

Controleprotocol voor de accountantscontrole BVO DRAN

Gemeenschappelijke Regeling BVO DRAN

Versie: 26 oktober 2023

Inhoudsopgave

<u>1.</u>	<u>Inleiding</u>	<u>3</u>
<u>2.</u>	<u>Algemene uitgangspunten voor de controle</u>	<u>4</u>
<u>3.</u>	<u>Te hanteren goedkeurings- en rapportagetoleranties</u>	<u>4</u>
<u>4.</u>	<u>Criteria rechtmatigheidscontrole</u>	<u>6</u>
<u>5.</u>	<u>Reikwijdte rechtmatigheidscontrole</u>	<u>8</u>
<u>6.</u>	<u>Rapportering accountant</u>	<u>8</u>
<u>7.</u>	<u>Slotbepalingen</u>	<u>9</u>
	<u>Bijlage 1: Normenkader</u>	<u>11</u>
	<u>Bijlage 2: Rapportagemomenten</u>	<u>12</u>
	<u>Bijlage 3: Modelverantwoording</u>	<u>13</u>

1. Inleiding

Op 20 september 2023 heeft de voorzitter van het algemeen bestuur aan KSG Registeraccountants B.V. opdracht verstrekt voor de accountantscontrole als bedoeld in artikel 213 van de Gemeentewet. Het betreft de opdracht om voor de Gemeenschappelijke Regeling Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer regio Arnhem-Nijmegen (BVO DRAN) de accountantscontrole uit te voeren voor het boekjaar 2023.

Object van controle zijn de jaarstukken 2023 (en volgende jaren) en daarmee tevens het financieel beheer over het jaar 2023 (en volgende jaren), zoals uitgeoefend door of namens het algemeen bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling BVO DRAN. Jaarlijks zal beoordeeld worden of het controleprotocol moet worden aangepast.

Met ingang van de jaarrekeningcontrole 2023 is dit het geval voor de rechtmatigheidsverantwoording. Met ingang van het verslagjaar 2023 wordt de verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid benadrukt doordat het algemeen bestuur een verantwoording van rechtmatigheid moet opnemen in de jaarrekening in de plaats van dat de accountant een oordeel geeft over de rechtmatigheid.

1.1 Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doelstelling 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 jaarstukken 2023 (en volgende jaren), inclusief de rechtmatigheidsverantwoording, van de Gemeenschappelijke Regeling BVO DRAN.

1.2 Wettelijk kader

De Gemeentewet schrijft in artikel 213 voor dat het algemeen bestuur één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393, lid 1 Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening, het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant geeft het algemeen bestuur nadere aanwijzingen voor de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties, alsmede welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van de rechtmatigheidscontrole zal zijn. Het te hanteren normenkader is vastgelegd in dit controleprotocol.

1.3 Overlegstructuur

Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek overleg plaats tussen de accountant, de controller en de directeur. De controller is voor de accountant het eerste aanspreekpunt. Er zijn drie natuurlijke momenten voor periodiek overleg: het pre-auditgesprek, de bespreking van de interimcontrole en van de eindejaarscontrole. Daarnaast kan naar behoefte worden gekozen voor meer tussentijdse voortgangsgesprekken.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle

Zoals in artikel 213 van de Gemeentewet is voorgeschreven, zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening 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;
- De getrouwheid van de door het algemeen bestuur afgegeven en opgenomen rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening;
- 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 het algemeen bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Bij de controle zijn de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden), de Kadernota Rechtmatigheid, de stellige uitspraken van de Commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) alsmede de Handleiding Regelgeving Accountancy van de NBA bepalend voor het uitvoeren van de werkzaamheden.

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 gemeentelijke verordeningen”.

De accountant van stelt de getrouwheid van de jaarrekening vast, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording - als onderdeel van de jaarrekening. In de controleverklaring wordt geen afzonderlijk oordeel meer gegeven over het aspect van de rechtmatigheid. Het algemeen bestuur neemt de rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. De accountant toetst of de jaarrekening getrouw is en toetst daarbij dus ook of de rechtmatigheidsverantwoording een getrouwe weergave geeft.

3. Te hanteren goedkeurings- en rapportagetoleranties

3.1 Goedkeuringstolerantie

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden 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 goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming, de strekking van de af te geven controleverklaring.

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 in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en balansmutaties, getrouwheid van de opgenomen rechtmatigheidsverantwoording en financiële beheershandelingen 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 statische deelwaarnemingen en extrapolaties.

In het Bado zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Deze eisen, die ook voor de Gemeenschappelijke Regeling BVO DRAN gelden, zijn in onderstaand schema opgenomen:

	Goedkeurende verklaring	Verklaring met beperking	Oordeel-onthouding	Afkeurende verklaring
Fouten (F) in de jaarrekening	$F \leq 1\%$	$1\% < F < 3\%$	-	$F \geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (O)	$O \leq 3\%$	$3\% < O < 10\%$	$O \geq 10\%$	-

De goedkeuringstolerantie wordt vastgesteld op basis van de gerealiseerde totale lasten in de jaarrekening. Van de accountant wordt naast deze kwantitatieve benadering bij de weging van fouten en onzekerheden ook een kwalitatieve beoordeling verwacht.

3.2 Rapporteringstolerantie

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de rapporteringstolerantie onderkend. 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.

De rapporteringstolerantie wordt door het algemeen bestuur vastgesteld, met inachtneming van bovengenoemde minimumeisen. De accountant richt de controle in rekening houdend met de rapporteringstolerantie om te kunnen waarborgen dat alle gesignaleerde fouten of onzekerheden die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

De rapporteringstolerantie voor fouten en onzekerheden, zoals vast te stellen door het algemeen bestuur, voor de te controleren jaren vanaf 2023 is 5% van de goedkeuringstolerantie.

3.3 Verantwoordingsgrens

De verantwoordingsgrens is een door het algemeen bestuur vastgesteld bedrag, waarboven afwijkingen opgenomen moeten worden in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens, zoals vast te stellen door het algemeen bestuur, is 1% van de totale lasten in de jaarrekening. Voor zowel fouten als voor onduidelijkheden afzonderlijk geldt hetzelfde percentage. Fouten en onduidelijkheden mogen daarbij niet bij elkaar opgeteld worden.

3.4 Rapportagegrens

In de Kadernota Rechtmatigheid 2023 van de commissie BBV wordt geadviseerd het algemeen bestuur een rapportagegrens te laten vaststellen. Dit is het grensbedrag waarvoor rechtmatigheidsfouten en/of onduidelijkheden (lager dan de verantwoordingsgrens) in de paragraaf bedrijfsvoering worden toegelicht. De rapportagegrens, zoals vast te stellen door het algemeen bestuur, is gesteld op 5% van de verantwoordingsgrens.

4. Criteria rechtmatigheidscontrole

Het juridische begrip rechtmatigheid heeft betrekking op alle geldende wetten en regels. Rechtmatigheid is dan het handelen in overeenstemming met alle wetten en regels. Bij rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet immers worden verantwoord dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het gaat om de financiële beheershandelingen.

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer wordt door het algemeen bestuur aandacht gegeven aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

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

4.1 Begrotingscriterium

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

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 of respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het algemeen bestuur.

De overschrijdingen van programmalasten en onderschrijdingen van programmabaten in beginsel onrechtmatig zijn, tenzij:

- De afwijking past binnen het door het algemeen bestuur geaccordeerde beleid en met reden zijn toegelicht in de jaarrekening en de jaarrekening wordt goedgekeurd door het algemeen bestuur;
- De overschrijding van de lasten wordt gedekt door direct gerelateerde baten (bijvoorbeeld kosten waartegenover direct een subsidie staat);
- De afwijking is toegelicht in een (periodieke) bestuursrapportage van de gemeenschappelijke regeling.

4.2 Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium heeft betrekking op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden erop van toepassing zijn. De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op de omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project, de heffings- en/of declaratiegrondslag, normbedragen, bevoegdheden, het voeren van een administratie en dergelijke.

De door hogere overheden vastgestelde voorwaarden liggen vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving. Uitgangspunt daarbij is dat vooralsnog het huidige informele beleid wordt bekrachtigd en er met name jegens derden niet met terugwerkende kracht strengere normen zullen worden toegepast.

4.3 M&O-criterium

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. Hiervoor worden door de bedrijfsvoeringsorganisatie maandelijkse controles uitgevoerd om verkregen rapportages en overige gegevens te toetsen aan bestekseisen en bepalingen uit afgesloten overeenkomst(en).

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

5. Reikwijdte rechtmatigheidscontrole

De controle op rechtmatigheid is gericht op naleving van de externe en interne regelgeving van het normenkader (bijlage 1) dat in dit controleprotocol is vastgelegd. Het normenkader omvat de voor de rechtmatigheidscontrole relevante regelgeving van hogere overheden en van de gemeenschappelijke regeling zelf. Het normenkader wordt indien nodig geactualiseerd en (opnieuw) vastgesteld door het algemeen bestuur.

6. Rapportering accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant over de bevindingen. Het betreft de volgende rapportagemomenten:

Interim-controle

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een verslag (managementletter) uitgebracht. Bestuurlijk relevante zaken worden – op grond van de overeengekomen rapportage wensen - ook aan het algemeen bestuur gerapporteerd.

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt door de accountant omtrent de controle van de jaarrekening een verslag van bevindingen uitgebracht aan het algemeen bestuur. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de bedrijfsvoeringsorganisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording daarover waarborgt.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie, als bedoeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het accountantsverslag. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de gemeenschappelijke regeling BVO DRAN gehanteerde geautomatiseerde informatievoorziening.

Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, ten aanzien van de getrouwheid, uitmondend in een oordeel over de jaarrekening. De controleverklaring is bestemd voor het algemeen bestuur, zodat deze de door de bedrijfsvoeringsorganisatie opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

7. Slotbepalingen

7.1 Intrekken oude regeling

Het Controleprotocol accountantsdiensten GR BVO DRAN, zoals vastgesteld in de bestuursvergadering van 20 februari 2020 en geldend voor de accountantscontrole voor de jaarstukken vanaf boekjaar 2019, wordt ingetrokken.

7.2 Inwerkingtreding

Dit controleprotocol treedt in werking na vaststelling door het algemeen bestuur. Het controleprotocol is van toepassing op de accountantscontrole van de jaarstukken 2023 en volgende jaren.

7.3 Citeertitel

Dit protocol wordt aangehaald onder de naam “Controleprotocol voor de accountantscontrole GR BVO DRAN”.

Bijlagen

Bijlage 1: Normenkader

In de onderstaande opsomming is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bij de Gemeenschappelijke Regeling BVO DRAN meest relevante wet- en regelgeving.

Per activiteit wordt de te toetsen (algemene) wet- en regelgeving aangegeven die direct een relatie heeft met het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van de Gemeenschappelijke Regeling BVO DRAN. Het feitelijke toetsingskader voor een specifieke geldstroom dient echter veelal nog nader te worden uitgewerkt. De randvoorwaarden waarbinnen uitgaven (lasten) mogen worden (aan)gedaan, worden onder meer ontleend aan de begroting, de beheersverordening en het mandaat- en volmachtbesluit.

Het financiële belang van de onderhavige wet- en regelgeving wordt uiteraard mede bepaald door de omvang van de geldstroom die daarmee direct is gemoeid. Daarnaast zijn echter de potentiële risico's van belang welke kunnen ontstaan wanneer relevante wet- en regelgeving niet wordt nageleefd, bijvoorbeeld inzake Europese aanbesteding. Dergelijke risico's kunnen indirect tot geldstromen gaan leiden wanneer bijvoorbeeld schadeclaims dienen te worden gehonoreerd of op een onjuiste titel verkregen gelden dienen te worden geretourneerd.

1. Bestuurlijke organisatie

- 1.1. Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr);
- 1.2. Gemeenschappelijke regeling BVO DRAN;
- 1.3. Gemeentewet;
- 1.4. Provinciewet;
- 1.5. Algemene wet bestuursrecht.

2. Financieel beheer

- 2.1. Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten;
- 2.2. Fiscale wetgeving;
- 2.3. Wet financiering decentrale overheden (Fido);
- 2.5. Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado);
- 2.6. Europese aanbestedingsregels;
- 2.7. Aanbestedingswet 2012 ;
- 2.8. Regeling schatkistbankieren decentrale overheden.

3. Arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid

- 3.1. Ambtenarenwet;
- 3.2. Fiscale wetgeving;
- 3.3. Sociale verzekeringswetten;
- 3.4. Arbeidsomstandighedenwet;
- 3.6. CAO Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties.

4. **Overige regelingen**
 - 4.1. Wet WMO;
 - 4.2. Wet open overheid (Woo);
 - 4.3. Wet normering topinkomens (WNT);
 - 4.4. Algemene verordening gegevensbescherming (AVG);
 - 4.5. Overige wetten, verordeningen en overeenkomsten waarvan de uitvoering is overeengekomen met, dan wel opgedragen aan de BVO DRAN.

5. **Regelingen van het Algemeen Bestuur**
 - 5.1. Reglement van orde bestuur BVO DRAN;
 - 5.2. Financiële verordening BVO DRAN;
 - 5.3. Controleverordening BVO DRAN;
 - 5.4. Mandaat- en volmachtbesluit BVO DRAN.

Bijlage 2: Rapportagemomenten

Rapportage	Tijdstip	Inhoud	Gericht aan
Verslag van bevindingen	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	Het gaat hierbij om bevindingen: fouten, onzekerheden met betrekking tot de getrouwheid en rechtmatigheid of de inrichting van het financieel beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken.	Algemeen bestuur
Controleverklaring	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	Het accountantsoordeel over de mate waarin de jaarstukken een getrouw beeld geeft i.o.m. verslaggevingsvoorschriften en voldoet aan de eisen van rechtmatigheid.	Algemeen bestuur
Managementletter	Na afronding van de interim-controle.	Mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures (beheersingsstructuur), beheersing mogelijke subsidiestromen en overige van belang zijnde onderwerpen.	Directeur BVO DRAN

Bijlage 3: Modelverantwoording

Verantwoordelijkheid algemeen bestuur

De baten en lasten alsmede de balansmutaties moeten getrouw in de jaarrekening worden opgenomen. Uit het getrouw opnemen van de baten en lasten alsmede de balansmutaties, blijken een drietal rechtmatigheidscriteria niet expliciet. Dit betreffen het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium.

In deze rechtmatigheidsverantwoording licht het algemeen bestuur toe in hoeverre bij de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd. Dit houdt in dat de verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties in overeenstemming zijn met de vastgestelde kaders zoals de begroting en verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het op <datum> vastgestelde normenkader van de relevante wet- en regelgeving verder toegelicht.

Deze verantwoording hanteert een grensbedrag omdat alleen de van belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Deze grens is door het algemeen bestuur bepaald en bedraagt <x>% (maximaal 3) van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves en is daarmee vastgesteld op € <x>.

Bevinding

Het algemeen bestuur is van mening dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties <niet> rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens.

De geconstateerde afwijkingen betreffen:

-
-

In de paragraaf bedrijfsvoering is op basis van de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV en aanvullende informatie opgenomen over de financiële rechtmatigheid. In deze paragraaf is ook beschreven welke actie wordt ondernomen om vermelde afwijkingen in de toekomst te voorkomen.