



Regeling van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 2 maart 2020, tot vaststelling van het Controleprotocol 2019 Centraal Orgaan opvang asielzoekers (Regeling tot vaststelling van het Controleprotocol 2019 Centraal Orgaan opvang asielzoekers)

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Gelet op 19, eerste lid, van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers;

Besluit:

Artikel 1

Ten behoeve van de controle van de jaarrekening van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, door de accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek II van het Burgerlijk Wetboek, wordt het controleprotocol gebruikt dat als bijlage bij deze regeling is gevoegd.

Artikel 2

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling tot vaststelling van het Controleprotocol 2019 Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Artikel 3

De Vaststellingsregeling Controleprotocol 2005 Centraal Orgaan opvang asielzoekers wordt ingetrokken.

Artikel 4

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 januari 2019.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 2 maart 2020

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol*



ACCOUNTANTSPROTOCOL COA

Instructie inzake de door de accountant te verrichten werkzaamheden ten aanzien van de subsidieverantwoording van het COA

Datum 2 oktober 2019

Inhoud

Inleiding	3
1. Uitgangspunten	4
1.1 Doelstelling en inkadering protocol	4
1.2 Belangrijke definities en begrippen	4
1.3 Procedures en termijnen	5
2. Onderzoeksaanpak	6
2.1 Relevante wet- en regelgeving	6
2.2 Reikwijdte onderzoek	6
2.3 Betrouwbaarheid en materialiteit	9
2.4 Reviewbeleid	10
3. Accountantsproducten	11
3.1 Controleverklaring bij de jaarrekening	11
3.2 Accountantsverslag	11
3.3 Rapport van feitelijke bevindingen	11
Bijlage 1: Planning & controlcyclus	12



Inleiding

Voortvloeiend uit artikel 16 van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers (1994) (verder: Wet COA) verstrekt het Ministerie van Justitie en Veiligheid (verder: JenV) per boekjaar subsidie aan het COA. Het COA is een zelfstandig publiekrechtelijk bestuursorgaan dat rechtspersoonlijkheid bezit. COA valt daardoor onder de Kaderwet zbo's. JenV verstrekt deze subsidie aan het COA voor de uitvoering van de activiteiten welke zijn toebedeeld aan het COA, zijnde:

- de opvang van asielzoekers;
- het plaatsen van asielzoekers in een opvangvoorziening; het plaatsen van asielzoekers op gemeentelijke opvangplaatsen, alsmede het betalen van bijdragen aan de desbetreffende gemeente ten behoeve van de kosten van deze opvang;
- de werkzaamheden met betrekking tot de bemiddeling bij de uitstroom van verblijfsgerechtigden als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel g, van de Huisvestingswet 2014 naar door burgemeester en wethouders beschikbaar gestelde huisvesting;
- de door JenV aan het COA op te dragen andere taken die samenhangen met de opvang van asielzoekers.

JenV kan het COA taken als hierboven bedoeld opdragen met betrekking tot andere categorieën vreemdelingen.

Het COA dient zich over de besteding van deze middelen te verantwoorden door middel van een jaarverantwoording, bestaande uit een jaarverslag (bestuursverslag), een jaarrekening met specifiek benoemde bijlagen, overige gegevens en overige bijlagen. Het COA en JenV hebben beide belang bij een goede opzet en uitvoering van de accountantscontrole bij het COA. Deze controle vormt immers de basis voor de (definitieve) vaststelling van de subsidieverlening aan de instelling. Dit accountant-protocol geeft een beschrijving van de in dit kader door de accountant te verrichten werkzaamheden.

Hoofdstuk 1 geeft een opgave van de uitgangspunten die ten aanzien van de werkzaamheden van toepassing zijn, waaronder de doelstelling. Hoofdstuk 2 richt zich op de door de accountant te hanteren aanpak. Ten slotte wordt in hoofdstuk 3 een weergave gegeven van de op te leveren accountantsproducten.

Als waarborg voor een degelijk toezicht beoordeelt JenV op basis van een jaarlijkse risicoanalyse of het huidige accountantsprotocol moet worden bijgesteld.

De ingangsdatum van het nieuwe accountantsprotocol is 1 januari 2019.



1. Uitgangspunten

In dit hoofdstuk worden de uitgangspunten ten aanzien van de door de accountant te verrichten werkzaamheden behandeld. Het betreft een beschrijving van de doelstelling van het protocol, de ten aanzien van het protocol relevante definities en begrippen en van de gehanteerde procedures en de daarbij van toepassing zijnde termijnen.

1.1 Doelstelling en inkadering protocol

Dit accountantsprotocol heeft als doelstelling het geven van aanwijzingen omtrent de reikwijdte, de betrouwbaarheid en de materialiteit van de door de accountant van het COA te verrichten werkzaamheden in het kader van de jaarverantwoording van het COA en de jaarlijkse subsidie aan het COA.

Het controleprotocol geeft aan welke accountantsproducten (rapportages) moeten worden geleverd. In het geval van het COA worden drie type producten (rapportages) gevraagd, welke beide aan zowel het COA als (via het COA) aan JenV worden verstrekt:

- een controleverklaring;
- een accountantsverslag;
- rapport van feitelijke bevindingen.

Als grondslag voor de controle en aanwijzingen geldt de van toepassing zijnde wet- en regelgeving zoals opgenomen onder 2.1. Het onderzoeksobject betreft de jaarlijks door het COA opgestelde verantwoordingsinformatie ten aanzien van de door JenV verstrekte subsidie, bestaande uit de jaarverantwoording waarin opgenomen het jaarverslag (bestuursverslag), de jaarrekening met specifiek benoemde bijlagen, de overige gegevens en de overige bijlagen. Daarnaast betreft het onderzoeksobject de zaken zoals genoemd bij het 'rapport van feitelijke bevindingen' onder paragraaf 2.2.

1.2 Belangrijke definities en begrippen

Onderstaand worden de voor dit protocol relevante definities en begrippen toegelicht.

• *Accountant*: Registeraccountant of Accountant-Administratieconsulent als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek aan wie de het COA de opdracht tot controle van de jaarrekening heeft verstrekt.

• *Subsidieverstrekker*: JenV. Het ministerie stelt middelen beschikbaar, in de vorm van een subsidie, aan de subsidieontvanger voor het uitvoeren van bepaalde (veelal wettelijke) taken en/of activiteiten. De subsidieverstrekker is verantwoordelijk voor het vaststellen van het operationele en financiële normenkader waarbinnen de subsidieontvanger moet opereren. Het normenkader is in geval van het COA in belangrijke mate geregeld in een wet en daarop geënte regelgeving. Aanvullend daarop zijn nadere regels gesteld, die door de subsidieverstrekker aan de subsidieontvanger schriftelijk zijn medegedeeld.

De subsidieverstrekker houdt toezicht op de wijze waarop de subsidieontvanger de (wettelijke) taken en/of activiteiten uitvoert en op het naleven van de subsidievoorwaarden. Voor wat betreft de kwaliteit van de uitvoering zal onder meer gebruik worden gemaakt van inspecties (zoals bijvoorbeeld door de Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd). Voor wat betreft het financieel-economisch toezicht wordt waar mogelijk gebruik gemaakt van de werkzaamheden van de (openbare) accountant die door de gesubsidieerde organisatie is aangesteld.

• *Subsidieontvanger*: het COA. De subsidieontvanger is binnen het gegeven normenkader verantwoordelijk voor het realiseren van de overeengekomen productie en projectdoelen, het voeren van een adequate bedrijfsvoering en het rechtmatig en doelmatig gebruik van de subsidiegelden, alsmede de betrouwbare totstandkoming van de niet-financiële informatie. Het bestuur van de subsidieontvanger is er voor verantwoordelijk dat activiteiten van de instelling worden uitgevoerd in overeenstemming met bepalingen van de wet- en regelgeving. Daarnaast is het bestuur van de subsidieontvanger verantwoordelijk voor de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de verantwoording aan de subsidieverstrekker.

• *Financiële rechtmatigheid*: de comptabele rechtmatigheid, oftewel het besteden van bijdragen in overeenstemming met de begroting en met de wet- en regelgeving en andere afspraken zoals opgenomen paragraaf 2.1 voor zover de regelgeving van invloed is op uitkomst van de in de jaarrekening opgenomen financiële transacties (baten, lasten, balansmutaties).

• *Jaarverantwoording¹*: het jaarverslag (bestuursverslag), de jaarrekening met specifiek benoemde bijlagen, de overige gegevens en overige bijlagen.

¹ In het Reglement voor het bestuur van het COA (2015, een ministeriële regeling) wordt dit in artikel 1 lid 5 aangeduid als de financiële verantwoording.



• *Jaarverslag (bestuursverslag)*: het jaarverslag, bedoeld in artikel 391, eerste tot en met vierde lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en in artikel 18 van de Kaderwet zbo's. Het jaarverslag², bestaande in beginsel uit:

- *de bestuursparagraaf*: het voorwoord, de samenvatting en informatie over de realisatie van de doelstellingen van het COA;
- *de bedrijfsvoeringsparagraaf*³: de onderwerpen financieel en materieel beleid en beheer, personeelsbeleid (formatie/bezetting), groei en krimp, risicomanagement, kwaliteitsbeleid, informatievoorziening (ICT-beleid, informatiebeveiliging en AVG), materieelbeleid, huisvestingsbeleid, milieuzorg, kwaliteitsbeleid, integriteitsbeleid, misbruik en oneigenlijk gebruik, financiële rechtmatigheid en de totstandkoming van niet-financiële bedrijfsvoeringsinformatie (formatie- en bezettingsgegevens en overige beleids- en beheerinformatie). Deze onderwerpen omvatten de bedrijfsvoering in brede zin, inclusief het ter zake gevoerde beleid en beheer;
- *de doelmatigheidsparagraaf*: informatie over de realisatie van middelen en prestaties (afgezet tegen de begroting);
- *het in-control-statement*: de verklaring (beschrijving) van het bestuur van de instelling over de kwaliteit van de bedrijfsvoering in brede zin (waaronder de betrouwbaarheid, continuïteit en beveiliging van de geautomatiseerde informatiesystemen) die antwoord geeft op de vraag in hoeverre het bestuur de bedrijfsvoeringsprocessen beheerst.

In de bekostigingsafspraken wordt jaarlijks de inhoud en de reikwijdte van de bedrijfsvoeringsparagraaf en het in-control-statement bepaald. Hierbij zal sprake zijn van een groeimodel.

- *Jaarrekening*: de jaarrekening, bedoeld in artikel 361, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.
- *Specifiek benoemde bijlagen bij de jaarrekening*: de bijlagen zoals aangegeven in de jaarlijkse bekostigingsafspraken, bestaande uit: Bijlage 1 Opbrengstverantwoording opdrachtgever 20XX⁴, Bijlage 2 Bezettings- en capaciteitsgegevens, Bijlage 3 Financiële meerjarenoverzichten afgelopen 5 jaar en Bijlage 4 Specificatie Europese subsidies.
- *Overige gegevens*: de overige gegevens, bedoeld in artikel 392, eerste lid, onder a en b, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, met dien verstande dat in dat lid voor 'het bestuursverslag' wordt gelezen 'het jaarverslag' en voor 'de winst' wordt gelezen 'een positief resultaat'.
- *Overige bijlagen (onderdeel van het jaarverslag)*: zoals aangegeven in de jaarlijkse bekostigingsafspraken.
- *Accountantsverslag*: het verslag, bedoeld in artikel 393, vierde lid van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, met dien verstande dat bij het COA er geen raad van commissarissen als toezichthouder is.

1.3 Procedures en termijnen

De door de subsidieontvanger aangewezen accountant draagt de zorg voor het tijdig opleveren van de controleverklaring en het accountantsverslag. Tijdig betekent dat het COA in staat is om de verantwoordingsinformatie (jaarverslag, jaarrekening met specifiek benoemde bijlagen, overige gegevens en overige bijlagen) en de afgesproken audit-producten uiterlijk 15 maart, conform artikel 18 van de Kaderwet zbo's, aan de subsidieverstrekker op te leveren. Nadere afspraken ten aanzien van deze tijdigheid worden door de subsidieontvanger en betreffende accountant overeengekomen en betreft de verantwoordelijkheid van de subsidieontvanger.

² Ingevolge de Wet COA artikel 15 lid 1 omvat het jaarverslag tevens het activiteitenverslag waartoe ingevolge lid 2 van dit artikel JenV regels kan stellen met betrekking tot de inrichting. In het Reglement voor het bestuur van het COA (2015) wordt dit in artikel 1 lid 5 en 6 als zodanig gedaan, verder aangevuld met onderwerpen die worden bepaald in de begrotingsaanschrijving. In overeenstemming met artikel 18 lid 1 van de Kaderwet zbo's omvat het jaarverslag een beschrijving het gevoerde beleid met betrekking tot de kwaliteitszorg.

³ Zoals genoemd in paragraaf 38 van de (concept) Bekostigingsafspraken COA 2019 waarin de bekostigingsafspraken tussen het COA en JenV zijn vastgelegd.

⁴ Deze bijlage wordt in paragraaf 30 van de (concept) Bekostigingsafspraken COA 2019 aangeduid met de 'Afrekening'



2. Onderzoeksaanpak

Dit hoofdstuk beschrijft te hanteren onderzoeksaanpak. Er wordt gestart met een opsomming van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Daarna volgt een beschrijving van de reikwijdte per type werkzaamheden. Het hoofdstuk wordt afgesloten met bepalingen omtrent de betrouwbaarheid en materialiteit.

2.1 Relevante wet- en regelgeving

Voor de werkzaamheden van de accountant is de volgende wet- en regelgeving relevant:

Verslaggevingskader:

- Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers (1994);
- Subsidiebesluit COA 2005;
- Kaderwet zbo's;
- Wet Justitie-subsidies, hoofdstuk 4A. Immigratie en asiel;
- Algemene wet bestuursrecht, Afdeling 4.2.8, met uitzondering van de artikelen 4:71 en 4:72, eerste, tweede, vierde en vijfde lid;
- Bekostigingsafspraken COA 20XX en voorgaande jaren indien van toepassing;
- Boek 2 Titel 9 van het Burgerlijk Wetboek;
- Richtlijnen voor de jaarverslaggeving, waaronder richtlijn 271 'Personeelsbeloningen' (inzake kosten voortvloeiend uit wachtgeldregeling en daarmee vergelijkbare regelingen en afspraken met JenV);
- Subsidievoorschriften en afspraken met JenV die er toe leiden dat de jaarrekening afwijkt van de voorschriften van de RJ.

Kader financiële rechtmatigheid:⁵

- Arbeidsvoorwaardenwet- en regelgeving en pensioenwetgeving (waaronder de cao Welzijn & Maatschappelijke dienstverlening);
- Faciliteitenbesluit Opvangcentra;
- Regeling Onderwijs huisvestingsbudgetten asielzoekers (OHBA);
- Regeling Verstrekkingen Asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen (RVA);
- Regeling Eigen Bijdrage Asielzoekers met inkomen en vermogen (REBA);
- Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorieën vreemdelingen (Rvb);
- Regeling Medische Zorg Asielzoekers;
- Wet Inburgering;
- AVG richtlijn (voor zover sprake is van financiële consequenties zoals boetes);
- Europese aanbestedingsrichtlijnen, als ook nationale wetgeving: Aanbestedingswet 2012 en Gids Proportionaliteit;
- Wet- en regelgeving waarin nadere voorschriften zijn opgenomen op het gebied van specifieke uitkeringen en subsidies vanuit de EU en het Rijk (Ministerie van SZW);
- Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector en ministeriële regeling 'Controleprotocol WNT';
- Correspondentie van JenV gericht aan het COA in het kader van de planning & controlcyclus (zie bijlage 1, gericht op de verantwoording), de subsidiebeschikking, de subsidie-eindafrekening van voorgaande jaren (met eventuele aanvullingen daarop), de subsidievaststellingsbrief en goedkeuringen van investeringsbesluiten (indien van toepassing);
- Comptabiliteitswet 2016 (m.n. artikel 10.2 lid 1c) inzake Schatkistbankieren.

2.2 Reikwijdte onderzoek

Controle van de jaarrekening en subsidieverantwoording

De controle dient te worden uitgevoerd door een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. De controle voldoet aan de controlestandaarden, zoals de Nadere voorschriften Controle- en overige standaarden (NV COS), die door de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) zijn vastgesteld.

De grondslag voor de controle is opgenomen in de Wet COA:

- artikel 2 lid 3 verwijst naar de Kaderwet zbo's;

⁵ Met betrekking tot de te toetsen onderdelen van de wet- en regelgeving (kader financiële rechtmatigheid) dient hiervan door de instelling een nadere uitwerking te worden opgesteld, bestaande uit een overzicht van die bepalingen uit het normenkader die financiële rechtmatigheidsaspecten inhouden.



- artikel 16 lid 4 van de Wet COA verwijst naar afdeling 4.2.8 van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb);
- artikel 19 lid 1 van de Wet COA.

Artikel 19 lid 1 van de Wet COA stelt het volgende:

- Bij het onderzoek, bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, onderzoekt de accountant tevens de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Onze Minister stelt een aanwijzing over de reikwijdte en de intensiteit van de controle vast.

Art. 4.76 lid 5 Awb stelt verder dat het financiële verslag dient aan te sluiten op de begroting waarvoor subsidie is verleend en behelst een vergelijking met de gerealiseerde inkomsten en uitgaven van het jaar, voorafgaand aan het boekjaar.

Met het onderzoek moet de accountant een oordeel geven aan de subsidieverstrekker of:

- de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van het vermogen van het COA per ultimo 20XX en van het resultaat en de kasstromen van het COA over 20XX;
- de in jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties over 20XX in alle van materieel belang zijnde aspecten voldoen aan de eisen van financiële rechtmatigheid (in overeenstemming zijn met de begroting en met de in de wet- en regelgeving zoals opgenomen in paragraaf 2.1);
- de jaarrekening een getrouw beeld geeft van krachtens de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) op te nemen informatie;
- de informatie die gelijktijdig met de gecontroleerde verantwoording wordt verstrekt [in ieder geval het jaarverslag (bestuursverslag)] met de door hem gecontroleerde verantwoording verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat (overeenkomstig Standaard 720).

Als basis geldt het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden, het Accountantsprotocol COA en het Controleprotocol WNT 2017.

In de specifieke wet- en regelgeving zijn ten behoeve van de controle op de subsidieverantwoording en jaarrekening van het COA relevante bepalingen opgenomen. De onderstaande (attentie)punten worden onder de aandacht gebracht:

- De juiste toepassing van de Bekostigingsafspraken 20XX, waaronder de juiste bepaling van de omvang en de juiste toerekening van positief of negatief resultaat aan de egaliseringsreserve (in overeenstemming met de Kaderwet zbo's, het Subsidiebesluit COA en de Bekostigingsafspraken 20XX). Hieronder valt het vaststellen dat projectresultaten alleen ten gunste of ten laste van de egaliseringsreserve komen indien dit is afgesproken. Anders dienen deze resultaten als vordering of schuld te worden verantwoord.
- De juiste toepassing van de afspraken met JenV inzake de aard, omvang en onderbouwing van de bestemmingsreserves, de post 'Vermogen ter beschikking van JenV', de post 'Egalisatierekening (investeringen en brandwerendheid)' en de voorzieningen. Hierbij wordt verwezen naar de Kaderwet zbo's, artikel 32 lid f (inzake eventuele voorafgaande instemming met het vormen van andere fondsen en reserveringen dan de egaliseringsreserve).
- De juiste toepassing van de Bekostigingsafspraken 20XX, waaronder de vaststelling van de definitieve staffeltrede voor de overhead (paragraaf 018), de verwerking van de nacalculatie (paragraaf 020) en de toepassing van de wijzigingssystematiek (bijlage 4).
- De juiste toedeling van werkelijke gemaakte kosten aan de verschillende subsidie categorieën, zoals bij de vergoeding programmakosten regelingen⁶ en de gemaakte afspraken inzake krimp⁷. Hierdoor ontstaat een verschuivingsgevaar en het risico van meerdere keren toerekenen van kosten.
- De kosten voor opvang (kosten dienen te zijn besteed aan het subsidiabele doel). NB: Indien de middelen niet worden besteed vindt afrekening met de opdrachtgever plaats.
- Het correct bepalen van de gerealiseerde jaarbezetting- en capaciteitsgegevens (in het kader van de controle van de jaarrekening).
- De juiste bepaling van het geleverde aantal producten (prestatie-indicatoren) in de subsidieafrekening. NB: Er wordt hierbij geen inhoudelijke beoordeling van de prestatie-indicatoren verwacht.
- De juiste toepassing van de in de (aanvulling op de) bekostigingsafspraken opgenomen verslaggevingsregels voor de jaarrekening (het verslaggevingskader).

⁶ JenV is risicodragend van deze regelingen; de regelingen worden afgerekend op basis van werkelijke kosten.

⁷ Kosten gemaakt vóór 2017 komen ten laste van het COA en daarna ten laste van JenV; boekresultaten bij afstoting van vaste activa zijn voor risico van het COA.

Werkzaamheden met betrekking tot het jaarverslag

Dit betreft de volgende werkzaamheden:

1. De accountant beoordeelt de consistentie van de financiële informatie in het jaarverslag met de in de jaarrekening opgenomen financiële informatie (conform Standaard 720).
2. Met betrekking tot de niet-financiële informatie volgt de accountant eveneens de werkzaamheden voortvloeiend uit Standaard 720.
3. Indien in het jaarverslag toekomstinformatie is opgenomen, beoordeelt de accountant de betrouwbaarheid van aannames ten opzichte van de onderliggende aannames van het meerjaren-beleid en de meerjarenbegroting.
4. De accountant beoordeelt de consistentie van het in het jaarverslag opgenomen in-control-statement en de informatie over het onderwerp doelmatigheid, waaronder de verenigbaarheid daarvan met de jaarrekening én de uitkomsten van de controlewerkzaamheden op de jaarrekening. Hierbij stelt de accountant met betrekking tot het in-control-statement en de beschrijving over het onderwerp doelmatigheid van het bestuur het volgende vast:
 - a. de aanwezigheid van een recente beschrijving van het vigerende management control systeem en de maatregelen ter bevordering van doelmatigheid,
 - b. de verankering van het management control systeem en de doelmatigheidsmaatregelen in de planning & control cyclus,
 - c. het uitvoeren van periodieke audits van het management control systeem en van de doelmatigheidsmaatregelen, en
 - d. de aanwezigheid van periodieke rapportages over het management control systeem en de doelmatigheidsmaatregelen en de bespreking er van op het niveau van bestuur en management.
5. De accountant beoordeelt de consistentie van alle (financieel gerelateerde) onderwerpen opgenomen in het jaarverslag met de jaarrekening (conform Standaard 720).

Accountantsverslag

Binnen het accountantsverslag staat de vraag centraal of het financieel beheer van het COA heeft voldaan aan de eisen van getrouwheid en rechtmatigheid. Hierin wordt het volgende opgenomen:

- Een overzicht van fouten en onzekerheden (gecorrigeerd en niet gecorrigeerd) in de jaarrekening en de specifieke benoemde bijlagen bij de jaarrekening, die gelet op rapporteringstolerantie moeten worden gerapporteerd, voorzien van een inhoudelijke toelichting.
- Een overzicht van de bevindingen inzake administratieve organisatie en interne beheersing (w.o. de beheersing van interne projecten, de toepassing van het kostprijsmodel, het verschuivingsgevaar met betrekking tot kosten van verschillende subsidie categorieën en de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking), voor zover geconstateerd bij de jaarrekeningcontrole.
- De kernpunten van de controle: de aangelegenheden die, in de professionele oordeelsvorming van de accountant, het meest significant waren bij de controle van de financiële overzichten van de huidige verslagperiode.
- Eventuele bevindingen in het kader van de onder 2.2 van dit protocol genoemde werkzaamheden inzake het jaarverslag (bestuursverslag).
- De toepassing van artikel 4:71 van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 18:1 van de Wet COA, de Kaderwet zbo's artikel 32 en van artikel 4:3 sub b en c van de Regeling voor het bestuur van het COA (activiteiten waarvoor het COA toestemming dient te vragen aan de subsidieversterker).

Rapport van feitelijke bevindingen

Naast de controle van de jaarrekening en de daarin opgenomen subsidieverantwoording wordt aan de accountant gevraagd om specifiek overeengekomen werkzaamheden te verrichten en daarover de rapporteren in overeenstemming met de NBA Standaard 4400N. De werkzaamheden zijn afgestemd met de subsidieverstrekker en betreffen geen controle- of beoordelingsopdracht of enige andere assurance-opdracht uitgevoerd in overeenstemming met Nederlandse controle- en overige standaarden. In het rapport van feitelijke bevindingen wordt door de accountant gerapporteerd over de onderzoeksbevindingen zonder dat de accountant hierover een oordeel uitspreekt. De beoordeling van de onderzoeksbevindingen wordt overgelaten aan de gebruiker (lees: subsidieverstrekker) van het rapport. De specifiek overeengekomen werkzaamheden hebben betrekking op het treffen van waarborgen met betrekking tot privacywetgeving.

a. *Privacywetgeving (AVG richtlijn)*

Vanuit de subsidiegever is het van belang om inzicht te hebben in het voldoen door het COA aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Daarom wordt aan de accountant gevraagd specifieke werkzaamheden te doen gericht op de onderstaande vragen. Per onderstaand(e) onderwerp (in casu register, analyse, assessment, procedure, ontwerp, functionaris, matrix, beheersmaatregelen, test) wordt gevraagd een beknopte beschrijving van de inhoud van

dat onderwerp te geven. Indien de vraag ontkennend wordt beantwoord wordt gevraagd de reden aan te geven waarom dit niet van toepassing is. Indien een alternatieve oplossing wordt gebruikt, wordt gevraagd de inhoud hiervan beknopt te beschrijven.

- Heeft het COA een register van verwerkingsactiviteiten?
- Heeft het COA geanalyseerd of er sprake is van een hoger risico met betrekking tot gegevensverwerkingsactiviteiten?
- Voert het COA een Privacy Impact Assessment (PIA) uit bij nieuwe projecten, beleidsvoorstellen en implementatie van nieuwe wet- en regelgeving? Worden (op grond van de uitkomsten van deze assessments) privacy-maatregelen getroffen?
- Heeft het COA een Data Protection Impact Assessment (DPIA) voor gegevensbescherming uitgevoerd met betrekking tot activiteiten met een hoger risico? Zijn er ontwerp-hiaten of andere vervolgacties (als gevolg van deze beoordeling) aangepast en/of geïmplementeerd?
- Heeft het COA een datalekprocedure en een datalekregister?
- Heeft het COA bij het ontwerp van nieuwe gegevensprocessen rekening gehouden met het privacy-principe? Hiermee wordt bedoeld het principe dat er al bij de ontwikkeling van systemen, producten en diensten aandacht is voor privacy (ICT en organisatorisch).
- Heeft het COA een functionaris voor gegevensbescherming aangesteld?
- Beschikt het COA over een risicobeheermatrix met betrekking tot de AVG?
- Zijn de interne beheersingsmaatregelen binnen het COA op het gebied van algemene IT beheersingsmaatregelen door het COA beoordeeld en effectief bevonden?
- Heeft het COA een penetratietest ('pentest') uitgevoerd of laten uitvoeren inzake de eventuele kwetsbaarheid van de website en achterliggende systemen?

De mate van detail van de beschrijving van de feitelijke bevindingen per vraag is zodanig dat de gebruiker (in casu de subsidieverstrekker) in staat wordt gesteld om zelf een eigen afweging te maken over de betekenis van de feitelijke bevindingen voor het onderhavige onderwerp.

2.3 Betrouwbaarheid en materialiteit

Controle

De controle behoort zodanig te worden ingepland en uitgevoerd dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat. Indien dit begrip voor het gebruik van statistische technieken gekwantificeerd moet worden, moet uitgegaan worden van een betrouwbaarheid van 95%.

Een controleverklaring met een goedkeurende strekking impliceert dat, gegeven eerder genoemde betrouwbaarheid, de maximale afwijking voor wat betreft de getrouwheid als ook de financiële rechtmatigheid niet groter is dan 2% van het totaal van de baten. Bij het toetsen van de betreffende tolerantie dienen de geconstateerde en niet gecorrigeerde fouten en onzekerheden bij elkaar op te worden opgeteld (zie tabel).

Soort verklaring	Goedkeurend	Met beperking	Oordeelonthouding of afkeuring
Fouten + onzekerheden vwb de getrouwheid	≤ 2%	>2% en ≤4%	> 4%
Fouten + onzekerheden vwb de rechtmatigheid	≤ 2%	>2% en ≤4%	> 4%

Voor de toleranties voor de controle van de informatie die in het kader van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector in de jaarrekening moet worden opgenomen, wordt verwezen naar de ministeriële regeling: Controleprotocol WNT.

Afwijkingen in de verantwoording en onzekerheden in de controle

Van een afwijking in de verantwoording is sprake indien is gebleken dat een (gedeelte van een) verantwoorde post niet voldoet aan één of meer aspecten van de geldende wet- en regelgeving of dat een (gedeelte van een) post niet juist of volledig is verantwoord. Afwijkingen van wet- en regelgeving worden in absolute zin opgevat, saldering van afwijkingen is niet toegestaan.

Van een onzekerheid in de controle is sprake als er onvoldoende (controle-) informatie beschikbaar is om een (gedeelte van een) post als goed of fout aan te merken. Kortom als onzekerheid bestaat over het wel of niet voldoen aan de voorwaarden.



Omgaan met geconstateerde afwijkingen

Het uitgangspunt is dat de subsidieontvanger de door de accountant geconstateerde afwijkingen voor zover mogelijk corrigeert. Een materiële afwijking (conform de tabel) die niet door de subsidieontvanger kan worden gecorrigeerd, leidt tot een aangepast (niet goedkeurend) oordeel door de accountant.

Naast de goedkeuringstoleranties 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 accountantsverslag. De rapporteringstolerantie wordt vastgesteld op 10% van de betreffende goedkeuringstolerantie. Hierbij maakt het niet uit of het om rechtmatigheid of de getrouwheid gaat. Fouten dienen ongesaldeerd te worden weergegeven. Het gaat om hier het verkrijgen van een compleet beeld van alle grotere fouten en onzekerheden. De accountant rapporteert de fouten en onzekerheden in het accountantsverslag.

2.4 Reviewbeleid

JenV kan de ADR verzoeken een review uit te voeren op de werkzaamheden van de accountant, met als doel het beoordelen of in het kader van het toezicht op de werkzaamheden van de accountant kan worden gesteund. JenV informeert het COA en de accountant over dit verzoek. De accountant, die de werkzaamheden uitvoert, verstrekt de ADR desgevraagd alle inlichtingen en bescheiden. De eventuele extra kosten van deze accountant in verband met de review komen ten laste van de ontvanger van de bijdrage.



3. Accountantsproducten

In geval van het COA wordt om twee accountantsproducten gevraagd:

1. een controleverklaring bij de jaarrekening omtrent de rechtmatigheid en getrouwheid van de jaarrekening;
2. een accountantsverslag;
3. rapport van feitelijke bevindingen.

3.1 Controleverklaring bij de jaarrekening

Zie hiervoor ook hoofdstukken 1 en 2. Waar het de inhoud van de verklaring over de getrouwheid en de rechtmatigheid betreft dient de accountant zoveel als mogelijk aan te sluiten op de modellen van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA). In de controleverklaring neemt de accountant aanvullend op dat de controle heeft plaatsgevonden met inachtneming van dit accountant-protocol.

3.2 Accountantsverslag

Het verslag van de accountant bevat bevindingen over de vraag of het financieel beheer van het COA heeft voldaan aan de eisen van getrouwheid en rechtmatigheid. Het verslag is in principe vormvrij maar dient de informatie inzake de onder de reikwijdte genoemde aspecten (paragraaf 2.2) te bevatten. Het accountantsverslag wordt ook beschikbaar gesteld aan JenV.

3.3 Rapport van feitelijke bevindingen

Aanvullend levert de accountant een rapport van feitelijke bevindingen ten aanzien van de onder paragraaf 2.2 genoemde onderwerpen. De accountant rapporteert per onderwerp over de verrichte werkzaamheden met daarbij zijn onderzoeksbevindingen. Daarbij wordt geen conclusie of oordeel gegeven. Leidend voor dit rapport is Standaard 4400N van de NBA.



Bijlage 1: Planning & controlcyclus

Een overzicht van de P&C-cyclus geeft inzicht in termen van producten, activiteiten en opleverdata en is daarom als bijlage van het accountantsprotocol opgenomen. Dit overzicht is afkomstig uit de concept Bekostigingsafspraken COA 2019, Bijlage 7 (Planningsproducten en fasering in de tijd); de begrippen zoals gehanteerd in dit document zijn aangehouden. Deze bijlage heeft alleen een informatief doel en heeft geen impact op de controlewerkzaamheden van de accountant.

Product	Maandrapportage	Vastgestelde Begroting	Financiële verantwoording	Eindafrekening opdrachtgever
Activiteit	Maandelijks te verstrekken informatie	Vaststellen begroting COA door toezichthouder	Verantwoording aan de toezichthouder	Eindafrekening t.b.v. de opdrachtgever
Opleverdatum	Uiterlijk na 10 werkdagen		6 weken na ontvangst begroting COA (1 februari)	15 maart

Product	COA-jaarsverslag	Aanschrijving Begroting	Offerteaanvraag	Beschikking vaststelling financiële verantwoording
Activiteit	Activiteitenverslag	Opstellen begrotingsaanschrijving toezichthouder	Opstellen offerteaanvraag door opdrachtgever	Vaststellen financiële verantwoording door toezichthouder
Opleverdatum	15 maart	1 juni	1 juni	15 juni

Product	Beschikking eindafrekening subsidie	Tertaal rapportage opdrachtgever	Tertaal rapportage toezichthouder	
Activiteit	Vaststelling eindafrekening door opdrachtgever	Rapportage opdrachtgever	Rapportage toezichthouder	
Opleverdatum	15 mei	1 juni, 1 oktober	1 juni, 1 oktober	

Product	Offerte COA	Beschikking	Begroting COA	
Activiteit	Opstellen offerte COA	Opstellen beschikking opdrachtgever	Opstellen begroting COA t.b.v. toezichthouder	
Opleverdatum	1 september	1 november	15 december (6 weken na ontvangst beschikking opdrachtgever)	



TOELICHTING

In artikel 19, eerste lid, van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers is bepaald dat bij de controle van de jaarrekening van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: COA) de accountant tevens de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen onderzoekt en dat de Minister van Justitie en Veiligheid een aanwijzing vaststelt over de reikwijdte en de intensiteit van de controle. Deze aanwijzing was vormgegeven in de Vaststellingsregeling Controleprotocol 2005 Centraal Orgaan opvang asielzoekers. Deze regeling is nadien door het Ministerie van Justitie en Veiligheid twee keer aangevuld (in 2016 en in 2017). Het COA ontvangt een subsidie van het Ministerie van Justitie en Veiligheid op basis van jaarlijkse bekostigingsafspraken.

In het kader van actualisering van de vaststellingsregeling voor de controle van de jaarrekening van het COA, waarbij in de jaarrekening tevens de subsidieverantwoording is opgenomen, is het controleprotocol opnieuw vastgesteld.

De invoeringstermijn van deze regeling bedraagt minder dan twee maanden en treedt niet in werking op een vast verandermoment. Hiermee wordt afgeweken van het in het Kabinetsstandpunt inzake Vaste Verandermomenten neergelegde uitgangspunt. Deze uitzondering is toegestaan omdat de doelgroep bij de vaststelling van het controleprotocol een financieel belang heeft (Aanwijzing 4.17, vijfde lid, onder a, van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol*