

Uitvoeringsorganisatie BBS
BAARN - BUNSCHOTEN - SOEST

CONTROLEPROTOCOL

Uitvoeringsorganisatie BBS



Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Doelstelling	3
1.2 Wettelijk kader	3
1.3 Rechtmatigheidsverantwoording	3
2. Algemene uitgangspunten voor de controle	4
3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties	4
3.1 Verantwoordingsgrens rechtmatigheidsverantwoording en rapportagegrens.	5
4. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria	6
4.1 Algemeen	6
4.2 Inventarisatie wet- en regelgeving Uitvoeringsorganisatie BBS	7
5. Rapportering accountant	7
6. Rapportage door het Dagelijks Bestuur	8
Bijlage 1: Rapportage	8

1. Inleiding

Ingevolge artikel 17 van de Gemeenschappelijke Regeling samenwerking sociaal domein Baarn, Bunschoten en Soest (hierna; Uitvoeringsorganisatie BBS) dient de organisatie besluiten te hebben genomen in kader van financieel beheer, op grond van artikel 212 en 213 Gemeentewet.

Artikel 213 van de Gemeentewet schrijft voor dat één of meerdere accountants worden aangewezen als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening en de daarbij te verstrekken accountantsverklaring en verslag van bevindingen.

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet het Algemeen Bestuur (AB) echter nog een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen in dit controleprotocol plaatsvindt. Object van controle is de jaarrekening en daarmee tevens het financieel beheer over het betreffende boekjaar.

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 jaarrekeningen van Uitvoeringsorganisatie BBS.

Daarnaast bevat dit controleprotocol aanwijzingen voor de op te stellen rechtmatigheidsverantwoording door DB, waaronder de van toepassing zijnde normen en de verantwoordingsgrens.

1.2 Wettelijk kader

De gemeentewet (GW), art. 213, schrijft voor dat de gemeenteraad 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 bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen. Ingevolge artikel 17 van de Gemeenschappelijke regeling samenwerking sociaal domein Baarn, Bunschoten en Soest is dit artikel eveneens van toepassing verklaard op Uitvoeringsorganisatie BBS.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan het AB 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 AB zal gelijktijdig met de vaststelling hiervan de Controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet Uitvoeringsorganisatie BBS voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van Uitvoeringsorganisatie BBS vaststellen. Hierbij is het normenkader voor de controle in hoofdlijnen vastgelegd. Met dit controleprotocol stelt het AB nadere aanwijzingen vast.

1.3 Rechtmatigheidsverantwoording

Tot en met 2022 verstrekt de externe accountant een controleverklaring met een oordeel inzake getrouwheid en rechtmatigheid bij de jaarrekening. Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording wijzigt dit. De controle van de rechtmatigheid is dan geen verantwoordelijkheid meer van de accountant, maar van het dagelijks bestuur (DB) zelf. Het DB geeft dan een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. Daarmee valt de rechtmatigheidsverantwoording onder het getrouwheidsoordeel van de accountant. De accountant kijkt dus nog wel of de rechtmatigheidsverantwoording "juist" is. Dit controleprotocol is derhalve niet alleen bedoeld voor de controleopdracht van de accountant, maar ook de basis voor de af te geven rechtmatigheidsverantwoording van het DB.

Ambitieniveau

Voor de invulling van de rechtmatigheidsverantwoording zijn diverse varianten mogelijk. Deze

varianten kennen verschillende ambitieniveaus. In de handreiking van de VNG over de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording worden drie ambitieniveaus genoemd:

1. Verantwoording gericht op financiële rechtmatigheid en hantering van wettelijke normen.
2. Verantwoording gericht op financiële rechtmatigheid + aantal relevante processen/thema's benoemen die aandacht krijgen.
3. Verantwoording gericht op bredere bedrijfsvoering, zogenaamde In Control Statement (ICS).

Het bestuur ziet de nieuwe wettelijke opdracht van de rechtmatigheidsverantwoording als groeiproces. Voor de verantwoording 2023 wordt een pragmatische aanpak voorgesteld, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de huidige (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden. We controleren zoals wettelijk moet, met gerichte inzet op onderdelen waar de organisatie een hoger risico loopt. Er wordt in 2023 verder ingezet op structureren van de organisatie van de VIC.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle

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

1. De getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
2. de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe verantwoording mogelijk maken;
3. het in overeenstemming zijn van de jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Decentrale Overheden);
4. 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 Gemeentewet (Besluit Accountantscontrole decentrale overheden) alsmede de Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV en de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NIVRA) 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. Het uitvoeren van de 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.

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.

Voor de goedkeuringstolerantie wordt onderscheid gemaakt tussen fouten en onzekerheden. Een fout in een jaarrekening kan ontstaan doordat bijvoorbeeld een jaarrekeningpost onvolledig is opgenomen, een toelichting ontoereikend is of dat een waarderingsgrondslag onjuist is. Een onzekerheid in de controle kan bijvoorbeeld ontstaan door gebreken in de interne controle. Hierdoor is achteraf niet meer vast te stellen of een bepaalde uitgave rechtmatig heeft plaatsgevonden of dat bepaalde baten volledig zijn verantwoord.

In het Besluit Accountantscontrole decentrale overheden zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Deze eisen, die ook voor de Uitvoeringorganisatie BBS gelden, zijn in onderstaand schema opgenomen:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	$\leq 1\%$	$> 1\% < 3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% lasten)	$\leq 3\%$	$> 3\% < 10\%$	$\geq 10\%$	-

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

Voor de accountantscontrole op de jaarrekening BBS wordt de goedkeuringstolerantie vastgesteld overeenkomstig bovenstaand schema (deze zijn gelijk aan de wettelijke minimumeisen als bovenvermeld). De in de schema's opgenomen percentages worden toegepast op de begroting van het betreffende controlejaar.

Rapporteringstolerantie

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de rapporteringstolerantie onderkend. De rapporteringstolerantie heeft betrekking op het vastgestelde bedrag waarboven de accountant geconstateerde fouten en onzekerheden altijd opneemt in de rapportage van controlebevindingen. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. Het is aan het algemeen bestuur van Uitvoeringsorganisatie BBS om de rapporteringstolerantie te stellen en vorm te geven. Voor deze rapporteringsgrens wordt € 50.000 gehanteerd, gelijk aan de rapportagegrens in kader van de rechtmatigheidsverantwoording (zie onder 3.1).

Rapporteringstolerantie WNT

De accountant die in opdracht van de opdrachtnemer een controleverklaring afgeeft bij de eindverantwoording van de hanteert de rapportagegrenzen conform het controleprotocol WNT. Dit controleprotocol wordt jaarlijks wordt geactualiseerd door de Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

3.1 Verantwoordingsgrens rechtmatigheidsverantwoording en rapportagegrens.

Verantwoordinggrens

De grens waarboven afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden opgenomen, wordt door het AB bepaald en bedraagt maximaal 3% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves). Onder afwijkingen wordt verstaan fouten (dus het niet naleven van wet- en regelgeving) en/of posten waarvan bij het DB onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid. Voor fouten en onduidelijkheden geldt hetzelfde percentage. Fouten en onduidelijkheden mogen daarbij niet bij elkaar opgeteld te worden. Voor de jaarrekeningen 2023-2024 stelt het AB de verantwoordingsgrens vast op 2%. BBS ondergaat een groeiproces en in latere jaren kan de verantwoordingsgrens lager bijgesteld worden. Hoe lager deze grens is, hoe intensiever de controle wordt.

Rapportagegrens

Conform de Kadernota Rechtmatigheid 2023 van commissie BBV is de rapportagegrens: een door het algemeen bestuur vastgesteld bedrag dat lager is dan de verantwoordingsgrens. Dit is het grensbedrag waarvoor rechtmatigheidsfouten en/of onduidelijkheden (lager dan de verantwoordingsgrens) in de paragraaf bedrijfsvoering worden toegelicht. De hoogte van de rapportagegrens is een afspraak tussen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur. Deze rapportagegrens wordt vastgesteld op € 50.000.

4. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

4.1 Algemeen

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.

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 zoals geregeld in de Gemeentewet. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het AB 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 AB. Voor alle afwijkingen \geq € 50.000 wordt een verklaring opgenomen in de jaarstukken. In de financiële verordening is opgenomen welke begrotingsoverschrijdingen als onrechtmatig worden meegenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (artikel 12 begrotingscriterium).

2. M & O-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 heffingen aan de overheid 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 daarvan".

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.

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. Voor bestaande procedures wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik worden genomen. Daarbij is de veronderstelling gerechtvaardigd dat binnen de belangrijkste procedures reeds adequate maatregelen zijn getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording.

3. 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 precieze invulling verschilt per wet respectievelijk regeling respectievelijk verordening.

De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving en de eigen besluiten. Omdat er (nog) geen generieke criteria zijn vastgesteld, dient de accountant over zowel de generieke als de specifieke criteria in overleg te treden met het AB. Het AB is kadersteller en wordt geacht de norm te stellen waaraan moet worden getoetst. Het AB dient dan ook op grond van een overzicht van alle voor Uitvoeringsorganisatie BBS geldende wet- en regelgeving het voorwaardencriterium te operationaliseren. Concreet betekent dit dat door het AB limitatief moet zijn bepaald aan welke in wet- en regelgeving vastgelegde, voor BBS relevante, voorwaarden de accountant moet toetsen.

Met het vaststellen van de reikwijdte van de rechtmatigheidstoets in dit controleprotocol wordt het voorwaardencriterium nader uitgewerkt. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen uitkeringen ingevolge de Participatiewet, de Ioaw, Ioaz en het Bbz en de overige betalingen.

Uitkeringen

Een uitkering is een inkomensoverdracht waarvoor geldt dat over de besteding achteraf geen verantwoording moet worden afgelegd. De uitkeringsgerechtigde dient aan een aantal voorwaarden te voldoen om over de uitkering te kunnen beschikken. De rechtmatigheid rondom toekenning en vaststelling van de uitkeringen wordt gewaarborgd door de opzet van de AO en IC.

Voor beoordeling van rechtmatigheid van de uitkeringen wordt volstaan met toetsing van AO en verslag IC.

Overige betalingen

Uitgangspunt daarbij is dat vooralsnog het huidige beleid wordt bekrachtigd en er met name jegens derden niet met terugwerkende kracht strengere normen zullen worden toegepast. Voor een andere toelichting op dit onderdeel wordt verwezen naar de circulaire van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 24 november 2004.

4.2 Inventarisatie wet- en regelgeving Uitvoeringsorganisatie BBS

Voor een goede uitvoering van de rechtmatigheidscontrole is het belangrijk dat de geldende regelgeving duidelijk vastligt. Het normenkader geeft een overzicht van de wet- en regelgeving die wordt meegenomen in de controle op de rechtmatigheid. Als primair verantwoordelijke voor de naleving van de wet- en regelgeving moet het DB permanent zicht hebben op het van toepassing zijnde relevante normenkader. Het is derhalve de taak van het DB om het normenkader jaarlijks de actualiseren en vast te stellen en dit toe te sturen aan het AB. Het doel van het versturen is dat het AB zich bewust is van de wet- en regelgeving die wordt meegenomen in de rechtmatigheidsverantwoording en dat het AB daarmee de mogelijkheid krijgt om het normenkader aan te vullen.

5. Rapportering accountant

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

Managementletter

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 uitgebracht aan het management van Uitvoeringsorganisatie BBS.

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de gemeentewet wordt omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan het AB/DB. 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 gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Accountantsverklaring


In de accountantsverklaring wordt op gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven ten aanzien van de getrouwheid. De verklaring is bestemd voor het AB, zodat deze de door het DB opgestelde jaarrekening kan vaststellen.


6. Rapportage door het Dagelijks Bestuur


Het DB geeft middels de door de commissie BBV voorgeschreven rechtmatigheidsverantwoording aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met door het AB vastgestelde kaders zoals de begroting en verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. In de paragraaf Bedrijfsvoering beschrijft het DB welke actie zij onderneemt om de afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Dit besluit treedt in werking met terugwerkende kracht op 1 januari 2023.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 2 november 2023 van het Algemeen Bestuur van Uitvoeringsorganisatie BBS,


Algemeen Bestuur
De heer M. Eijbaard
Wethouder van Baarn


Algemeen Bestuur
De heer O. Suna
Wethouder van Soest


Algemeen Bestuur
De heer P. van Asselt
Wethouder van Bunschoten


Directeur BBS
De heer B. van der Schelde

Bijlage 1: Rapportage

De volgende standaard rapportagemomenten worden onderkend:

Rapportage	Tijdstip	Inhoud	Gericht aan
------------	----------	--------	-------------

Managementletter dan wel Verslag van bevindingen interimcontrole	Na afronding van de interimcontrole voor 31-12	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.	Dagelijks 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 controleverordening en de feitelijke bevindingen.	Algemeen Bestuur
Accountantsverklaring	Na afronding van de controle van de jaarrekening	Ons oordeel over de mate waarin de rekening een getrouw beeld geeft i.o.m. verslaggevingsvoorschriften.	Algemeen Bestuur