

Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie (artikel 213 Gemeentewet)

Het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Belastingssamenwerking Rivierenland ; gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van 20 november 2025; gelet op artikel 213, eerste lid, van de Gemeentewet; besluit vast te stellen de volgende verordening:

Controleverordening (artikel 213 Gemeentewet) BSR

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. accountant: een door het algemeen bestuur aangewezen accountant als bedoeld in artikel 213, tweede lid, van de Gemeentewet;
2. accountantscontrole: controle van de in artikel 197 van de Gemeentewet bedoelde jaarrekening door de accountant;
3. jaarrekening: jaarrekening van de gemeenschappelijke regeling Belastingssamenwerking Rivierenland (BSR) als bedoeld in artikel 197 van de Gemeentewet;
4. managementletter: verslag van de accountant gericht aan het bestuur met belangrijke bevindingen en adviezen voor verbetering van de interne beheersing, de IT-omgeving en actuele ontwikkelingen;
5. rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het dagelijks bestuur waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole wordt opgedragen aan de door het algemeen bestuur benoemde accountant. De aanwijzing van de accountant geschiedt voor een periode van een bij de aanbesteding vastgesteld aantal jaar, met de mogelijkheid om een bepaalde periode te verlengen.
2. Het dagelijks bestuur bereidt in overleg met het algemeen bestuur de aanbesteding van de accountantscontrole voor.
3. Het algemeen bestuur stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast. Het programma van eisen bevat voor de jaarlijkse accountantscontrole in ieder geval:
 - a. de toe te passen goedkeuringstoleranties bij de accountantscontrole, de verantwoordingsgrens door het dagelijks bestuur en afwijkende rapportagegrenzen;
 - b. de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen;
 - c. de aanvullende uit te voeren tussentijdse controles;
 - d. de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering, zoals de managementletter.
4. Het algemeen bestuur stelt de selectiecriteria en per selectie criterium de bijbehorende wegingsfactoren vast.

Artikel 3. Overige controles en opdrachten

1. Het dagelijks bestuur kan de accountant opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden met betrekking tot de doelmatigheid en doeltreffendheid voor zover de onafhankelijkheid van de accountant daarmee niet in het geding komt. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur vooraf over deze aan de accountant te verstrekken opdrachten.
2. Het dagelijks bestuur draagt de zorg voor de verantwoording aan derden en nemen hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Als een deel van deze vereisten moet worden uitgevoerd door een accountant, is het dagelijks bestuur bevoegd hiervoor de opdracht te verlenen aan een andere dan de door het algemeen bestuur aangewezen accountant, indien dit in het belang van de gemeenschappelijke regeling is.

Artikel 4. Inrichting accountantscontrole

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de frequentie, de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden.

2. De accountant kan de werkzaamheden in het kader van de accountantscontrole ook zonder vooraankondiging uitvoeren. De voor de controle benodigde dossierstukken vraagt de accountant zoveel mogelijk vooraf schriftelijk op bij een vertegenwoordiger van de ambtelijke organisatie.
3. Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek overleg plaats tussen de accountant, de auditcommissie en vertegenwoordigers van BSR.

Artikel 5. Informatieverstrekking door het dagelijks bestuur

1. Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening, met de rechtmatigheidsverantwoording, conform de geldende wet- en regelgeving en overlegt deze aan de accountant voor accountantscontrole.
2. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende bescheiden voor de accountant ter inzage liggen en onbelemmerd toegankelijk zijn.
3. Bij de jaarrekening bevestigt de directeur, namens het dagelijks bestuur, schriftelijk aan de accountant, dat alle hem bekende informatie van belang voor de oordeelsvorming van de accountant is verstrekt.
4. De directeur biedt de gecontroleerde concept-jaarrekening samen met de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen aan het dagelijks bestuur aan. Het dagelijks bestuur legt de gecontroleerde concept jaarrekening vóór 15 maart van het jaar t+1, volgend op het boekjaar t, ter informatie voor aan de deelnemers van BSR.
5. In aanvulling op het in de wet voorgeschreven verslag van bevindingen brengt de accountant over de door hem uitgevoerde interim controle door middel van een managementletter verslag uit aan het dagelijks bestuur van BSR over zijn bevindingen. De managementletter wordt niet-openbaar ter informatie aan het algemeen bestuur verzonden.
6. Het dagelijks bestuur overlegt de gecontroleerde jaarrekening, samen met de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen, uiterlijk 1 juli van het jaar t+1, aan het algemeen bestuur.
7. De door het algemeen bestuur vastgestelde jaarrekening wordt vóór 15 juli van het jaar t+1 aan de Gedeputeerde Staten van de Provincie verzonden.
8. Alle informatie die na afgifte van de accountantsverklaring en voor behandeling van de jaarrekening in het algemeen bestuur beschikbaar komt en die van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt terstond door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur en de accountant gemeld.
9. De accountant maakt voor de controle van de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur zo veel mogelijk gebruik van het namens het dagelijks bestuur uitgevoerde onafhankelijke onderzoek.
10. De accountant maakt in de accountantscontrole zo veel mogelijk gebruik van de aanwezige interne beheersing van de werkzaamheden van de interne auditfunctie van BSR en stimuleert door een zo veel mogelijke organisatiegerichte accountantscontrole de verdere kwaliteitsverbetering en professionalisering van de ambtelijke organisatie.

Artikel 6. Toegang tot informatie door accountant

1. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat de accountant voor de uitvoering van zijn controle-werkzaamheden een onbelemmerde toegang heeft tot alle relevante werkplaatsen van BSR.
2. De accountant is bevoegd om van alle in de organisatie werkende personen mondelinge en schriftelijke inlichtingen en verklaringen te verlangen die hij voor de uitvoering van zijn opdracht denkt nodig te hebben. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor, dat de in de organisatie werkende personen hieraan hun medewerking verlenen.
3. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor, dat alle in de organisatie werkende personen zijn gehouden de accountant alle informatie te verstrekken, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over het gevoerde financiële beheer, de getrouwheid van zowel het financiële beeld als de verklaring omtrent de rechtmatige totstandkoming van de baten en lasten.

Artikel 7. Rapportering door accountant

1. Indien de accountant bij een accountantscontrole tot het oordeel komt dat de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur niet getrouw is, dan wel afwijkingen constateert die op zichzelf leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende controleverklaring, meldt hij deze terstond schriftelijk aan het algemeen bestuur en zendt een afschrift hiervan aan het dagelijks bestuur.

2. In aanvulling op het verslag van bevindingen brengt de accountant over de door hem uitgevoerde controles verslag uit over zijn bevindingen die niet van bestuurlijk belang zijn aan de daarvoor in aanmerking komende ambtenaren.
3. De accountant bespreekt het verslag van bevindingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening met de directeur en de controller, voorafgaand aan de aanbieding aan het dagelijks bestuur.
4. De controleverklaring en het verslag van bevindingen worden voor verzending aan het algemeen bestuur door de accountant aan het dagelijks bestuur voorgelegd met de mogelijkheid voor het dagelijks bestuur om op deze stukken te reageren.
5. De accountant bespreekt voorafgaand aan de behandeling van de jaarstukken in het algemeen bestuur het verslag van bevindingen met de auditcommissie.

Artikel 8. Intrekking oude regeling

De voorgaande "Controleverordening BSR" wordt ingetrokken.

Artikel 9. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking per 1 januari 2025, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening van het verslagjaar 2025 en later.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Controleverordening (artikel 213 Gemeentewet) BSR.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het algemeen bestuur op 11 december 2025.

W. van Wikselaar G.M. Scholtus,

Voorzitter Directeur

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Definities

Hanteren van een managementletter

Het opstellen van een managementletter is een manier om de zaken die de accountant bij controles opvallen vanuit de natuurlijke adviesfunctie, maar die buiten het verslag van bevindingen vallen, te bundelen als advies. Het is van belang om af te spreken wie deze managementletter ontvangt en welke status deze heeft in het kader van vertrouwelijkheid. Er kan voor publicatie gevoelige informatie instaan, bijvoorbeeld over de IT-beveiliging. BSR kiest ervoor om - conform de bestaande werkwijze - de managementletter te richten aan het dagelijks bestuur en niet-openbaar ter informatie naar het algemeen bestuur te sturen. Zie ook artikel 5, lid 5.

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

Na afloop van ieder begrotingsjaar moet het dagelijks bestuur verantwoording afleggen aan het algemeen bestuur over het gevoerde bestuur door overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag (artikel 197, eerste lid, van de Gemeentewet). Voor het overleggen van deze stukken aan het algemeen bestuur moet de jaarrekening door een bevoegd accountant zijn gecontroleerd (artikel 197, tweede lid, van de Gemeentewet). Artikel 2 regelt de opdrachtverlening van de accountantscontrole van de jaarrekening. In de opdrachtverlening kan het algemeen bestuur aandachtspunten meegeven aan de accountant die het algemeen bestuur nader belicht wil zien.

Eerste lid

Artikel 213 van de Gemeentewet geeft aan dat het algemeen bestuur één of meerdere accountants aanwijst. Hierbij wordt verwezen naar de kwaliteitseisen zoals die zijn geformuleerd in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Het moet gaan om een registeraccountant of een Accountant-Administratieconsulent ten aanzien van wie in het accountantsregister een aantekening is geplaatst. Door gebruikmaking van deze bevoegdheid kan het algemeen bestuur zijn controlerende rol richting de organisatie versterken. De periode van de verbintenis met de accountant voor de controle van de jaarrekening is ook vastgelegd in het eerste lid. Dit impliceert niet dat daarna van accountant wordt gewisseld. De accountant maakt bij de nieuwe aanbesteding wederom kans op de opdracht. Een algemeen bestuur dat per periode wil wisselen van controlerend accountant zal hierbij met de aanbesteding rekening moeten houden, door de controlerend accountant van de afgelopen periode uit te sluiten.

Tweede lid

Het tweede lid dicht een uitvoerende rol toe aan het dagelijks bestuur. Het algemeen bestuur heeft een kaderstellende rol; hij stelt de selectiecriteria vast op basis waarvan de keuze voor de accountant wordt bepaald. In de praktijk stelt het dagelijks bestuur het programma van eisen (in concept) op, in samenwerking met het algemeen bestuur. Ook voert het dagelijks bestuur de aanbesteding uit.

Derde lid, onder a

De accountant gebruikt ten behoeve van de controle van de jaarrekening van de provincie, bedoeld in artikel 217, derde lid, van de Provinciewet, de jaarrekening van de gemeente, bedoeld in artikel 213, derde lid, van de Gemeentewet en de jaarrekening van het waterschap, bedoeld in artikel 109, derde lid, van de Waterschapswet, een goedkeuringstolerantie van 2% van de omvangsbasis. Deze goedkeuringstolerantie geldt voor de gehele jaarrekening, inclusief de bijlagen.

De goedkeuringstolerantie is de som van de afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle.

De accountant onthoudt een goedkeurende accountantsverklaring aan de jaarrekening indien de goedkeuringstolerantie wordt overschreden. Tevens onthoudt de accountant een goedkeurende accountantsverklaring wanneer in de rechtmatigheidsverantwoording geen melding wordt gemaakt van afwijkingen in de financiële rechtmatigheid die groter zijn dan de verantwoordingsgrens. De accountant gaat hiertoe niet over dan nadat gedeputeerde staten, respectievelijk het college en het dagelijks bestuur in de gelegenheid is gesteld dit verzuim te herstellen.

Derde lid, onder b tot en met d

Bij de overige onderdelen in het derde lid is een aantal zaken gespecificeerd die mogelijk kostenverhogend kunnen werken. Daarom is hiervan expliciet opgenomen dat ze in de uitvraag voor de opdrachtverlening expliciet benoemd moeten worden.

Vierde lid

Het bedrag dat is gemoeid met de accountantscontrole van de jaarrekening kan zo hoog zijn, dat deze controle Europees moet worden aanbesteed. Dit hangt natuurlijk ook af van de contractduur die met de accountant wordt aangegaan. Bij een langere contractduur is de prijs van het contract eveneens hoger. Bij Europese aanbesteding zijn het de selectiecriteria en de bijbehorende wegingsfactoren die uiteindelijk de selectie van de accountant voor de controle van jaarrekening bepalen. Het algemeen bestuur stelt de selectiecriteria en de bijbehorende wegingsfactoren vast.

Artikel 3. Overige controles en opdrachten

Het dagelijks bestuur kan besluiten om advieswerkzaamheden uit te besteden aan de accountant. Het betreft hier vanzelfsprekend advieswerkzaamheden die samenhangen met de natuurlijke adviesfunctie van de accountant die de onafhankelijkheid van de accountant niet in gevaar brengen.

Artikel 4. Inrichting accountantscontrole

Eerste lid

Het eerste lid regelt de bevoegdheidsverdeling tussen de accountant en het dagelijks bestuur ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. De accountant is leidend ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. Hij mag zelfs onaangekondigd controles uitvoeren. Het dagelijks bestuur is hierin volgend.

Tweede lid

Wel moet er ter bevordering van een soepele accountantscontrole periodiek overleg worden gevoerd tussen de accountant, de auditcommissie en de verschillende vertegenwoordigers van de gemeente. Deze vertegenwoordigers zijn de directeur en de (business)controller. Ook is uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole.

Artikel 5. Informatieverstrekking door het dagelijks bestuur

Eerste lid

Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor de jaarrekening en de rechtmatigheidsverantwoording, waar een verklaring op wordt afgegeven.

Tweede lid

Voor de controle van de jaarrekening doet de accountant onderzoek naar de achterliggende bescheiden, bijvoorbeeld verordeningen, nota's, bestuursbesluiten, administraties, plannen, overeenkomsten en berekeningen. Het dagelijks bestuur ervoor dat deze bescheiden voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.

Derde lid

In lid 3 is opgenomen dat de directeur, namens het dagelijks bestuur, een verklaring afgeeft aan de accountant, waarin wordt verklaard dat geen informatie die van belang is voor de beoordeling van de jaarrekening, te hebben achtergehouden. Deze verklaring wordt ook wel een Letter Of Representation (LOR) genoemd.

Vierde lid

In het vierde lid is een uiterlijke datum aan het dagelijks bestuur gesteld voor de overlegging van de gecontroleerde jaarrekening aan het algemeen bestuur. De jaarrekening moet namelijk binnen twee weken na vaststelling, maar in elk geval vóór 15 juli worden toegezonden aan gedeputeerde staten (artikel 200 van de Gemeentewet). Dat betekent dat voor deze datum de jaarrekening door het algemeen bestuur moet zijn behandeld en de jaarrekening wel of niet is vastgesteld.

Vijfde lid

In het vijfde lid van dit artikel worden heldere afspraken gemaakt over het voorleggen van de managementletter door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur, rekening houdend met voor publicatie gevoelige informatie.

Achtste lid

Het zesde lid gebiedt het dagelijks bestuur alle informatie die van invloed is op het beeld van de jaarrekening – en pas na de afgifte van de accountantsverklaring, maar voor de vaststelling van de jaarrekening door het algemeen bestuur aan het dagelijks bestuur bekend is geworden – terstond te melden aan het dagelijks bestuur en de accountant. Het sluit verrassingen tijdens de behandeling in het algemeen bestuur uit.

Negende en tiende lid

De negende en tiende leden beogen te waarborgen dat de accountant bij de uitvoering van zijn werkzaamheden zoveel als mogelijk zal steunen op de interne auditfunctie binnen BSR. Als de werkzaamheden van voldoende kwaliteit zijn en voldoen aan de daarvoor geldende standaarden, dan dient de accountant

daar zoveel als mogelijk op te steunen bij de totstandkoming van zijn oordeel. Hiermee wordt beoogd dat door een zo veel mogelijke organisatiegerichte accountantscontrole de verdere kwaliteitsverbetering en professionalisering wordt gestimuleerd.

Artikel 6. Toegang tot informatie door accountant

Om een goede controle uit te voeren moet de accountant onbelemmerd onderzoek kunnen doen. Artikel 6 kent deze bevoegdheid toe aan de accountant. De verantwoordelijkheid ligt bij het dagelijks bestuur om de accountant deze onbelemmerde toegang te verschaffen.

Eerste lid

De accountant is bijvoorbeeld bevoegd tot het opnemen van alle kassen, waardepapieren en voorraden en het inzien van alle boeken, notulen, brieven, computerbestanden en overige bescheiden, waarvan hij inzage voor de accountantscontrole nodig oordeelt.

Tweede lid

Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde toegang heeft tot alle kantoren, magazijnen, en informatiedragers van BSR.

Dit natuurlijk met in achtneming van de afspraken met het algemeen bestuur, zoals neergelegd in het programma van eisen bij de aanbesteding.

Artikel 7. Rapportering door accountant

Artikel 213, derde en vierde lid, van de Gemeentewet geeft aan waar de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen betrekking op moeten hebben. Zo moet de accountant onder meer aangeven of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de baten en lasten en de grootte en de samenstelling van het vermogen. Het verslag van bevindingen bevat in ieder geval bevindingen over de vraag of de inrichting van het financiële beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken.

Artikel 7 regelt zaken aangaande de rapportering op grond van de door de accountant uitgevoerde controles. Zaken die dan natuurlijk ook in het programma van eisen bij de aanbesteding moeten worden geregeld.

Eerste lid

Naast de uiteindelijke eindcontrole van de jaarrekening verricht de accountant meestal meerdere controles. Dit kunnen door het algemeen bestuur in het programma van eisen van de aanbesteding opgenomen tussentijdse controles zijn. Het eerste lid regelt dat het dagelijks bestuur in elk geval bij geconstateerde afwijkingen door de accountant, die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening, een afschrift krijgt van de schriftelijke mededeling hierover aan het algemeen bestuur. Hetzelfde geldt voor het oordeel van de accountant dat de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur niet getrouw is. Dit zodat het dagelijks bestuur (in overleg met het algemeen bestuur en de accountant) mogelijk nog tijdig maatregelen tot herstel kunnen treffen.

Tweede lid

Het tweede lid regelt, dat daarvoor in aanmerking komende ambtenaren een rapportage krijgen van de door de accountant uitgevoerde controles. Overigens kan dit ook gaan om een deelcontrole (een gedeelte van de volledige controle).

In deze rapportage worden kleine afwijkingen en tekortkomingen, die niet leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring en niet van bestuurlijk belang zijn, aan het management meegedeeld. Het gaat hier bijvoorbeeld om opmerkingen over (kleine) rubriceringfouten en (kleine) onvolkomenheden in de administratieve organisatie, die eenvoudig in onderling overleg met het management van BSR kunnen worden opgelost. Het management kan op grond van de rapportage actie ondernemen voor herstel van de afwijkingen en onvolkomenheden.

Vierde lid

Het derde lid regelt de procedure van hoor en wederhoor. De constatering in de controleverklaring en het verslag van bevindingen worden voorafgaand aan verzending van de controleverklaring en het verslag van bevindingen aan het algemeen bestuur door de accountant besproken met het dagelijks bestuur. Het geeft het dagelijks bestuur de mogelijkheid kanttekeningen te plaatsen bij de constatering in de controleverklaring en het verslag van bevindingen.

Vijfde lid

De accountant licht zijn verslag van bevindingen aan de auditcommissie mondeling toe.