij gebruikgemaakt van een ISAE 3402-verklaring of een specifiek audit-statement?

Antwoord:

Onze huisaccountant steunt op het accountantsverslag en de controleverklaring van de accountant van de BSR. Dit is de gebruikelijke werkwijze. Onze accountant toetst de financiële aspecten en neemt kennis van het rechtmatigheidsoordeel van de BSR.

17. Gemeenschappelijke regelingen: Hoe is de rechtmatigheid geborgd bij regelingen zoals Werkzaak of Industrieschap Medel, aangezien de controleprotocollen per regeling verschillen?

Antwoord:

De rechtmatigheid van de uitvoering binnen een

	<p>gemeenschappelijke regeling ligt, net als bij gemeenten, bij het dagelijks bestuur van de betreffende regeling. Voor de financiële stromen die in de gemeentelijke jaarrekening worden verwerkt, blijft het college van de gemeente verantwoordelijk voor de rechtmatigheid. Onze huisaccountant toetst daarom zowel de gemeentelijke bijdrage aan de gemeenschappelijke regeling als de betrouwbaarheid van de aangeleverde rechtmatigheidsinformatie.</p> <p>18. Terugwerkende kracht: Indien dit protocol pas op 27 mei 2026 formeel wordt vastgesteld voor de controlejaren 2025-2026, op basis van welk kader is de controle over boekjaar 2025 dan feitelijk uitgevoerd? Is deze terugwerkende kracht juridisch houdbaar voor de reeds afgeronde accountantswerkzaamheden?</p> <p>Antwoord: In de basis voert een accountant de controle uit op grond van de geldende wet- en regelgeving voor het betreffende boekjaar. Dat betekent dat de controle over 2025 feitelijk is uitgevoerd op basis van het normenkader en de rechtmatigheidscriteria die voor dat jaar van kracht waren.</p> <p>Dat het controleprotocol en het normenkader op 27 mei 2026 formeel worden vastgesteld, staat de controlewerkzaamheden niet in de weg. De accountant werkt tevens met conceptvoorstellen en toetst na de formele vaststelling of de uitgevoerde werkzaamheden volledig en juist zijn in het licht van het definitief vastgestelde kader. Eventuele verschillen worden vervolgens verwerkt.</p> <p>De raad heeft bovendien de bevoegdheid om het controleprotocol en het normenkader met terugwerkende kracht vast te stellen. Deze terugwerkende kracht is juridisch houdbaar, omdat de inhoud van het protocol geen nieuwe verplichtingen creëert voor het afgesloten boekjaar, maar bestaande wettelijke kaders nader concretiseert.</p>
--	--

Meer informatie:

Team:	Kwaliteit en control
Contactpersoon:	Paul Jans
Telefoon:	06 1072 2345
E-mail:	pjans@tiel.nl