

Controleprotocol 2019

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost

1. Algemeen

1.1 Inleiding

Object van controle is de jaarrekening 2019 en daarmee tevens het financieel beheer over het jaar 2019 zoals uitgeoefend door of namens het dagelijks bestuur van Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost. Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet het algemeen bestuur een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen in dit controleprotocol plaatsvindt.

1.2 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 2019 van Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost.

1.3 Wettelijk kader

De Gemeentewet, art. 213 lid 2, schrijft voor dat het algemeen bestuur één of meer accountants aanwijst als bedoeld in art. 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in art 197 GW (Gemeentewet) bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan het algemeen bestuur nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Tevens zal in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven moeten worden welke interne en externe wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn. Met dit controleprotocol stelt Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar 2019.

1.4 Procedure

Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings-)overleg plaats tussen de accountant en het sectorhoofd bedrijfsvoering en eventueel de portefeuillehouder financiën van het dagelijks bestuur.

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

Zoals in art 213 GW is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 GW bedoelde jaarrekening, die wordt uitgevoerd door de door het algemeen bestuur benoemde accountant, gericht zijn op het afgeven van een oordeel over:

- De getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- Het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder interne verordeningen;
- 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 dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening met

de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 GW (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);

- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 GW (Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten) alsmede de Handleiding Regelgeving Accountancy (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

3.1 Goedkeuringstolerantie

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 en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheerhandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. 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 kan worden beïnvloed.

De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en deelwaarnemingen en extrapolaties.

In het Bado zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Het algemeen bestuur mag de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. In de volgende tabel zijn de te hanteren goedkeuringstoleranties opgenomen (conform de minimumeisen):

Goedkeuringstolerantie	<i>Goedkeurend</i>	<i>Beperking</i>	<i>Oordeelonthouding</i>	<i>Afkeurend</i>
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1%	> 1% en < 3%	-	≥ 3%
Onzekerheid in de controle (% lasten)	≤ 3%	> 3% en < 10%	≥ 10%	-

De genoemde percentages worden steeds opgenomen van de totale begrote lasten, na laatste begrotingswijziging.

De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming over de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

3.2 Rapporteringstolerantie

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

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 verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen. De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die het algemeen bestuur specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

De rapporteringstolerantie wordt door het algemeen bestuur vastgesteld, met inachtneming van

bovengenoemde minimumeisen. De accountant richt de controle in rekening houdend met de rapporteringtolerantie om te kunnen waarborgen dat alle gesignaleerde onrechtmatigheden die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

De rapporteringtolerantie stelt het algemeen bestuur vast op Euro 50.000.

4. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) dat de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen, dat wil zeggen "in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder interne verordeningen".

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen 9 rechtmatigheidscriteria worden onderkend: het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium, het misbruik en oneigenlijk gebruikscriterium, het calculatiecriterium, het valuteringscriterium, het adresseringscriterium, het volledigheidscriterium, het aanvaardbaarheidscriterium en het leveringscriterium.

In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt al aandacht besteed aan de meeste van deze criteria. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer zal extra aandacht besteed moeten worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

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

Hieronder worden de drie criteria nader toegelicht:

Ad 1. Begrotingscriterium

Als blijkt dat gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is - voor zover het begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van het algemeen bestuur zoals geregeld in de Gemeentewet.

Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het algemeen bestuur geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen óf respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het algemeen bestuur.

De begrotingsrechtmatigheid dient beoordeeld te worden op het totaal van de begroting per programma.

Begrotingsoverschrijdingen welke uitgaven betreffen die binnen het door het algemeen bestuur uitgezette beleid blijven dienen niet meegewogen te worden in het accountantsoordeel. Dergelijke overschrijdingen kunnen achteraf via de vaststelling van de jaarrekening ter goedkeuring worden voorgelegd aan het algemeen bestuur. In de programmarekening dient een toelichting betreffende de analyse van de afwijkingen tussen de begroting na wijziging en de programmarekening te worden opgenomen. Voor zover mogelijk worden dergelijke overschrijdingen tussentijds gerapporteerd aan en goedgekeurd door het algemeen bestuur.

Ad 2. M&O-criterium

Een gemeenschappelijke regeling dient misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. De aard van de activiteiten van Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost maakt dat het vaststellen van het beleid hieromtrent in een specifieke nota niet passend is. Misbruik en oneigenlijk gebruik wordt voorkomen door in verschillende regelingen en procedures passende maatregelen te voorzien. Voor bestaande

procedures en interne controlemaatregelen op de naleving daarvan moet worden getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik zijn genomen.

Ad 3. Voorwaardencriterium

Besteding en inning van gelden door een gemeenschappelijke regeling zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden 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, besluiten van het algemeen bestuur, verordeningen, richtlijnen, protocollen en dergelijke met een wettelijke grondslag en jurisprudentie).

De gestelde voorwaarden hebben betrekking op:

- De omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project;
- De heffings- en/of declaratiegrondslag;
- Normbedragen (denk aan hoogte en duur);
- De bevoegdheden;
- Het voeren van een administratie;
- Het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken;
- Aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.

De precieze invulling verschilt per wet respectievelijk regeling respectievelijk verordening.

5. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor het kalenderjaar waar dit protocol betrekking op heeft maakt gebruik van het normenkader (bijlage 1) dat in dit controleprotocol is vastgelegd. Het normenkader omvat de voor de accountantscontrole relevante regelgeving van hogere overheden en van de Veiligheidsregio zelf en is limitatief gericht op:

5.1 Externe wet- en regelgeving

De naleving van wettelijke kaders voor zover deze directe financiële beheerhandelingen betreffen of kunnen betreffen.

5.2 Interne regelgeving

De naleving van de interne kader eveneens voor zover deze directe financiële beheerhandelingen betreffen of kunnen betreffen, zoals:

- De begroting;
- De financiële verordening;
- De controleverordening.

In bijlage 1 van dit protocol is een overzicht van de deze specifieke kaders opgenomen.

5.3 Single information single audit (Sisa)

Ingaande 2007 is het principe van Single information single audit ingevoerd voor bijna alle specifieke uitkeringen van het Rijk. Voor SiSa-verantwoordingen gelden veelal specifieke toetsingsvoorwaarden. Voor zover deze deel uitmaken van de jaarrekening zijn ook de bepalingen zoals vermeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol van toepassing. In de Circulaire SiSa van het Ministerie van BZK is nadere regelgeving verstrekt over de wijze van verantwoorden over specifieke uitkeringen.

5.4 In beginsel geen besluiten van het dagelijks bestuur

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 algemeen bestuur of hogere overheden vastgestelde regels betreft. Met andere woorden: interne regels van het dagelijks bestuur naar de ambtelijke organisatie c.q. besluiten van het dagelijks bestuur vallen daar in beginsel buiten. Voor zover de interne regels een

noodzakelijke uitwerking zijn van Rijks- of door het algemeen bestuur vastgestelde regelgeving en de besluiten financiële gevolgen hebben, worden besluiten van het dagelijks bestuur wel in de controle van de rechtsmatigheid betrokken. Voorts kan een afwijking van deze lagere regelgeving passend zijn binnen de uitvoering van hogere besluiten. Het is (over het algemeen) aan het dagelijks bestuur om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

6. Rapportage door de accountant

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

Interim-controle

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd.

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de jaarrekeningcontrole een verslag van bevindingen uitgebracht aan het algemeen bestuur en in afschrift aan het dagelijks 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.

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 de Veiligheidsregio gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, zowel ten aanzien van de getrouwheid als de rechtsmatigheid. De controleverklaring is bestemd voor het algemeen bestuur, zodat deze de door het dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Bijlage 1: Normenkader

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost*

Wetgeving						
	<ul style="list-style-type: none"> • Wet Veiligheidsregio's • Grondwet • Burgerlijk Wetboek • Wet Gemeenschappelijke Regelingen • Algemene Wet Bestuursrecht • Fiscale Wetgeving • Tijdelijke Wet Ambulancezorg • Wet Publieke Gezondheidszorg 					
1	Proces	Financieel beleid en beheer (Algemeen Financieel middelenbeheer)				
	Subproces	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Wetgeving Extern</th> <th>Regelgeving Intern</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Besluit Begroting en Verantwoording (BVV) met de nieuwe richtlijnen miv 2016</i> • <i>Sisa-richtlijnen</i> • <i>Brede Doeluitkering Veiligheidsregio's</i> • <i>Wet op BTW-compensatiefonds</i> • <i>Wet op de Omzetbelasting</i> • <i>Financiële Verhoudingen Wet (ivm Sisa)</i> • <i>Werkkostenregeling</i> • <i>Wet op de vennootschapsbelasting voor overheidsbedrijven</i> </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Verordening ex. Art. 212: Financieel beleid, -beheer en inrichting financiële organisatie (Financiële Verordening VRBZO)</i> • <i>Verordening ex. Art. 213: Controleverordening VRBZO</i> • <i>Organisatieverordening VRBZO</i> • <i>Mandaatregeling</i> • <i>Nota reserve en voorzieningen</i> • <i>Nota activeren, waarderen en afschrijven</i> • <i>Beheersbegroting</i> </td> </tr> </tbody> </table>	Wetgeving Extern	Regelgeving Intern	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Besluit Begroting en Verantwoording (BVV) met de nieuwe richtlijnen miv 2016</i> • <i>Sisa-richtlijnen</i> • <i>Brede Doeluitkering Veiligheidsregio's</i> • <i>Wet op BTW-compensatiefonds</i> • <i>Wet op de Omzetbelasting</i> • <i>Financiële Verhoudingen Wet (ivm Sisa)</i> • <i>Werkkostenregeling</i> • <i>Wet op de vennootschapsbelasting voor overheidsbedrijven</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Verordening ex. Art. 212: Financieel beleid, -beheer en inrichting financiële organisatie (Financiële Verordening VRBZO)</i> • <i>Verordening ex. Art. 213: Controleverordening VRBZO</i> • <i>Organisatieverordening VRBZO</i> • <i>Mandaatregeling</i> • <i>Nota reserve en voorzieningen</i> • <i>Nota activeren, waarderen en afschrijven</i> • <i>Beheersbegroting</i>
Wetgeving Extern	Regelgeving Intern					
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Besluit Begroting en Verantwoording (BVV) met de nieuwe richtlijnen miv 2016</i> • <i>Sisa-richtlijnen</i> • <i>Brede Doeluitkering Veiligheidsregio's</i> • <i>Wet op BTW-compensatiefonds</i> • <i>Wet op de Omzetbelasting</i> • <i>Financiële Verhoudingen Wet (ivm Sisa)</i> • <i>Werkkostenregeling</i> • <i>Wet op de vennootschapsbelasting voor overheidsbedrijven</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Verordening ex. Art. 212: Financieel beleid, -beheer en inrichting financiële organisatie (Financiële Verordening VRBZO)</i> • <i>Verordening ex. Art. 213: Controleverordening VRBZO</i> • <i>Organisatieverordening VRBZO</i> • <i>Mandaatregeling</i> • <i>Nota reserve en voorzieningen</i> • <i>Nota activeren, waarderen en afschrijven</i> • <i>Beheersbegroting</i> 					
2	Proces	Personeel (Arbeidsvoorwaarden en Personeelsbeleid)				
	Subproces	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Wetgeving Extern</th> <th>Regelgeving Intern</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Ambtenarenwet</i> • <i>Sociale Verzekeringswetten</i> • <i>CAR/UWO</i> • <i>Pensioenwet ABP</i> • <i>Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector</i> • <i>Werkkostenregeling</i> </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Bezoldigingsregeling</i> • <i>Regelingen Studiefaciliteiten, reiskosten, etc.</i> • <i>Rechtspositie Ambtelijk Personeel (RAP)</i> • <i>Afspraken inzake Werkkostenregeling</i> </td> </tr> </tbody> </table>	Wetgeving Extern	Regelgeving Intern	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ambtenarenwet</i> • <i>Sociale Verzekeringswetten</i> • <i>CAR/UWO</i> • <i>Pensioenwet ABP</i> • <i>Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector</i> • <i>Werkkostenregeling</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Bezoldigingsregeling</i> • <i>Regelingen Studiefaciliteiten, reiskosten, etc.</i> • <i>Rechtspositie Ambtelijk Personeel (RAP)</i> • <i>Afspraken inzake Werkkostenregeling</i>
Wetgeving Extern	Regelgeving Intern					
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ambtenarenwet</i> • <i>Sociale Verzekeringswetten</i> • <i>CAR/UWO</i> • <i>Pensioenwet ABP</i> • <i>Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector</i> • <i>Werkkostenregeling</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Bezoldigingsregeling</i> • <i>Regelingen Studiefaciliteiten, reiskosten, etc.</i> • <i>Rechtspositie Ambtelijk Personeel (RAP)</i> • <i>Afspraken inzake Werkkostenregeling</i> 					
3	Proces	Inkopen (Inkopen en contractbeheer)				
	Subproces	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Wetgeving Extern</th> <th>Regelgeving Intern</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Wet op het BTW-</i> </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Mandaatregeling</i> </td> </tr> </tbody> </table>	Wetgeving Extern	Regelgeving Intern	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Wet op het BTW-</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Mandaatregeling</i>
Wetgeving Extern	Regelgeving Intern					
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Wet op het BTW-</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Mandaatregeling</i> 					
	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Inkoopproces</i> 					

	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Proces Aanbesteding</i> 	<i>compensatiefonds</i> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Wet op de Omzetbelasting</i> • <i>EU-aanbestedingsregels</i> • <i>Besluit Aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten (BAO)</i> • <i>Aanbestedingswet 2017</i> • <i>Werkkostenregeling</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Inkoopbeleid en Handboek inkopen voor EU aanbestedingen</i>
5	Proces	Financiering (Inkomensoverdrachten Rijk, Provincie en Gemeente)	
	Subproces	Wetgeving Extern	Regelgeving Intern
	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Rijk:</i> <i>Brede doeluitkering</i> <i>Veiligheidsregio's</i> • <i>Provincie:</i> <i>Subsidieverlening</i> • <i>Gemeente:</i> <i>Inwonerbijdrage</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Brede Doelkering</i> <i>Veiligheidsregio's (BDUR)</i> • <i>Sisa-richtlijnen</i> • <i>Algemene Subsidieverordening Provincie Noord-Brabant</i> • <i>Wet Financiering decentrale overheden</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Gemeenschappelijke Regeling VRBZO</i> • <i>Treasury statuut</i>

*Indien daartoe aanleiding is kan het normenkader tussentijds aangepast worden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij wijzigingen van wet- en regelgeving.