

**Controleprotocol
artikel 213 Gemeentewet
Bedrijfsvoeringsorganisatie
Reinigingsdienst Waardlanden 2025**

Het bestuur van de gemeenschappelijke regeling Waardlanden,

gelet op artikel 213, eerste lid Gemeentewet en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden;

besluit:

vast te stellen het “Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening van de gemeenschappelijke regeling bedrijfsvoeringsorganisatie reinigingsdienst Waardlanden”.

Inleiding

Sinds 2023 is de Wet versterking Decentrale Rekenkamers van kracht. Voor Waardlanden betekent dit dat vanaf het verslagjaar 2023 het Bestuur zelf een rechtmatigheidsverantwoording moet opstellen als onderdeel van de jaarrekening. De accountant controleert dan niet meer of het Bestuur rechtmatig gehandeld heeft, maar controleert wel of de rechtmatigheidsverantwoording van het Bestuur in de jaarrekening een getrouw beeld geeft.

Aan Verstegen Accountants en belastingadviseurs is door het bestuur de opdracht gegeven om de accountantscontrole als bedoeld in artikel 213 Gemeentewet voor Waardlanden uit te voeren.

In dit controleprotocol wordt door het bestuur een aantal zaken geregeld ter afbakening en ondersteuning van de uitvoering met betrekking tot de accountantscontrole.

Doelstelling

De accountantscontrole wordt opgedragen aan de benoemde accountant.

Het Bestuur stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast.

Programma van eisen accountantscontrole

De goedkeuringstoleranties voor onze accountantscontrole zijn vastgelegd in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden. Dit zijn de wettelijke minimumeisen.

Overige eisen aan de accountantscontrole worden door het Bestuur op het moment van het aanbesteden van de accountantscontrole bepaald.

Accountantscontrole en de verslaglegging hiervan vinden plaats op basis van het jaarlijks door het bestuur vastgestelde normenkader.

Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening.

Dit protocol is van toepassing voor de duur van de opdrachtperiode van de huidige accountant. Actualisatie zal plaatsvinden indien nodig. Jaarlijkse vaststelling door het bestuur is niet nodig.

Wettelijk kader

De Gemeentewet, artikel 213, schrijft voor dat de gemeenteraad/het bestuur een of meer accountants aanwijst. Deze accountant krijgt opdracht de jaarrekening (artikel 197 Gemeentewet) te controleren. Naar aanleiding van deze controle (artikel 393 eerste lid Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek) verstrekt hij een accountantsverklaring en biedt hij een verslag van bevindingen aan. De wet- en regelgeving waarop de accountant zijn verklaring en bevindingen baseert, moet door het bestuur in een normenkader inzichtelijk worden gemaakt.

Met dit controleprotocol stelt het bestuur het normenkader vast dat voortvloeit uit de wet- en regelgeving die van toepassing is voor het verslagjaar 2025 en volgende jaren.

Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)

De in artikel 213 van de Gemeentewet voorgeschreven accountantscontrole van de jaarrekening richt zich op het afgeven van een oordeel over:

- het getrouwe beeld van de baten en lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde externe- en interne wet- en regelgeving;
- 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 de directie opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 van de Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Bij de controle zullen nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit accountantscontrole decentrale overheden) alsmede de voor de accountants geldende controle- en overige standaarden bepalend zijn voor de door de accountant uit te voeren werkzaamheden.

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 met een belang groter dan de vastgestelde 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.

Goedkeuringstolerantie

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) zijn minimumeisen voor de te hanteren goedkeuringstoleranties bij de controle van de jaarrekening voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en de strekking van de controleverklaring.

De definitie van de goedkeuringstolerantie is:

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.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Voor het getrouwheidsoordeel van de accountant worden fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld waarbij de goedkeuringstolerantie op 2% van de lasten exclusief toevoegingen aan de reserves wordt gesteld. Bij afwijkingen tussen 2% en 4% zal de accountant een controleverklaring met beperking geven en boven 4% een afkeurende verklaring

Voor de goedkeuringstoleranties volgt het bestuur de volgende wettelijke minimumeisen:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeel-onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening en onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 2%	>2%- 4%	-	≥ 4%

Voor het rechtmatigheidsoordeel van het Bestuur worden fouten en onduidelijkheden bij elkaar opgeteld waarbij de goedkeuringstolerantie maximaal op 2% van de lasten exclusief toevoegingen aan de reserves wordt gesteld.

Rapporteringstolerantie

Naast de goedkeuringstoleranties wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Hierbij wordt bedoeld op het bedrag waarboven de accountant voor wat betreft geconstateerde fouten of onzekerheden in de jaarrekening heeft te rapporteren in het verslag van bevindingen. De door de accountant voor de jaarrekening van de gemeenschappelijke regeling te hanteren rapporteringstolerantie wordt vastgesteld op € 25.000.

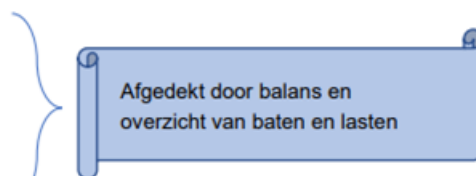
Begrip rechtmatigheid en de te controleren rechtmatigheidscriteria

Het begrip financiële rechtmatigheid is concreet gemaakt met behulp van negen criteria. In de jaarrekening legt de directie verantwoording af over alle negen criteria van rechtmatigheid. De eerste zes criteria, die betrekking hebben op getrouwheid en óók onderdeel zijn van rechtmatigheid, komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. De drie specifieke rechtmatigheidscriteria komen tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze rechtmatigheidsverantwoording wordt met ingang van boekjaar 2023 door het bestuur afgelegd. Het bestuur steunt daarbij op een adequaat systeem van interne beheersing en controle om te borgen dat bij financiële beheershandelingen de wet- en regelgeving nageleefd wordt.

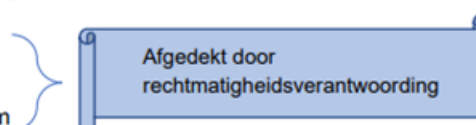
Dit houdt in dat:

1. er vastgesteld wordt dat de gepresenteerde bedragen juist berekend zijn (calculatiecriterium);
2. de juistheid van het tijdstip van betaling en van de verantwoording van verplichtingen wordt vastgesteld (valuteringscriterium);
3. de juistheid van de adressering van de rechthebbende waar een financiële stroom naar toe is gegaan vastgesteld is;
4. de volledigheid van alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, ook verantwoord zijn;
5. de financiële beheershandelingen passen bij de activiteiten van de gemeenschappelijke regeling en dat in relatie tot de kosten een aanvaardbare tegenprestatie is overeengekomen (aanvaardbaarheidscriterium);
6. de levering heeft plaatsgevonden (ook wel aangeduid als 'prestatielevering');
7. de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting (begrotingscriterium);
8. voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden (voorwaardencriterium);
9. er een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats vindt met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen (M&O criterium).

- Calculatiecriterium
- Valuteringscriterium
- Adresseringscriterium
- Volledigheidscriterium
- Aanvaardbaarheidscriterium
- Leveringscriterium



- Begrotingscriterium
- Voorwaardencriterium
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium



In de Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV is een nadere uitwerking gegeven van deze begrippen en de manier waarop hier in de praktijk mee om kan worden gegaan.

Voor de oordeelsvorming over de door het bestuur opgestelde rechtmatigheidsverantwoording van het financieel beheer zal extra aandacht besteed moeten worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

1. het begrotingscriterium;
2. het voorwaardencriterium;
3. het misbruik-en-oneigenlijk-gebruik criterium (M&O-criterium).

Ad 1 (begrotingscriterium)

Het begrotingscriterium houdt in dat financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's. In de (programma)begroting zijn de maxima voor de lasten vermeld die door het Bestuur zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen moeten passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn. Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium wordt getoetst of het budgetrecht van het Bestuur is gerespecteerd.

Het begrotingscriterium is uitgewerkt in de Kadernota rechtmatigheid 2025 van de commissie BBV (zie bijlage 2). Hierin is o.a. opgenomen dat lasten en investeringen die uitstijgen boven de in de begroting opgenomen budgetten, altijd onrechtmatig zijn. De overschrijdingen kunnen echter als acceptabel worden aangemerkt, als bij de controle vaststaat dat de overschrijding binnen de beleidskaders van de directie valt, de overschrijding onvoorzienbaar is of compensatie mogelijk is door met de hogere lasten rechtstreeks samenhangende inkomsten. Begrotingsafwijkingen zijnde wijzigingen van baten en onderschrijdingen van lasten of investeringen daarentegen zijn alleen onrechtmatig als deze niet tijdig aan het Bestuur gemeld worden. Met een vermelding en verantwoording van deze begrotingsafwijkingen in de jaarrekening wordt aan het tijdigheids criterium voldaan. Het bepalen of over- en onderscheidingen van budgetten al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het Bestuur.

Ad 2 (voorwaardencriterium)

Besteding en inning van gelden is aan bepaalde voorwaarden gebonden waarop door de accountant moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wet- en regelgeving (algemene verbindende voorschriften van de Europese Unie, formele wetten, algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen, bestuursbesluiten, verordeningen, richtlijnen, protocollen e.d. met een wettelijke grondslag en jurisprudentie). Met het vaststellen van de reikwijdte van de controlewerkzaamheden door de accountant wordt het voorwaardencriterium nader uitgewerkt.

Ad 3 (M&O-criterium)

De organisatie moet een beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik hebben. Het is aan te bevelen dat de directie zich in het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid. Indien een organisatie geen toereikend M&O-beleid ten aanzien van een regeling voert, is er geen sprake van verantwoord financieel beheer ten aanzien van die regeling. De accountant weet dan met zekerheid dat er een verhoogd risico ten aanzien van de rechtmatigheid bestaat en dat onzeker is of voor posten in de jaarrekening die samenhangen met de betreffende regeling is voldaan aan de gestelde eisen.

Op grond daarvan is de bevinding van de accountant veelal niet te kwalificeren, maar deze kan, afhankelijk van de relatieve omvang van de betreffende posten, wel medebepalend zijn voor de strekking van de af te geven verklaring. Ook een gebrekkige uitvoering van het vastgestelde M&O- beleid kan leiden tot een negatieve bevinding.

Indien bij een toereikend M&O-beleid dat in voldoende mate is uitgevoerd toch een belangrijke (materiële) onzekerheid – die inherent is aan de regeling – blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid van de lasten of baten en deze onzekerheid niet verder kan worden gereduceerd, dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven.

Reikwijdte accountantscontrole en normenkader

De accountantscontrole op getrouwheid is in beginsel veelomvattend: alle bepalingen met een (mogelijk) financieel gevolg zijn onderwerp van controle. De accountantscontrole is erop gericht vast te stellen, of de in de jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties een getrouw beeld weergeven.

Om richting te geven aan de accountantscontrole is het noodzakelijk om tot een afbakening te komen van de te controleren onderwerpen die van bijzonder belang zijn. Hiertoe wordt in het controleprotocol voor de belangrijkste criteria aangegeven, op welke wijze de accountant bepalingen uit de wet- en regelgeving moet meenemen in de controle en in welke mate afwijkingen meewegen in de oordeelsvorming.

Een nadere afbakening van de accountantscontrole vindt plaats door middel van het opstellen van een normenkader. Het normenkader is een inventarisatie van de relevante wet- en regelgeving voor accountantscontrole. Het normenkader moet actueel zijn en wordt aangepast op basis van nieuwe wet- en regelgeving.

De controle door de accountant is gericht op:

- de naleving van de volgende (financiële) kaders:
 - de gemeenschappelijke regeling Reinigingsdienst Waardlanden;
 - de financiële verordening Waardlanden ex artikel 212 Gemeentewet;
 - de controleverordening Waardlanden ex artikel 213 Gemeentewet;
 - de vastgestelde programmabegroting van Waardlanden;
 - de begrotingswijziging van Waardlanden;
 - de bestuursrapportage van Waardlanden;
- de naleving van externe wetgeving en interne regelingen zoals opgesomd in het normenkader. Dit uitsluitend voor zover deze wet- en regelgeving financiële beheershandelingen betreffen.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de relevante externe wet- en regelgeving en interne verordeningen en besluiten die op Waardlanden van toepassing zijn.

Voor wat betreft de verschillende situaties die mogelijk zijn bij begrotingsafwijkingen is in bijlage 2 een schematisch overzicht opgenomen, met aanduiding van de gevolgen voor de strekking van de controleverklaring van de accountant.

Rapportage accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant hierna in het kort weergegeven als volgt:

Interim-controle

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een interim-controle uitgevoerd. Doel van de interimcontrole is een beeld te krijgen van de mate waarin de organisatie de bedrijfsvoeringsprocessen beheerst. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een de managementletter in de maand november uitgebracht. De managementletter wordt met de portefeuillehouder financiën, de directeur en controller besproken.

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Wet Gemeenschappelijke Regelingen wordt na afronding van de controle van de jaarrekening een verslag van bevindingen (accountantsverslag) uitgebracht aan het bestuur en de directie. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw beeld van de financiële handelingen borgt.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde getrouwheidsfouten worden toegelicht en gespecificeerd naar aard en financieel gevolg of risico. Fouten of onzekerheden die de rapporteringtolerantie 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 organisatie gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. Deze controleverklaring is bestemd voor het bestuur, zodat deze de door de directie opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Inwerkingtreding

Dit protocol treedt in werking op de dag na die van bekendmaking, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening voor het verslagjaar 2025 en later.

Citeertitel

Dit protocol kan worden aangehaald als 'Controleprotocol Bedrijfsvoeringsorganisatie reinigingsdienst Waardlanden'

Bijlage:

1. Normen- en toetsingskader
2. Uitgangspunten voor de beoordeling van de rechtmatigheid van begrotingsafwijkingen

Bijlage 1: Normenkader

Bijlage 2: Uitgangspunten beoordeling begrotingsrechtmatigheid

	Bij de toetsing van begrotingsafwijkingen kunnen tenminste de volgende “soorten” begrotingsafwijkingen worden onderkend:	Onrechtmatig maar wel acceptabel	Onrechtmatig en niet acceptabel
1.	Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten die niet passen binnen het bestaande beleid en waarvoor men tegen beter weten in geen voorstel tot begrotingsaanpassing heeft ingediend. Indien kostenoverschrijding betrekking hebben op activiteiten die passen binnen het bestaande beleid en de reguliere begrotingsuitvoering, is er sprake van een financiële onrechtmatigheid die acceptabel is.	X	X
2.	Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij vastgesteld is dat die ten onrechte niet tijdig zijn gesignaleerd en niet zijn gemeld. Bijvoorbeeld: de verwachte kostenoverschrijding was via tussentijdse informatie al bekend, maar er is geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend en dit is strijdig met geldende budgetregels.		X
3.	Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet (of via de egalisatievoorziening afvalstoffenheffing).	X	
4.	Kostenoverschrijdingen bij open einde (subsidie)regelingen. Vaak blijkt vanwege dit open karakter in het kader van het opmaken van de jaarrekening een (niet eerder geconstateerde) overschrijding.	X	
5.	Kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door extra inkomsten die niet direct gerelateerd zijn, waarbij over de aanwending van deze extra inkomsten door het Bestuur nog geen besluit is genomen.		X
6.	Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten welke achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing). Het zal hier in de praktijk vaak gaan om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen. Deze overschrijdingen zijn onrechtmatig, echter wel acceptabel.	X	
7.	Kostenoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen) waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvings- en financieringslasten in het jaar zelf of in volgende jaren. - jaar van investeren		X

