

Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening van de Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking A2 gemeenten (GRSA2)

1. Algemeen

1.1 Inleiding

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole op de jaarrekening moet het bestuur een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen plaatsvindt in dit controleprotocol.

Object van controle in dit protocol zijn de jaarcijfers van de gemeenschappelijke regeling en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het bestuur.

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 van de gemeenschappelijke regeling.

1.3 Wettelijk kader

In artikel 213 lid 2 van de Gemeentewet wordt voorgeschreven dat het bestuur één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 197 Gemeentewet 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 goedkeuringstoleranties en (afwijkende) rapporteringstoleranties. Tevens wordt in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole is. De voor de toetsing door de accountant relevante wet- en regelgeving is in dit controleprotocol opgenomen.

1.4 Procedure

Dit controleprotocol is in opdracht van het Bestuur opgesteld en is afgestemd met de controlerend accountant.

1.5 Rechtmatigheidsverantwoording

Vanaf de jaarrekening 2023 moet het bestuur zelf een rechtmatigheidsverantwoording opstellen. Deze verantwoording wordt opgenomen in de jaarrekening. Hiermee legt het bestuur zelfstandig verantwoording af over de naleving van onder andere geldende wet- en regelgeving bij de totstandkoming van de baten en lasten en balansmutaties in de jaarrekening. Deze verantwoording is onderdeel van de accountantscontrole naar het 'getrouw beeld'.

De afwijkingen in deze verantwoording hebben betrekking op fouten en onduidelijkheden. Een onduidelijkheid heeft hierbij een andere strekking dan het begrip onzekerheid bij de accountantscontrole. Een fout in de rechtmatigheidsverantwoording kan ontstaan doordat bijvoorbeeld financiële wet- en regelgeving niet is nageleefd. Een onduidelijkheid in de verantwoording kan ontstaan doordat bijvoorbeeld financiële wet- en regelgeving voor meerdere uitleg vatbaar is.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle

De in artikel 213 Gemeentewet voorgeschreven accountantscontrole van de jaarrekening richt zich 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 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 de directieraad 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 zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten) en het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) evenals de voor accountants geldende controle- en overige standaarden bepalend zijn voor de door de accountant uit te voeren werkzaamheden.

2.1 Interne beheersing in de organisatie

De interne beheersing is een verantwoordelijkheid van de organisatie zelf. Binnen deze organisatie is elke lijnmanager zelf verantwoordelijk voor de processen binnen de eigen afdeling. De coördinatie en uitvoering van de interne controle is binnen de GRSA2 belegd. Op basis van risicoanalyse zijn processen¹ aangewezen die specifiek onder de aandacht zijn binnen de gemeente en de GRSA2. De accountant neemt de uitkomsten mee in de verdere controle.

3. Te hanteren goedkeurings-en rapporteringstoleranties

3.1 Algemeen

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 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 statistische deelwaarnemingen en extrapolaties.

3.2 Goedkeuringstoleranties

In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) zijn minimumeisen voor de te hanteren goedkeuringstoleranties bij de controle van de jaarrekening voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en de strekking van de controleverklaring.

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 wordt beïnvloed. In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstoleranties opgenomen zoals vast te stellen voor de te controleren jaren. Deze komen overeen met het wettelijk minimum.

Goedkeuringstoleranties	Strekking controleverklaring			
	Goedkeurend	Met beperking	Oordeel-onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van totale lasten)	≤ 1 %	> 1 % < 3 %	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% van totale lasten)	≤ 3 %	> 3 % < 10 %	≥ 10 %	-

De percentages worden steeds genomen van de totale begrote programmalaasten na laatste begrotingswijziging.

- a. Jaarrekening Samenwerking A2 gemeenten.
Op basis van de begroting 2023 van de gemeenschappelijke regeling betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa **€ 183.000,-** – zijnde het totaal aan begrote lasten en de mutaties aan lastenzijde op de reserves – en een totaal van onzekerheden van circa **€ 549.000,-** de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.
- b. Uitvoering regelingen voor de gemeenten Valkenswaard, Heeze-Leende en Cranendonck.
Van de bedragen die op grond van bovenstaande tabel tot stand komen wordt **0,8%** genomen. Deze afslag vindt plaats omdat de controle van de leveringen zeker lager dient te zijn dan van de jaarrekeningstoleranties. Tevens wordt op deze manier rekening gehouden met het feit dat de goedkeuringstolerantie van de deelnemers op basis van hun jaarrekening op het moment van controle van de verantwoording door de Samenwerking A2 gemeenten nog niet bekend is. Indien de werkelijke lasten méér dan 20% afwijken van het begrotingstotaal dan meldt de gemeente dit aan de GRSA2 en de accountant.

1) Zie bijlage 2

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht en gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium, etc.).

Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie 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 Samenwerking A2 gemeenten gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

3.3 Rapporteringstolerantie

Naast de goedkeuringstoleranties wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd: *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 meer uitgebreide rapportage van bevindingen. De rapporteringstolerantie kan worden vastgesteld op een percentage of op een maatschappelijk relevant geacht absoluut bedrag zoals bijvoorbeeld € 100.000,-. De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die het bestuur specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

De rapporteringstolerantie wordt door het 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 onrechtmatigheden die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

- a. Jaarrekening Samenwerking A2 gemeenten.
Voor de rapporteringstolerantie geldt als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid boven € 25.000,- rapporteert.
- b. Uitvoering regelingen voor de gemeenten Valkenswaard, Heeze-Leende en Cranendonck.
Er wordt een rapporteringstolerantie gehanteerd van 10% van de goedkeuringstolerantie.

4. Begrip rechtmatigheid en de te controleren rechtmatigheidscriteria

Onder rechtmatigheid² 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'.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen 9 rechtmatigheidscriteria worden onderkend:

1. het begrotingscriterium
2. het voorwaardencriterium
3. het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium
4. het calculatiecriterium
5. het valuteringscriterium
6. het adresseringscriterium
7. het volledigheidscriterium
8. het aanvaardbaarheidscriterium
9. het leveringscriterium

In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt al aandacht besteed aan de criteria 4 t/m 9. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer wordt specifieke aandacht besteed aan de rechtmatigheidscriteria 1, 2 en 3.

4.1 Begrotingscriterium

Het begrotingscriterium houdt in dat financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's. In de (programma)begroting zijn de maxima voor de lasten vermeld die door het Bestuur zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen moeten passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn. Met de controle op de

2) Voor een toelichting op het begrip rechtmatigheid in relatie tot de accountantscontrole bij gemeenten en provincies wordt verwezen naar de Nota van toelichting bij het Besluit accountantscontrole gemeenten (Staatsblad 2002, 68), het NBA-discussierapport 'Financiële rechtmatigheid(scontrole) bij gemeenten en provincies', en de NBA en VNG (website)publicaties inzake rechtmatigheid en accountantscontrole. In het bijzonder is de 'Kadernota rechtmatigheid' van de commissie BBV van belang

juiste toepassing van het begrotingscriterium wordt getoetst of het budgetrecht van het bestuur is gerespecteerd. Het begrotingscriterium is uitgewerkt in de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV. Hierin is opgenomen dat bestedingen die uitstijgen boven de in de begroting opgenomen programmabudgetten niet als onrechtmatig worden aangemerkt, als bij de controle vaststaat dat de begrotingsoverschrijding binnen de beleidskaders van het bestuur valt of compensatie mogelijk is door met de hogere lasten rechtstreeks samenhangende inkomsten. Het bepalen of respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het bestuur.

Hierbij zullen de volgende richtlijnen gelden

- a. **Onjuist begrotingsjaar**
Het doorschuiven van investeringen naar een volgend boekjaar wordt niet als onrechtmatig beschouwd.
- b. **Extra kosten gedekt door baten**
Als de kostenoverschrijding wordt gedekt door direct gerelateerde inkomsten (zoals kostendekkende omzet, subsidies of inzet van een bestemmingsreserve) wordt de overschrijding als rechtmatig beschouwd.
- c. **Extra kosten tijdig gesignaleerd**
Wanneer de kosten tijdig aan het bestuur zijn gemeld en deze heeft hiermee aantoonbaar en expliciet ingestemd, worden de kosten – zelfs in het geval dat deze niet tot een begrotingswijziging hebben geleid – niet als onrechtmatig beschouwd.
- d. **Extra kosten niet tijdig gesignaleerd**³
In het geval dat bepaalde extra kosten niet tijdig zijn gesignaleerd, beschouwt het bestuur deze als rechtmatig, als er sprake is van:
 - open eind regelingen, zoals uitgaven als gevolg van de Wet, werk en bijstand (Wwb) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)
 - noodzakelijke afwaarderingen als gevolg van marktomstandigheden
 - gemeenschappelijke regelingen
 - hogere kosten, maar wel passend binnen het doel waarvoor het budget beschikbaar is gesteld.
- e. **Extra kosten door niet passende activiteiten**
Als de activiteiten niet passen binnen het bestaande beleid worden deze beschouwd als een onrechtmatige overschrijding. Dit geldt ook als de kosten conform de begroting zijn, maar er sprake is van te lage passende activiteiten. In situaties waar normen nog grotendeels ontbreken, zal in de meeste gevallen de passendheid van de activiteiten niet zijn vast te stellen. In die gevallen is geen sprake van een onrechtmatige overschrijding.
- f. **Extra kosten achteraf onrechtmatig**
Wanneer achteraf uit onderzoek (van bijvoorbeeld de belastingdienst of een subsidieverstrekker) blijkt dat uitgaven niet betrokken hadden mogen worden in de verantwoording, worden deze in beginsel beschouwd als een rechtmatige overschrijding. Het gaat hier bijvoorbeeld om interpretatieverschillen van wet- en regelgeving.
Uitsluitend in het geval dat er sprake is van bewust foutief handelen, wordt de overschrijding als onrechtmatig beschouwd. Deze onrechtmatigheden zullen echter niet vaak aan het licht komen tijdens het verantwoordingsjaar en dan dus ook niet in het accountantsoordeel kunnen worden betrokken.
- g. **Extra investeringen**
Alleen in het jaar waarin de eerste euro van de investering wordt besteed wordt de overschrijding op het investeringsbudget als onrechtmatig beschouwd.
- h. **Minder kosten, maar te lage passende activiteiten**
Indien de verhouding tussen de kosten en activiteiten niet in belangrijke mate is verstoord wordt dit niet als onrechtmatig beschouwd.
- i. **Afwijkingen in de urenrekening aan producten worden niet als onrechtmatig beschouwd, mits het totaal aan toegerekende uren past binnen het totaal in de begroting opgenomen of na wijziging beschikbaar gestelde uren.**
- j. **Een overschrijding van de toerekening van de kosten van belastingen en verzekeringen van de desbetreffende kostenplaatsen naar de producten wordt niet als onrechtmatig beschouwd.**
- k. **Verplichtingen die worden opgelegd door het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten en als gevolg daarvan leiden tot overschrijdingen, zijn niet onrechtmatig.**
- l. **Onvoorzien**
Het budget 'onvoorzien' is niet nader onderverdeeld in programma's en kan worden gebruikt om alle soorten tegenvallers op te vangen. Hiermee zijn overschrijdingen op programmaniveau mo-

3) Dit laat onverlet de informatieplicht aan het bestuur.

gelijk tot het niveau van het budget onvoorzien, mits passend binnen de doelstelling van het betreffende programma.
Extra baten welke niet waren voorzien mogen niet zonder goedkeuring van het bestuur worden aangewend om overschrijdingen op programmaniveau te dekken.

4.2 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 wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeenschappelijke regelgeving.

De gestelde voorwaarden hebben over het algemeen betrekking op:

- De omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project;
- De heffing- en/of declaratiegrondslag;
- Normbedragen;
- 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, regeling respectievelijk verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden er op van toepassing zijn. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeenschappelijke regelgeving. 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 bestuur. Het bestuur is voor de gemeenschappelijke regeling kadersteller en wordt geacht de norm te stellen waaraan de directieraad moet worden getoetst. Het bestuur dient dan ook op grond van een overzicht van alle voor de betreffende gemeenschappelijke regeling geldende wet- en regelgeving het voorwaardencriterium te operationaliseren. Concreet betekent dit dat het bestuur limitatief moet bepalen aan welke in wet- en regelgeving vastgelegde, voor de gemeenschappelijke regeling relevante, voorwaarden de accountant moet toetsen.

4.3 Het Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium)

Om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen 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. Indien een gemeenschappelijke regeling geen toereikend M&O-beleid voert kan dit gevolgen hebben voor het accountantsoordeel. Indien bij een toereikend M&O-beleid dat in voldoende mate is uitgevoerd toch een belangrijke (materiële) onzekerheid – die inherent is aan de regeling – blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven of ontvangsten en deze niet verder kan worden gereduceerd, dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven. Overigens zijn in veel gevallen in de verordeningen bepalingen en procedures opgenomen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik, zoals in de subsidieverordening en de verordeningen die voortvloeien uit de Wet werk en bijstand, het leerlingenvervoer, e.d.

5. Reikwijdte van de accountantscontrole

Om richting te geven aan de accountantscontrole is het noodzakelijk tot een afbakening te komen van de te controleren onderwerpen die van belang zijn voor de accountantscontrole. De accountantscontrole maakt gebruik van het normenkader.

Aan de accountant dient voorafgaand aan de accountantscontrole een actueel normenkader van de gemeenschappelijke regeling gegeven te worden. Het normenkader betreft de inventarisatie van de voor de accountantscontrole relevante regelgeving van hogere overheden en van de gemeenschappelijke regeling zelf is limitatief gericht op:

a. De naleving van wettelijke kaders

Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheers handelingen betreffen of kunnen betreffen. Voorbeelden van deze zgn. externe wetgeving zijn:

- Algemene verbindende voorschriften van de EU, zoals de Europese Aanbestedingsrichtlijnen;
- Wet- en regelgeving waarin nadere voorschriften zijn opgenomen inzake specifieke uitkeringen en subsidies vanuit de EU, het Rijk en andere subsidieverstrekkende instanties;

- Fiscale en sociale wet- en regelgeving die door gemeenschappelijke regelingen moeten worden nageleefd;
- Overige algemene wet- en regelgeving, zoals de Awb (i.v.m. subsidiebepalingen) en Bezoldigingswetten en -besluiten.
- Gemeente- en Provinciewet;
- Wetgeving en regelgeving die inrichtingsvereisten voorschrijven (voorbeeld BBV);
- Specifieke wet- en regelgeving ten behoeve van de eigen taakuitvoering.

b. **De naleving van de volgende kaders:**

Voorbeelden van deze zgn. interne wetgeving zijn:

- De Begroting
- De Financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet;
- De Controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet.

Voor wat betreft de verschillende situaties die mogelijk zijn bij begrotingsafwijkingen is in bijlage 1 een schematisch overzicht opgenomen, met aanduiding van de gevolgen voor de strekking van de controleverklaring van de accountant.

Het normenkader dient ieder jaar te worden geactualiseerd. Het normenkader wordt jaarlijks vastgesteld door de directieraad en ter informatie gedeeld met het bestuur.

Besluiten van de directieraad vallen niet onder de controle, tenzij de controle hiervan verplicht is op basis van hogere regelgeving of bestuursbesluiten c.q. verordeningen. Indien het opstellen van een directieraadbesluit verplicht wordt gesteld, toetst de account alleen of het directieraadbesluit ook daadwerkelijk is genomen. Worden er ook inhoudelijke eisen aan het directieraadbesluit gesteld, dan controleert de accountant ook of hieraan is voldaan.

6. Rapportering door de accountant

6.1 Bevindingen

Na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant de bevindingen in het kort weergegeven als volgt:

Interimcontrole en managementletter

Door de accountant wordt een zogenaamde interim controle uitgevoerd. Doel van de interim controle van de accountant is een beeld te krijgen van de mate waarin de organisatie de bedrijfsvoering intern beheerst. Over de uitkomsten van de interim controle wordt een managementletter uitgebracht aan de directieraad.

Controle jaarrekening en accountantsverslag

Overeenkomstig de gemeentewet wordt na afronding van de controle van de jaarrekening een verslag van bevindingen (het accountantsverslag) uitgebracht aan het bestuur en in afschrift aan de directieraad. Er wordt door de accountant:

- een oordeel gegeven over de getrouwheid van de jaarrekening en de daarin opgenomen rechtmatigheidsverantwoording, rekening houdend met de in dit protocol bij onderdeel 3.2 goedkeuringstoleranties en
- inzicht gegeven in de voor het onderdeel geconstateerde fouten en onzekerheden, rekening houdend met de in dit protocol bij onderdeel 3.3 opgenomen rapporteringstoleranties.

6.2 Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht en gespecificeerd naar de aard en het financiële gevolg of risico. Fouten en onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3.3 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 geautomatiseerde informatieverzorging en dataverwerking, indien en voor zover relevant voor de accountantscontrole en van bestuurlijke betekenis.

6.3 Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. De controleverklaring is bestemd voor het bestuur, zodat deze de door de directieraad opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

7. Rapportage door het bestuur

7.1 Bevindingen

Het bestuur 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 de door het bestuur vastgestelde kaders zoals de begroting en verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. In de paragraaf Bedrijfsvoering beschrijft het bestuur welke acties zij ondernemen om de afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

7.2 SiSa

Met ingang van 2007 is het principe van Single information Single audit (SiSa) ingevoerd voor bijna alle specifieke uitkeringen van het rijk. De SiSa verantwoordingen maken onderdeel uit van de door de accountant te controleren jaarrekening.

Fouten en onduidelijkheden die voortvloeien uit de verantwoording van de specifieke uitkeringen dienen ook opgenomen te worden in de rechtmatigheidsverantwoording. Voor de accountant geldt voorts dat op basis van artikel 213, lid 3b van de Gemeentewet in de controleverklaring aandacht geschonken moet worden aan de rechtmatige totstandkoming van de specifieke uitkeringen. Voor deze verantwoordingen gelden veelal specifieke toetsingsvoorwaarden. De accountant stelt vast dat de besteding van specifieke uitkeringen conform deze voorwaarden plaatsvindt. Dit betekent dat naast het getrouwheidsoordeel bij de jaarrekening als geheel nog een uitspraak van de accountant wordt gevraagd bij de rechtmatigheid van de specifieke uitkeringen in de SiSa-bijlage.

8. Communicatie en periodiek overleg

Onderstaand is de overlegstructuur voor het boekjaar 2023 uitgewerkt. 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/of directie/management als regel van toepassing zijn.

GRSA2	Aantal per jaar	Toelichting
Bestuur	PM	Het bestuur is opdrachtgever van de accountant. Met het bestuur (of afgevaardigde) zal voorafgaand aan de controle een overleg plaatsvinden om te komen tot een afstemming inzake de nadere invulling van de controleopdracht. Wellicht kan dit worden gecombineerd met het pre-audit gesprek dat ambtelijk wordt gevoerd. Eventuele tussentijdse belangrijke bijstellingen van de controle zullen tussentijdse worden teruggekoppeld naar het algemeen bestuur. Daarnaast zullen de bevindingen van de eindejaarscontrole (op basis van het concept en definitief rapport van bevindingen) worden besproken in de directieraad.
Portefeuillehouders Financiën overleg	PM	Dit overleg bestaat uit de portefeuillehouders Financiën van de gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende en Valkenswaard. Dit overleg fungeert als afgevaardigde van het Bestuur.
Manager A2 / Concern-Controller	Periodiek	De manager A2 en de concerncontroller zijn voor de accountant belangrijke gesprekspartners binnen de gemeenschappelijke regeling. Bijeenkomsten: pre-audit gesprek, de bespreking van de bevindingen van interim-controle en de eindejaarscontrole (op basis van het concept rapport van bevindingen).
Adviseur Auditing en Control	Minimaal drie	De adviseur auditing en control is voor de accountant het eerste aanspreekpunt. Er zijn drie natuurlijke momenten: het pre-audit gesprek, de bespreking van de interimcontrole en van de eindejaarscontrole. Daarnaast kan naar behoefte worden gekozen voor tussentijdse voortgangsgesprekken.
Organisatie	PM	Binnen de organisatie zal, in het kader van de controle, nader overleg van toepassing kunnen zijn met managers en verantwoordelijken voor de relevante primaire processen.
Bestuur	PM	Op verzoek zal de accountant verschijnen in de vergaderingen van het bestuur.

9. Slotbepalingen

9.1 Inwerkingtreding

Dit controleprotocol treedt in werking op de eerste dag na de datum van bekendmaking. Het controleprotocol is van toepassing op de accountantscontrole van de jaarrekening van het verslagjaar 2023 en later.

9.2 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: "Controleprotocol Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking A2 gemeenten"

Aldus vastgesteld door het bestuur in zijn vergadering van xxxxxxxxxxxx

voornoemd,

Voorzitter van de A2 Directieraad,

Voorzitter van het Bestuur,

Bijlagen:

1. Uitgangspunten begrotingsrechtmatigheid (Opzet overgenomen uit de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV)
2. Interne controle processen
3. Normenkader 2023

Bijlage 1: Uitgangspunten begrotingsrechtmatigheid (Opzet overgenomen uit de Kademota rechtmatigheid van de commissie BBV)

	Bij de toetsing van begrotingsafwijkingen kunnen tenminste de volgende "soorten" begrotingsafwijkingen worden onderkend:	Onrechtmatig, maar telt niet mee voor het oordeel	Onrechtmatig, en telt mee voor het oordeel
1	Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten die niet passen binnen het bestaande beleid en waarvoor men tegen beter weten in geen voorstel tot begrotingsaanpassing heeft ingediend. Bijvoorbeeld de doelgroep c.q. de activiteiten zijn in de praktijk aantoonbaar ruimer geïnterpreteerd dan in regelgeving (subsidieregeling, -verordening) was gedefinieerd		X
2	Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij de accountant ondubbelzinnig vaststelt dat die ten onrechte niet tijdig zijn gesignaleerd. Bijvoorbeeld: de verwachte kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse informatie al wel bekend, maar men heeft geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend en dit is in strijd met de budgetregels zoals afgesproken met de raad/bestuur.		X
3	Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendeekkende omzet.	X	
4	Kostenoverschrijdingen bij open einde (subsidie)regelingen. Vaak blijkt vanwege dit open karakter in het kader van het opmaken van de jaarrekening een (niet eerder geconstateerde) overschrijding	X	
5	Kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door extra inkomsten die niet direct gerelateerd zijn. Over de aanwending van deze extra inkomsten heeft het bestuur nog geen besluit genomen		X
6	Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten welke achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing). Het zal hier in de praktijk vaak gaan om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen. Er zijn dan geen rechtmatigheidsgevolgen voor dat verantwoordingsjaar. Wel zal de gemeente/gemeenschappelijke regeling er voor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarrekening worden weergegeven. Ook kunnen er gevolgen zijn voor het lopende jaar. - geconstateerd tijdens verantwoordingsjaar - geconstateerd na verantwoordingsjaar	X	X
7	Kostenoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen) waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvings- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in de volgende jaren. - jaar van investeren - afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren Overigens kunnen overschrijdingen bij investeringskredieten op basis van toelichtingen en onderbouwingen door het College worden geautoriseerd (bij het vaststellen van de jaarrekening), waardoor er geen sprake meer is van een financiële onrechtmatigheid die meetelt voor het oordeel van de accountant.	X	X

Tenslotte zijn er nog de budgetafwijkingen welke weliswaar in financiële zin binnen de begroting blijven, maar waarbij zeer duidelijk is dat aanzienlijk minder prestaties zijn geleverd c.q. activiteiten zijn ontplooid dan in de financiële begroting specifiek als doelstelling was aangegeven en welke niet in de jaarrekening zijn toegelicht vormen een aparte categorie "begrotingsoverschrijdingen". Indien de accountant dit waarneemt heeft dit geen gevolgen voor de strekking van de controleverklaring. Wel zal de accountant deze waarnemingen opnemen in zijn verslag van bevindingen. Voor een nadere/ meer uitgebreide uitwerking van het begrotingscriterium wordt verwezen naar de Commissie BBV website (www.commissiebbv.nl).

Bijlage 2: Interne controle processen

Interne beheersing

De volgende deelprocessen zullen de belangrijkste aandachtspunten zijn van de interne controle 2023:

GRSA2

1. Inkoop en aanbesteding
2. Ingeleend personeel
3. Personeelskosten

Bijlage 3: Normenkader 2023

Inventarisatie 2023 wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij gemeenschappelijke regelingen.

In het navolgende overzicht is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij gemeenschappelijke regelingen relevante algemene wet- en regelgeving. Dit overzicht moet als volgt worden gelezen: In de eerste kolom wordt de activiteiten omschreven welke onder een programma/product zou kunnen vallen. In de kolom wetgeving extern 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 Samenwerking A2 gemeenten. In de kolom regelgeving intern zijn de door de Samenwerking A2 gemeenten vastgestelde regelingen en verordening opgenomen.

Overzicht wet- en regelgeving

Programma's/ producten	Specifieke activiteit	Wetgeving extern	Regelgeving intern
Algemeen Bestuur en ondersteunende processen	Algemeen financieel middenbeheer	Grondwet Burgerlijk Wetboek Gemeentewet Besluit Begroting en Verantwoording Wet gemeenschappelijke regelingen Algemene Wet Bestuursrecht Wet Markt en Overheid BTW-regelgeving VPB	Financiële Verordening art 212 (2023) Controleverordening art. 213 (2023) Verordening doelmatigheid en doeltreffendheid art. 213a (2023) A2 implementatieplan doorontwikkeling GRSA2 (Organisatieregeling) Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking A2 gemeenten Budgethoudersregeling
	Treasurybeheer	Wet financiering decentrale overheden (FIDO) Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (RUDDO)	Treasurystatuut
	Arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid	Ambtenarenwet Fiscale wetgeving Sociale verzekeringswetten CAR/UWO Wet Normering Topinkomens (WNT) Werkkostenregeling (WKR)	Door of namens het bestuur vastgestelde regels van arbeidsvoorwaardelijke en/of rechtspositionele aard
	Inkopen en contractbeheer	EU-aanbestedingsregels Aanbestedingswet	Inkoopbeleid GRSA2
Werk, inkommen en zorg	Werk en Inkommen	Gemeentewet Wet gemeenschappelijke regelingen Besluit accountantscontrole decentrale overheden Algemene wet bestuursrecht Archiefwet 1995 Participatiewet Besluit bijstandverlening zelfstandigen Wet IOAW Wet IOAZ Wet inburgering Wet sociale werkvoorziening Wet op het kredietbeheer (Schuldhelpverlening)	Verordening participatiewet Handhavingsverordening WWB Verordening cliëntenparticipatie WSW Verordening Persoonsgebonden budget begeleid werken WSW
Financiën	Gemeentelijke belastingen en heffingen	Gemeentewet Besluit Begroting en Verantwoording Wet Waardering Onroerende Zaken Wet op de waterhuishouding	Financiële verordening art. 212 (2023) Controleverordening art. 213 (2023) Verordening doelmatigheid en doeltreffendheid art. 213a (2023) Treasury / financieringsstatuut

		Wet milieubeheer	Financiële mandatering Verordening OZB Beleidsregels OZB/WOZ Verordening toeristenbelasting Verordening riool- en waterzorgheffing Verordening afvalstoffenheffing en reinigingsrechten
--	--	------------------	--