

Controleprotocol 2025

Besluit het bestuur van Plassenschap Loosdrecht e.o.:

1. Het controleprotocol 2025 vast te stellen;
2. Het controleprotocol 2025 te publiceren.

1. Inleiding

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet het bestuur een aantal zaken nader regelen, het geen op hoofdlijnen in dit controleprotocol plaatsvindt. Object van controle is de jaarrekening 2025 daarmede tevens het financieel beheer over het begrotingsjaar 2025 zoals uitgeoefend door of namens het bestuur van Plassenschap Loosdrecht e.o..

1.1 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 2025 van Plassenschap Loosdrecht e.o..

1.2 Wettelijk kader

De Provinciewet art. 217, schrijft voor dat het bestuur één of meer accountants aanwijst als bedoeld in art. 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in art. 201 PW bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan het bestuur nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Tevens zal in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven moeten worden welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn.

Het bestuur heeft op 11 juli 2024 de Financiële verordening Plassenschap Loosdrecht e.o. en op 10 juli 2025 het Treasurystatuut Plassenschap Loosdrecht e.o. vastgesteld. In dit besluit is het bij de controle te hanteren normenkader in hoofdlijnen vastgelegd. Met dit controleprotocol stelt het bestuur nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het begrotingsjaar 2025.

1.3 Procedure

Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt desgewenst (afstemmings-)overleg plaats tussen de accountant, de voorzitter, de secretaris en de controller en/of hoofd financieën en/of financieel adviseur.

In bijlage 3 van dit controleprotocol is ook nog het communicatiemoment benoemd tussen het bestuur en de accountant.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)

Zoals in art. 217 PW is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 201 Provinciewet bedoelde jaarrekening uitgevoerd worden door de door het bestuur benoemde accountant.

Met ingang van 2023 is het bestuur verantwoordelijk voor het afleggen van de rechtmatigheids-verantwoording.

Zoals in het derde lid van artikel 217 van de Provinciewet is voorgeschreven zal de accountant (op grond van de uitgevoerde controle) in zijn verklaring aangeven of:

- De jaarrekening een getrouw beeld geeft van zowel de baten en lasten als de grootte en samenstelling van het vermogen;
- De jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 190, en
- Het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar is.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden negen rechtmatigheidscriteria onderkend:

1. Calculatiecriterium
2. Valuteringscriterium

3. Adresseringscriterium
4. Volledigheidscriterium
5. Aanvaardbaarheidscriterium
6. Leveringscriterium
7. Begrotingscriterium
8. Voorwaardencriterium
9. Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

De criteria genoemd bij de nummers 1 tot en met 6 worden afgedekt door het getrouw beeld van de accountantsverklaring. De criteria genoemd bij de nummers 7 tot en met 9 worden afgedekt door de verantwoording van het bestuur.

In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt aandacht besteed aan de meeste van deze criteria.

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer wordt aandacht besteed aan volgende criteria:

- Het begrotingscriterium;
- Het voorwaardencriterium;
- Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (ook wel M&O-criterium).

Deze rechtmatigheidsverantwoording dient door het bestuur te worden afgelegd.

De toelichting hierover wordt nader uiteengezet in hoofdstuk vier. De accountant stelt de getrouwheid van de jaarrekening vast, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording als een onderdeel van de jaarrekening. In de controleverklaring wordt geen afzonderlijk oordeel meer gegeven over het aspect van de rechtmatigheid. Het bestuur 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.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 217, lid 6 Provinciewet nader uitgewerkt in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO), de Kadernota Rechtmatigheid en adviezen van de commissie Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), alsmede de voor accountants geldende controle- en overige standaarden die door Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) zijn uitgevaardigd, bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

3. 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.

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. Het uitvoeren van werkzaamheden met inachtneming van toleranties impliceert dat de controle zodanig wordt uitgevoerd, dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening inclusief de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording. Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren. De weging van fouten en onzekerheden vindt ook plaats op basis van deze kwalitatieve beoordeling.

3.1 Goedkeuringstoleranties

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening en de som van 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. De goedkeuringstolerantie is de basis voor de strekking van de af te geven controleverklaring.

In het Besluit accountantscontrole Provincies en Gemeenten zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Het bestuur mag de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring. In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstoleranties opgenomen, zoals door het bestuur zijn vastgelegd voor het begrotingsjaar 2025 én conform voorschriften vanuit het Besluit Begroting en Verantwoording.

	Strekking controleverklaring:			
Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten en onzekerheden in de jaarrekening (% lasten)	≤ 2%	>2%<4%	≥ 4%	≥ 4%

Als basis voor het berekenen van de goedkeuringstolerantie wordt uitgegaan van de lasten exclusief toevoegingen aan de reserves. (2025 € 3.359.100 en € 2.393).

3.2 Verantwoordingsgrens

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

De verantwoordingsgrens is een totaalbedrag voor rechtmatigheidsfouten én onduidelijkheden in het kader van de financiële rechtmatigheid. De verantwoordingsgrens wordt vastgesteld door het algemeen bestuur op ten hoogste 2% van de totale lasten, exclusief de toevoegingen aan de reserves. "

Het bestuur wordt hierbij voorgesteld om deze verantwoordingsgrens vast te stellen op 2% (€ 67.000).

3.3 Rapporteringstoleranties

Naast de goedkeuringstoleranties en de verantwoordingsgrens wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd: de rapporteringstolerantie(s) 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 verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen. De rapporteringstolerantie kan worden vastgesteld op een percentage, bijvoorbeeld 50%, van de goedkeuringstolerantie of op een maatschappelijk relevant geacht absoluut bedrag zoals € 10.000. Het bestuur stelt de rapporteringstoleranties voor het begrotingsjaar 2025 vast op € 10.000 met betrekking tot fouten in de jaarrekening en onzekerheden in de controle.

4. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

4.1 Algemeen

De Commissie BBV heeft een standaardtekst opgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording. De standaardtekst zal door het bestuur worden opgenomen in de jaarrekening.

De controle op rechtmatigheid is gericht op de naleving van externe en interne regelgeving, zoals die opgenomen zijn in het Normenkader (bijlage 1 van dit protocol). Het Normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld door het bestuur. De controle op rechtmatigheid is uitsluitend van toepassing voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen.

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

- Begrotingscriterium;
- Voorwaarden criterium;
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium.

Voorgaande criteria komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. Rechtmatigheidscriteria die ook de getrouwheid raken zijn geen onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording.

4.2 Het begrotingscriterium

Bij de rechtmatigheidscontrole is het begrotingscriterium een belangrijk toetsingscriterium. In de toelichting op het BBV 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 en de investeringsbudgetten vermeld die door het bestuur 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."

Onderdeel van de rechtmatigheidscontrole is het vaststellen of er sprake is van dit soort overschrijdingen en of ze passen binnen het beleid van het Plassenschap en met reden zijn toegelicht in de jaarrekening. Als de overschrijdingen zijn toegelicht en de jaarrekening wordt vastgesteld door het

bestuur, zijn deze overschrijdingen alsnog rechtmatig. Alleen een begrotingsoverschrijding die onrechtmatig is, wordt vermeld in de rechtmatigheidsverantwoording.

4.3 Het voorwaardencriterium

Besteding en ontvangsten van gelden door het Plassenschap zijn aan bepaalde voorwaarden verboden, waarop door het bestuur wordt getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) verordeningen. Bij het voorwaardencriterium wordt vooral gekeken of de financiële beheershandelingen binnen het Plassenschap voldoen aan de voorwaarden zoals, die gesteld zijn in de wet- en regelgeving. In het normenkader zijn de interne en externe regels opgenomen, die het bestuur in zijn controle van het voorwaardencriterium moet betrekken (zie bijlage 1).

Het voorwaardencriterium veroorzaakt in belangrijke mate de inspanningen, die nodig zijn voor de rechtmatigheidscontrole. Door het aanbrengen van beperkingen in de toepassing van genoemde aspecten kunnen de te verrichten interne controle werkzaamheden beperkt worden en wordt de kans op een niet goedkeurende verklaring verkleind.

Voor de interne regelgeving vindt uitsluitend een toets plaats naar recht, hoogte en duur van financiële beheershandelingen.

Indien en voor zover bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd worden deze in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door het bestuur of hogere overheden vastgestelde regels betreft. Met andere woorden: interne regels van het bestuur naar ambtelijke organisatie c.q. besluiten van het bestuur vallen daar buiten.

Deze interne regels kunnen overigens wel relevant zijn voor de nadere vaststelling van de invulling van "hogere" besluiten, maar zijn op zich geen object van onderzoek. Voorts kan een afwijking van deze lagere regelgeving passend zijn binnen de uitvoering van "hogere" besluiten. Het is (over het algemeen) aan het bestuur om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

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 bestuur in de paragraaf bedrijfsvoering 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. Deze commissie heeft de opdracht zwaarwegende adviezen uit te brengen. Afwijking daarvan is in beginsel niet mogelijk, tenzij er doorslaggevende argumenten zijn om af te wijken. Deze dienen dan door het bestuur en accountant te worden gedocumenteerd.

4.4 Het misbruik en oneigenlijk gebruik 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 of niet, dan wel een te laag bedrag aan de overheden te betalen.

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 bewoordingen van de regelgeving, maar in strijd met het doel en de strekking ervan.

Om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden te voorkomen zijn beheersmaatregelen nodig. In tegenstelling tot andere getrouwheids- en rechtmatigheidsaspecten gaat het bij het M&O criterium in het bijzonder om vast te stellen dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik te voorkomen, dan wel op te sporen en dat de wet- en regelgeving duidelijk is. Aangepast is aan actuele omstandigheden en te handhaven is.

Dit criterium speelt door het feit dat het Plassenschap Loosdrecht e.o. een bedrijfsvoeringsorganisatie is voor beheer- en onderhoud van het plassengebied nauwelijks.

4.5 De accountant blijft controleren

De rechtmatigheidsverantwoording bevat beweringen dat transacties en (financiële) beheershandelingen zijn uitgevoerd in overeenstemming met de regelgeving, die is opgenomen in het Normenkader. De rechtmatigheidsverantwoording moet betrouwbare informatie bevatten. De accountant toetst daarom dat de informatie van het bestuur in de rechtmatigheidsverantwoording:

- Juist, toereikend en volledig is;

- Geschikt is voor het doel waarvoor deze wordt verstrekt;
- Geen ander beeld oproept, dan overeenkomt met de feiten.

De deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling kunnen geen afgewogen zienswijze indienen als de betrouwbaarheid van de rechtmatigheidsverantwoording niet is gecontroleerd.

5. Rapportering accountant

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

5.1 Interim-controles

Gelijk met de controle op de jaarrekening zal door de accountant ook de zogenaamde interim-controle worden uitgevoerd. Over de uitkomsten van de interim-controle wordt een verslag uitgebracht aan het bestuur in de vorm van een managementletter.

5.2 Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Provinciewet wordt omtrent de controle 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 en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgen.

5.3 Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium, etc.). Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3 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 het Plassenschap gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

5.4 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 bestuur. Deze controleverklaring is bestemd voor de het bestuur, maar ook voor de deelnemers aan de GR Bedrijfsvoeringsorganisatie Plassenschap Loosdrecht e.o., zodat deze de door het bestuur opgestelde jaarrekening van een zienswijze kunnen voorzien.

In bijlagen 2 en 3 worden de rapportage- en communicatiemomenten nader vastgelegd.

Aldus besloten in de vergadering van het bestuur d.d. 25 maart 2026

*De heer H. van den Akker,
voorzitter*

*Mw. J. Brand,
secretaris a.i.*

Bijlage 1 Normenkader

Specifieke activiteit	Wetgeving extern	Regelgeving intern
Algemeen financieel middenbeheer	<ul style="list-style-type: none"> - Grondwet - Burgerlijk Wetboek - Provinciewet - Gemeentewet - Wet gemeenschappelijke regelingen - Gemeenschappelijke regeling Plassenschap Loosdrecht e.o. - Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) - Besluit Accountantscontrole Decentrale overheden (BADO) - Algemene wet bestuursrecht - Notitie rechtmatigheids-verantwoording BADO - Wet op omzetbelasting - Invorderingswet - Wet modernisering Vennootschaps-belastingplicht overheidsondernemingen 	<ul style="list-style-type: none"> - Mandaatbesluit Plassenschap Loosdrecht 2018.2 - Begroting 2025 - Verordening financieel beheer Plassenschap Loosdrecht e.o.
Treasurybeheer	<ul style="list-style-type: none"> - Regeling schatkistbankieren decentrale overheden - Regeling Uitzettingen en Derivaten decentrale overheden (RUDDO) - Wet financiering decentrale overheden 	<ul style="list-style-type: none"> - Treasurystatuut Gemeenschappelijke Regeling Plassenschap Loosdrecht e.o.
Inkopen en contractbeheer Aanbesteding van werken	<ul style="list-style-type: none"> - Aanbestedingswet 2012 - EU-aanbestedingsregels - Wet Markt en overheid 	

Bijlage 2

Onderstaand is de overlegstructuur in een communicatiematrix vastgelegd voor het boekjaar 2025. Uit oogpunt van doelmatigheid heeft het de voorkeur zoveel mogelijk gesprekken te combineren. In het kader van het bestuurlijk overleg en de rapportage **kunnen** de volgende contacten tussen de accountant en het bestuur en management als regel van toepassing zijn.

	Aantal per jaar	Toelichting
Het bestuur (of afvaardiging daarvan)	PM	Het bestuur is opdrachtgever van de accountant. Het bestuur is het aanspreekpunt voor de accountant voor de opdrachtformulering. Met het bestuur kan voorafgaand aan de controle een overleg plaatsvinden om te komen tot een afstemming inzake de nadere invulling van de controle-opdracht. Wellicht kan dit worden gecombineerd met het pre-audit gesprek dat ambtelijk wordt gevoerd. Daarnaast kunnen de bevindingen van de eindejaarscontrole (op basis van het concept en definitief rapport van bevindingen) worden besproken in het bestuur.
Secretaris	PM	Met de secretaris vindt overleg plaats over de opdrachtverstrekking en informeel voortgangsoverleg naar behoefte.
Secretaris, programmamanager en financieel adviseur.	Periodiek	De secretaris, de programmamanager en de financieel adviseur van het Plassenschap zijn voor de accountant belangrijke gesprekspartners binnen de organisatie. Bijeenkomsten: pre-audit gesprek, de bespreking van de bevindingen van interim-controle (op basis van de concept managementletter) en de eindejaarscontrole (op basis van het concept rapport van bevindingen).
Afdelingen	PM	Binnen de afdelingen zal, in het kader van onze controle, nader overleg van toepassing kunnen zijn met de hoofden en verantwoordelijken voor de relevante primaire processen.
Voorzitter	PM	Pre-auditgesprek, bespreking bevindingen interim-controle en eindejaarscontrole.
Het bestuur	PM	Op verzoek zal de accountant verschijnen in de vergaderingen van het bestuur.

Bijlage 3

De volgende standaard rapportagemomenten worden onderkend:

Rapportage	Tijdstip	Inhoud	Gericht aan
Managementletter dan wel Verslag van bevindingen interimcontrole	Na afronding van de interimcontrole.	Mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures (beheersingsstructuur), beheersing specifieke subsidiestromen evenals overige van belang zijnde onderwerpen. Voortgang groeiproces invoering rechtmatigheid.	Het bestuur
Verslag van bevindingen	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	Wettelijk: De vraag of inrichting van het financieel beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken. Daarnaast resterende fouten, onzekerheden of verbeteringen op het gebied van verslaglegging rekening houdend met afgesproken rapporteringstoleranties. Relatie tussen de controletolerantie ingevolge controleleverordering en de feitelijke bevindingen.	Het bestuur
Controleverklaring	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	Ons oordeel over de mate waarin de rekening een getrouw beeld geeft i.o.m. verslaggevingsvoorschriften. De accountant toetst of de rechtmatigheidsverantwoording van het bestuur een getrouwe weergave betreft.	Het bestuur