

Verantwoording opvolging consultatiereacties NBA-handreiking 1152

Inleiding

In het voorjaar van 2025 is de conceptversie van NBA-handreiking 1152

Rechtmatigheidsverantwoording in het kader van de controle van de jaarrekening van decentrale overheden geconsulteerd. In het consultatiedocument heeft de NBA een aantal vragen opgenomen die door de respondenten zijn beantwoord. Er zijn twaalf reacties ontvangen van een aantal accountantsorganisaties, de Audit Dienst Rijk (hierna: ADR), de Algemene Rekenkamer, VNG, Unie van Waterschappen en vertegenwoordigers van een gemeente en een provincie.

Verantwoording gemaakte keuzes

Alle consultatiereacties zijn geanalyseerd en besproken. Het uitgangspunt daarbij was dat de handreiking verduidelijking en praktische handvatten biedt van de geldende wet- en regelgeving. Wij kunnen daarbij niet verder gaan dan hoe de wetgever het heeft beoogd en uitgewerkt. Waar mogelijk is de tekst verduidelijkt en zijn praktijkvoorbeelden aangevuld. Hieronder gaan wij in op de belangrijkste reacties en leggen wij verantwoording af over de gemaakte keuzen ten aanzien van aanpassingen die zijn doorgevoerd in de handreiking.

Opzet, duidelijkheid en relevantie van onderwerpen in de handreiking

De meerderheid aan respondenten geeft aan (heel) positief te zijn over de relevantie van de onderwerpen in de handreiking. Een aantal respondenten heeft inhoudelijke opmerkingen over de opzet en duidelijkheid van de handreiking. De belangrijkste opmerkingen zien op de eenduidigheid van definities en de uiteenzetting van de materialiteit, de uitvoeringsmaterialiteit en de verantwoordingsgrens. Wij hebben deze begrippen alsook de gevolgen voor de controle en oordeelsvorming verduidelijkt in de handreiking. Ook zijn verschillende scenario's voor de oordeelsvorming toegevoegd en bijbehorende uitwerkingen van passages ter benadrukking in de controleverklaring. Teksten voor controleverklaringen van gemeente, provincies en gemeenschappelijke regelingen zijn aangepast aan de inmiddels definitieve regelgeving, in afstemming met de NBA Werkgroep Verklaringen en worden afzonderlijk gepubliceerd via de verklaringengenerator.

Uniformiteit uitwerking rechtmatigheidsverantwoording en rechtmatigheidscriteria

De ADR en de Algemene Rekenkamer zijn voorstander van uniforme uitwerking en invulling van de het begrip rechtmatigheid voor alle overheidslagen, om onnodige verschillen en discussies te voorkomen. De Algemene Rekenkamer verwijst daarbij naar geuite bezwaren in het proces van de wetsaanpassing van het BBV en Bado. De wetgever heeft er echter voor gekozen dat wetgeving voor decentrale overheden afwijkt van de rijksoverheid en derhalve neemt de NBA-handreiking 1152 het BBV en Bado als uitgangspunt en konden de principiële opmerkingen van ADR en Algemene Rekenkamer op basis van de huidige wet- en regelgeving niet tot een aanpassing in de handreiking leiden.

Toepassing rechtmatigheidscriteria

Meerdere respondenten vragen om verduidelijking van de uitwerking van de negen rechtmatigheidscriteria. Dit ziet op zes criteria die betrekking hebben op de getrouwheid van de verantwoorde baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening en drie criteria die aanvullend gelden voor deze transacties en waarover het dagelijks bestuur zich in de rechtmatigheidsverantwoording verantwoordt. De Algemene Rekenkamer benadrukt daarbij het belang van goede controle van specifieke uitkeringen, die in de sisa-bijlage in de jaarrekening worden verantwoord, die toeziet op alle negen criteria. De Algemene Rekenkamer wijst op een onduidelijkheid in artikel 2 van het Bado ten aanzien van de toepassing van de materialiteitsgrondslag voor de rechtmatigheidscontrole van de specifieke uitkeringen.

Naar aanleiding van de reacties is in de handreiking verduidelijkt hoe de negen rechtmatigheidscriteria van toepassing zijn en dat het oordeel van de accountant over rechtmatigheid van de specifieke uitkeringen is gericht op alle negen criteria. Ook is toegevoegd dat de accountant bij de controle van de getrouwheid van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording) de bepalingen in Standaard 315 paragraaf A190 toepast en daarbij rekening houdt met de aanvullende accenten vanuit de rechtmatigheidscriteria die zien op de getrouwheid van de baten, lasten en balansmutaties afdekt. In hoofdstuk 4 is de materialiteitsgrondslag, op basis van artikel 2 van het Bado, die geldt voor de

controle van de rechtmatigheid van de specifieke uitkeringen verduidelijkt, hetgeen door het ministerie van BZK tevens is gecommuniceerd in IBI-nieuwsbrief 137 d.d. 18 december 2025.

Inconsistenties in wet- en regelgeving

In het BBV, het Waterschapsbesluit en het Bado zitten wel enkele inconsistenties waar de wet- en regelgeving onderling niet op elkaar aansluit, die zien op de volgende onderwerpen:

- In BBV en Waterschapsbesluit ontbreekt de vermelding dat de jaarrekening inzicht moet geven in de financiële rechtmatigheid, terwijl de regelgeving dat wel vermeldt voor de begroting.
- Ook zijn de overige gegevens vermeld als onderdeel van de jaarrekening, terwijl jaarstukken bedoeld is.

Daarnaast is het model RMV in afwijking van BBV en Waterschapsbesluit nog niet uitgewerkt in een ministeriële regeling. Ook maakt het BBV melding van de Nota verwachtingen Accountantscontrole als ministeriële regeling die nog niet is ingeregeld.

Over deze inconsistenties hebben wij contact gehad met het ministerie van BZK en het ministerie van I&W. Het ministerie van BZK heeft hierover gecommuniceerd in IBI-nieuwsbrief 137 van 18 december 2025 en aangekondigd dat de desbetreffende wetgeving wordt aangepast en ministeriële regelingen zullen worden ingesteld. Ten aanzien van het model RMV verwijst het ministerie van BZK naar het opgenomen model RMV in de Kadernota rechtmatigheid 2025 van de commissie BBV; dit geldt voor gemeenten, provincies en ook voor waterschappen. In de aangepaste NBA-handreiking 1152 hebben wij de omissies uiteengezet en verduidelijkt hoe de wetgever het beoogd heeft.

Verbijzonderde interne controle en algemene aandachtspunten accountantscontrole

Suggesties om de passages inzake de verbijzonderde interne controle en algemene aandachtspunten ten aanzien van de controleaanpak te verwijderen of in te korten hebben wij niet overgenomen omdat accountants in de praktijk hebben aangegeven hier wel behoefte aan te hebben.

Problematiek verantwoording en controle subsidieregelingen waterschappen

Diverse respondenten wijzen op de onduidelijkheden ten aanzien van de verantwoording en controle van de specifieke uitkeringen bij waterschappen. Dit heeft geleid tot overleg met het ministerie van I&W en de Unie van Waterschappen. Hieruit bleek dat waterschappen formeel geen specifieke uitkeringen kennen maar 'gecombineerde subsidieregelingen'. De wijze van verantwoorden en accountantscontrole van deze subsidieregelingen is formeel niet verankerd in wet- en regelgeving. Wij hebben dit nader toegelicht in NBA-handreiking 1152 alsook dat we in nauw overleg zijn met het ministerie van I&W en de Unie van Waterschappen over een oplossingsrichting voor de verantwoording en accountantscontrole 2025. Hierover heeft het ministerie van I&W op 12 maart gecommuniceerd via IBI-Nieuwsbrief 139: [IBI-nieuwsbrief 139 \(rijksoverheid.nl\)](#).

Overige opmerkingen

Naast bovengenoemde thema's zijn diverse tekstuele en redactionele verbeteringen aangedragen. Deze zijn overwegend overgenomen om de leesbaarheid en consistentie te bevorderen.