



**Controleprotocol  
accountant BSR**

## Inhoud

1.	Inleiding .....	3
1.1.	Doel van het controleprotocol .....	3
1.2.	Wettelijk kader .....	3
2.	Algemene uitgangspunten voor de controle .....	4
3.	Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties .....	4
3.1.	Goedkeuringstolerantie .....	4
3.2.	Verantwoordingsgrens .....	4
3.3.	Rapporteringstolerantie .....	5
4.	Afbakening rechtmatigheid .....	5
4.1.	Rechtmatigheidscriteria .....	5
4.1.	Voorwaardencriterium .....	6
4.2.	Begrip Rechtmatigheid .....	6
5.	Reikwijdte accountantscontrole .....	7
5.1.	Wet- en regelgeving .....	7
5.2.	Rechtmatigheidsverklaring .....	7
5.3.	Hardheidsclausule .....	7
6.	Rapportering door de accountant .....	7
6.1.	Interim-controle .....	7
6.2.	Verslag van bevindingen .....	7
6.3.	Accountantsverklaring .....	7
7.	Rapportering door het dagelijks bestuur .....	8
8.	Inwerkingtreding .....	8

## 1. Inleiding

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant geeft het algemeen bestuur nadere aanwijzingen voor de accountantscontrole, hetgeen in dit controleprotocol op hoofdlijnen plaatsvindt.

Vanaf 2023 is het dagelijks bestuur zelf verantwoordelijk voor de rechtmatigheidsverklaring. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de jaarlijkse accountantscontrole en de verantwoording over de rechtmatigheid, dient het algemeen bestuur onder andere vast te stellen wat de reikwijdte van het rechtmatigheidstraject is en de rol van de accountant

Dit protocol is dus van toepassing op de controle van de jaarrekening vanaf het verslagjaar 2023 en bevat de taakverdeling tussen Belasting Samenwerking Rivierenland (BSR) en de accountant, de eisen aan rechtmatigheid en de voor BSR relevante tolerantie en goedkeuringsnormen.

Dit controleprotocol is niet van toepassing op de controle van de verantwoording belastingen en heffingen van de deelnemers.

### 1.1. Doel van het controleprotocol

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen aan de accountant te geven over de reikwijdte van de accountantscontrole op de jaarrekening en de daarbij te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties.

Er wordt in ieder geval ingegaan op:

- de rechtmatigheidscriteria die in beschouwing moeten worden genomen en waar het bestuur in de jaarrekening en de deelverklaringen zelf een oordeel over verstrekt. Deze zijn voor de accountant relevant om te toetsen of en in hoeverre BSR haar interne controle heeft ingericht om aan deze eisen te voldoen (de accountant toetst de jaarrekening waarin de verklaring is afgegeven);
- de aspecten die binnen het voorwaardencriterium in beschouwing moeten worden genomen en die voor het bestuur relevant zijn bij bepaling of rechtmatig is gehandeld;
- de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties;

Het bestuur kan de accountant alleen nadere aanwijzingen geven voor zover dit uitgaat boven de wettelijke minimumeisen.

Het te hanteren normenkader kan niet voor meerdere jaren worden vastgelegd, aangezien elk jaar de wet- en regelgeving wijzigt en in het normenkader deze wijzigingen moeten worden verwerkt.

### 1.2. Wettelijk kader

De Gemeentewet (artikel 213) en de Waterschapswet (artikel 109) schrijven voor dat het bestuur één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor:

- de controle van de in artikel 67 van de Wet gemeenschappelijke regelingen bedoelde jaarrekening;
- het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring;
- het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In de controleverordening gebaseerd op artikel 213 van de Gemeentewet en artikel 109 van de Waterschapswet, zijn regels vastgelegd voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening treedt in werking met ingang van het jaar 2023 en heeft het algemeen bestuur op 7 december 2023 vastgesteld.

## 2. Algemene uitgangspunten voor de controle

De controle van de jaarrekening wordt uitgevoerd door de accountant, die door het bestuur is benoemd.

De accountantscontrole 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 inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe verantwoording mogelijk maken;
- het in overeenstemming zijn van de door het dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten).
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

## 3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

### 3.1. Goedkeuringstolerantie

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 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 en de strekking van de af te geven controleverklaring. In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven.

In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstoleranties opgenomen. Deze komen overeen met het wettelijk minimum. zijn overeenkomstig voorgaande jaren en advies van de accountant.

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

De percentages worden genomen van de totale begrote lasten (inclusief de toevoegingen aan de reserves) na de laatste begrotingswijziging.

### 3.2 Verantwoordingsgrens

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de verantwoordingsgrens onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

*"De verantwoordingsgrens is een door het algemeen bestuur vastgesteld bedrag, waarboven het dagelijks bestuur de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheids- verantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van BSR, inclusief de dotaties aan de reserves".*

In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het Dagelijks Bestuur aan het Algemeen Bestuur over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 3% van de totale lasten van de gemeenschappelijke regeling BSR, inclusief de dotaties aan de reserves.

### 3.3 Rapporteringstolerantie

Daarnaast wordt de rapporteringstolerantie onderkend. De rapporteringstolerantie is 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 accountantsverslag. De accountant richt de controle in, rekening houdend met de rapporteringstolerantie, om te kunnen waarborgen dat alle fouten en onzekerheden die dit bedrag overschrijden in het accountantsverslag worden opgenomen. Daarnaast rapporteert de accountant in alle gevallen als naar het oordeel van de accountant sprake is van belangrijke kwalitatieve fouten of onzekerheden.

Voor de rapporteringstolerantie in kwalitatieve zin geldt als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid groter of gelijk aan 10% van de verantwoordingsgrens rapporteert. Dit sluit aan bij de aanbevelingen die in de Kadernota Rechtmatigheid zijn gedaan.

In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan 10% van de verantwoordingsgrens nader toegelicht. Daarbij mogen fouten en onduidelijkheden niet bij elkaar opgeteld worden

Totale lasten inclusief dotaties aan reserves (Bestuursrapportage 2023)	Verantwoordingsgrens t.b.v. rechtmatigheidsverantwoording van 3%:	Rapportagegrens waarboven onrechtmatigheden worden toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering van 10% van de verantwoordingsgrens:
€ 12.147.000	€ 364.000	€ 36.000

## 4. Afbakening rechtmatigheid

### 4.1 Rechtmatigheidscriteria

BSR dient negen rechtmatigheidscriteria mee te nemen in zijn controle op de vraag of de financiële beheers handelingen voldoen aan de van toepassing zijnde wettelijke regelingen. Het betreft de volgende criteria:

1. Calculatiecriterium
2. Valuteringscriterium
3. Adresseringscriterium
4. Volledigheidscriterium
5. Aanvaardbaarheidscriterium
6. Leveringscriterium
7. Begrotingscriterium
8. Voorwaardencriterium
9. Misbruik en oneigenlijk gebruikscriterium

In het kader van het getrouwheidsonderzoek van de accountant wordt alleen aandacht besteed aan de eerste zes van deze criteria:

1. Calculatiecriterium; betreft de juistheid van het vastgestelde bedrag;
2. Valuteringscriterium; betreft het verantwoorden van baten en lasten in de periode waarop deze betrekking hebben;
3. Adresseringscriterium; heeft de betaling aan de juiste rechthebbende plaatsgevonden;
4. Volledigheidscriterium; hierbij gaat het om de volledigheid van de opbrengsten (heffingen);
5. Aanvaardbaarheidscriterium; passen de activiteiten zowel ten aanzien van de lasten als de baten binnen de doelstellingen van de organisatie;
6. Leveringscriterium; hierbij gaat het erom of de juiste tegenprestatie is geleverd/ontvangen.

In de jaarrekening legt het dagelijks bestuur verantwoording af over alle negen criteria van rechtmatigheid. De eerste zes criteria, die betrekking hebben op getrouwheid en ook onderdeel zijn van de rechtmatigheid, komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. De laatste drie specifieke rechtmatigheidscriteria komen tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording.

In het kader van het getrouwheidsonderzoek van de accountant wordt alleen aandacht besteed aan de eerste zes criteria. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer wordt door het dagelijks bestuur alleen aandacht besteed aan de onderste drie criteria.

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer wordt door BSR alleen aandacht besteed aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

7. Begrotingscriterium; passen de lasten, baten en balansmutaties binnen de door het bestuur vastgestelde begrotingskaders;
8. Voorwaardencriterium; wordt aan de voorwaarden uit de wet- en regelgeving voldaan;
9. Misbruik- en oneigenlijk gebruikscriterium; wordt geen misbruik en oneigenlijk gebruik van financiële mogelijkheden gemaakt.

De accountant controleert nog wel de getrouwheid van de door het dagelijks bestuur afgegeven rechtmatigheidsverantwoording.

#### 4.1 Voorwaardencriterium

Dit criterium ziet toe op de mate waarin lasten, baten en balansmutatie gebaseerd zijn op handelingen die voldoen aan in wet- en regelgeving gestelde voorwaarden. Zeven aspecten kunnen hierbij in ogenschouw worden genomen.

1. Omschrijving doelgroep;
2. Heffings- en declaratiegrondslag;
3. Normbedragen;
4. Bevoegdheden;
5. Voeren van een administratie;
6. Verkrijgen van bewijsstukken;
7. Aan te houden termijnen.

De eerste drie aspecten worden samen ook wel recht, hoogte en duur genoemd. Het voorwaardencriterium veroorzaakt in belangrijke mate de grote inspanningen die nodig zijn om de rechtmatigheidscontrole in te voeren. Inperking van deze zeven aspecten levert dus ook een sterke beperking op van de te verrichten interne controle-inspanningen en verkleint de kans op een niet afwijkingen in de rechtmatigheidsverklaring sterk. Gelet hierop worden van het voorwaardencriterium alleen de aspecten die betrekking hebben op hoogte, recht en duur in beschouwing genomen.

#### 4.2 Begrip Rechtmatigheid

Rechtmatigheid is een breed begrip en omvat alle wettelijke kaders en regelgeving waaraan BSR zich moet houden. Op grond van de wet kan rechtmatigheid worden onderscheiden in financiële en niet-financiële rechtmatigheid.

De financiële rechtmatigheid heeft betrekking op baten, lasten en balansmutaties uit de jaarrekening. Het gaat om gevolgen van financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan in de financiële administratie. BSR komt in de accountantsverklaring tot een gekwantificeerd oordeel over de financiële rechtmatigheid, de accountant toetst of deze verklaring verenigbaar is met de interne controle mechanismen die BSR in het leven heeft geroepen.

De niet-financiële rechtmatigheid heeft betrekking op handelingen en beslissingen van niet-financiële aard. Het gaat bijvoorbeeld om de naleving van privacy, milieumstandigheden en

arbeidsomstandigheden. De accountant moet een intern systeem van risicoafweging beoordelen dat in relatie tot deze handelingen en beslissingen is opgezet, BSR geeft hier een verklaring over af. Deze beoordeling vindt nu ook al plaats. Daarom wordt alleen expliciete aandacht aan financiële rechtmatigheid besteed.

## 5. Reikwijdte accountantscontrole

### 5.1 Wet- en regelgeving

De wet biedt de mogelijkheid een deel van de regelgeving niet in het rechtmatigheids-vraagstuk te betrekken. Externe wet- en regelgeving en verordeningen van het bestuur, maken wettelijk gezien deel uit van de rechtmatigheidscontrole. Besluiten van het bestuur of de directeur die niet rechtstreeks voortkomen uit externe wet- en regelgeving of verordeningen van het bestuur, kunnen buiten de controle worden gehouden. BSR kent geen regelingen van het bestuur of directeur die buiten de rechtmatigheidscontrole moeten worden gehouden.

### 5.2 Rechtmatigheidsverklaring

De rechtmatigheidsverklaring is limitatief gericht op:

- Limitatief regelgeving met financiële consequenties conform het door het bestuur vastgestelde normenkader:
  - externe regelgeving;
  - verordeningen van het bestuur;
  - besluiten van de directeur die verplicht voortvloeien uit externe regelgeving of verordeningen van het bestuur.
- De naleving van de volgende kaders:
  - de begroting;
  - de financiële verordening op basis van artikel 108 Waterschapswet en art 212 Gemeentewet;
  - de controleverordening op basis van artikel 109 Waterschapswet, art 213 Gemeentewet.

Uitzondering hierop vormen aanbestedings- en subsidieregels en mandaat- en delegatiebepalingen voor zover van belang voor de getrouwheidscontrole door de accountant. Voorts kunnen interne regels wel relevant zijn voor de nadere vaststelling van de invulling van “hogere” besluiten, maar deze regels zijn op zich geen object van onderzoek.

### 5.3 Hardheidsclausule

Ondanks het feit dat het normenkader zorgvuldig is opgesteld is het onmogelijk te garanderen dat dit kader hiermee limitatief is. Dat betekent dat in die gevallen waarin de interne wet- en regelgeving zoals die is opgenomen in het normenkader niet voorziet, dan wel (interpretatie)ruimte laat, de directeur gemandateerd is om beslissingen te nemen. Wanneer de directeur van dit mandaat gebruik maakt legt het hierover verantwoording af in de rechtmatigheidsparagraaf in het jaarverslag.

## 6. Rapportering door de accountant

### 6.1 Interim-controle

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag uitgebracht aan de directeur.

### 6.2 Verslag van bevindingen

In overeenstemming met de wet wordt naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole een verslag van bevindingen uitgebracht aan het bestuur. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw financieel beheer en verantwoording daarover waarborgen. Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in paragraaf 3.2 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen.

### 6.3 Accountantsverklaring

In de accountantsverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven ten aanzien van de getrouwheid, uitmondend in een

oordeel over de jaarrekening. Deze accountantsverklaring is bestemd voor het bestuur, zodat deze de door de directeur opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. De accountant verklaart vanaf 2023 dat de jaarrekening getrouw is. Hiermee is ook verklaard dat de rechtmatigheidsverantwoording getrouw is. Deze controleverklaring is bestemd voor het algemeen Bestuur, zodat deze de door het dagelijks Bestuur opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

## 7. Rapportering door het dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur geeft middels de door de commissie BBV voorgeschreven rechtmatigheidsverantwoording aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties rechtmatig tot stand gekomen zijn. In de paragraaf Bedrijfsvoering van het jaarverslag rapporteert het Dagelijks Bestuur over de uitgevoerde rechtmatigheidscontroles en worden er aanbevelingen gedaan om eventuele afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

## 8. Inwerkingtreding

Dit protocol wordt aangehaald als "Controleprotocol accountant BSR".

Het Controleprotocol accountantscontrole BSR treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2023, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening van het verslagjaar 2023 en later.

### **Besluit**

Aldus besloten in de vergadering van het algemeen bestuur op 7 december 2023.

G. van Bezooijen,  
Voorzitter

G.M. Scholtus,  
Directeur