



service
organisatie
zorg

HOLLAND RIJNLAND

Controleprotocol Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland

Leiden, oktober 2023

Controleprotocol gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland

Het bestuur van de gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland

Gelet op artikel 213 van de Gemeentewet, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden en de financiële verordening van de gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland;

Overwegende dat het gewenst is om naderende aanwijzingen te verstrekken aan de accountant betrokken bij de jaarrekening van de gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland;

Besluit

Vast te stellen het controleprotocol voor de accountantscontrole van de jaarrekening van de gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland (GR SO Zorg).

1. Algemene bepalingen

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 goedkeuring- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening 2023 van de GR SO Zorg. Onderdeel van dit controleprotocol is de in bijlage 1 opgenomen inventarisatie van de wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij GR SO Zorg. Dit wordt ook wel het normenkader genoemd. Vanaf boekjaar 2023 neemt de directie een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. De rechtmatigheidsverantwoording geeft inzicht in het (financieel) rechtmatig handelen van de GR. Waar de accountant eerder een oordeel vormde over de getrouwheid én rechtmatigheid van de jaarverslaggeving, beperkt de accountant zich nu tot een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening. Dit inclusief de rechtmatigheidsverantwoording. De accountant geeft vanaf het boekjaar 2023 dus geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid. Dit wordt als zodanig verwerkt en verwoord in de dit protocol.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid)

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

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording;
- 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 directie 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, alsmede de uitgangspunten en standpunten van de commissie Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en de aanwijzingen en beroepsvoorschriften van het NBA bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

3. Te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening en de som van 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. De goedkeuringstolerantie is de basis voor de strekking van de af te geven controleverklaring.

De rapporteringtolerantie(s) is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen van de accountant. Een lagere rapporteringtolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen.

In artikel 2 van het BADO zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. GR besturen mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Dit moet dan wel worden toegelicht in de controleverklaring. De goedkeuringstolerantie wordt op grond van het BADO berekend als een percentage van de totale lasten van de gemeenschappelijke regeling inclusief de toevoegingen aan de reserves. Voor de goedkeuringstoleranties stelt de het bestuur de volgende wettelijke minimumeisen:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurende verklaring	Verklaring met beperking	Verklaring van oordeelonthouding	Afkeurende verklaring
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	$\leq 1\%$	$> 1\% < 3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% lasten)	$\leq 3\%$	$> 3\% < 10\%$	$\geq 10\%$	-

Op basis van de begroting 2023 van de GR SO Zorg betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 31.750 en een totaal aan onzekerheden van circa € 95.250 de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

Het bestuur stelt kaders op ten behoeve van de rapporteringsgrens waarboven het bestuur een nadere uiteenzetting verwacht in de paragraaf bedrijfsvoering. Voor de rapporteringtolerantie stelt het bestuur dat elke fout of onzekerheid groter of gelijk aan € 31.750 wordt gerapporteerd in de bedrijfsvoeringsparagraaf.

4. Rechtmatigheidsverantwoording

Vanaf de jaarrekening 2023 moet de directie zelf een rechtmatigheidsverantwoording opstellen. Deze verantwoording wordt opgenomen in de jaarrekening. Hiermee legt de directie aan 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 eerdergenoemde 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.

Verantwoordings- en rapportagegrenzen

De verantwoordings- en rapportagegrenzen voor de rechtmatigheidsverantwoording zijn vastgelegd in artikel 6 Financiële verordening gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland 2023. Volgens lid 2 van dit artikel rapporteert de directie in de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening aan het bestuur voor de boekjaren 2023 en 2024 over afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) met een verantwoordingsgrens tussen 0 en 3% van de werkelijke totale lasten van de gemeenschappelijke regeling inclusief de toevoegingen aan de reserves. In dit controleprotocol wordt de verantwoordingsgrens gelijkgesteld aan de materialiteit van de accountantscontrole en derhalve gesteld op 1%. Volgens lid 3 van dit artikel worden in de paragraaf bedrijfsvoering in de jaarrekening door de directie alle geconstateerde afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) gelijk of groter dan € 31.750, - nader toegelicht. Dit inclusief, indien van toepassing, door de directie genomen of nog te nemen beheersmaatregelen om de afwijkingen te voorkomen.

Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

In het kader van de getrouwheids – en rechtmatigheidcontrole kunnen negen criteria worden onderkend: het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium, het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium, het calculatiecriterium, het valueringscriterium, het adresseringscriterium, het volledigheidscriterium, het aanvaardbaarheidscriterium en het leveringscriterium.

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

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

Het begrotingscriterium

Het begrotingscriterium is verder verfijnd uitgewerkt in de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV. De belangrijkste inhoudelijke aanpassing daarin betreft de kanttekening, dat het overschrijden van de begroting onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het bestuur geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen of begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het bestuur. Voor de bepaling hiervan zijn in bijlage 3 de uitgangspunten voor de begrotingsrechtmatigheid opgenomen.

Het M&O-criterium

Gemeenschappelijke regelingen zullen een beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) moeten hebben. In het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt de directie zich over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid. Indien een gemeenschappelijke regeling geen toereikend M&O-beleid voert kan dit gevolgen hebben voor het accountantsoordeel.

Door het bestuur zijn indien relevant in de verordeningen en besluiten aspecten van M&O opgenomen. Voor bestaande procedures wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik worden genomen. Daarbij is de vooronderstelling gerechtvaardigd dat binnen de belangrijkste procedures al (informeel) adequate maatregelen zijn getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording.

De definitie van misbruik is: “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”.

De definitie van oneigenlijk gebruik is: “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 de bewoordingen van de regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking daarvan”.

Het voorwaarden criterium

Baten, lasten en balansmutaties 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 verordeningen.

Door de het bestuur zijn in verschillende verordeningen en besluiten voorwaarden opgenomen. Met het vaststellen van de reikwijdte van de rechtmatigheidsstoets door de accountant in dit controleprotocol wordt het voorwaarden criterium nader uitgewerkt. Uitgangspunt daarbij is dat vooralsnog het huidige informele beleid wordt bekrachtigd en er met name jegens derden niet met terugwerkende kracht strengere normen zullen worden toegepast.

5. Rol accountant en interne beheersing

De accountant maakt voor de accountantscontrole van de in de jaarrekening door het bestuur opgenomen rechtmatigheidsverantwoording zo veel mogelijk gebruik van het door het bestuur uitgevoerde onafhankelijk onderzoek. De accountant maakt in de accountantscontrole zo veel mogelijk gebruik van de aanwezige interne beheersing van de werkzaamheden van de interne auditfunctie van de gemeenschappelijke regeling en stimuleert door een zo veel mogelijk organisatiegerichte accountantscontrole de verdere kwaliteitsverbetering en professionalisering. De accountant dient indien bij de accountantscontrole afwijkingen worden geconstateerd die kunnen leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende controleverklaring, dit terstond door de accountant schriftelijk aan het bestuur te melden met een afschrift aan de directie.

6. Rapportering accountant

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

Interim-controle

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenoemde interim-controle uitgevoerd. Over de bevindingen rapporteert de accountant via een managementletter aan de directie.

Jaarrekeningcontrole/accountantsverslag

Overeenkomstig de gemeentewet wordt omtrent de controle van de jaarrekening een accountantsverslag uitgebracht aan het bestuur en in afschrift aan de directie. In het accountantsverslag bij de jaarrekening wordt door de accountant:

- een oordeel gegeven over de getrouwheid van de jaarrekening en daarin opgenomen rechtmatigheidsverantwoording, rekening houdend met de in dit protocol bij onderdeel 3 opgenomen goedkeuringstoleranties en
- inzicht gegeven in de voor het oordeel geconstateerde fouten en onzekerheden, rekening houdend met de in dit protocol bij onderdeel 3 opgenomen rapporteringstoleranties.

Het verslag van bevindingen wordt, voorafgaande aan de behandeling van de jaarrekening incl. controleverklaring in het bestuur, besproken met de directie.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Fouten en onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in onderdeel 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht in/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 van belang voor de accountantscontrole en van bestuurlijke betekenis.

Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, zowel ten aanzien van de getrouwheid als de rechtmatigheid. Deze controleverklaring is bestemd voor het bestuur, zodat deze de door de directie opgestelde jaarrekening en de daarin opgenomen rechtmatigheidsverantwoording kan vaststellen.

In bijlage 2 zijn de rapportagemomenten nader vastgelegd.

7. Duur controleprotocol

Het controleprotocol geldt vanaf 1 januari 2023 voor onbepaalde tijd en wordt aangepast naar gelang er wijzigingen of ontwikkelingen plaatsvinden in wet- en regelgeving of intern beleid.

8. Hardheidsclausule

In de rechtmatigheidsverantwoording door de directie geconstateerde onduidelijkheden in bestuursbesluiten c.q. verordeningen moeten door de directie met een voorstel aan het bestuur zo spoedig mogelijk worden opgelost.

9. Citeertitel

Dit protocol kan worden aangehaald onder de naam 'Controleprotocol gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland' en treedt in werking per 1 januari 2023 en is daarmee voor het eerst van toepassing op de jaarrekeningcontrole van het jaar 2023. Dit protocol treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland op 06 december 2023.

.....
Mw. M. Hogervorst, secretaris

.....
Dhr. D. Binnendijk, voorzitter

Bijlagen (in document):

1. Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidcontrole bij de gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland (Normenkader).
2. Rapportagemomenten.
3. Uitgangspunten begrotingsrechtmatigheid.

Bijlage 1: Normenkader gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland

In onderstaand overzicht is een inventarisatie opgenomen van de in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bij de gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland relevante wet- en regelgeving.

Dit overzicht moet als volgt worden gelezen:

- In de eerste kolom wordt een algemene omschrijving gegeven die overeenkomt met de algemene duiding van de taakvelden.
- In de tweede kolom wordt dit uitgewerkt in de specifieke activiteiten/ taken die onder een taakveld vallen.
- In de kolom externe wetgeving is de te toetsen externe wet- en regelgeving opgenomen die direct een relatie heeft met het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van de gemeenschappelijke regeling GGD – VT Haaglanden.
- Alle door het bestuur vastgestelde besluiten, voor zover daar financiële consequenties uit kunnen voortkomen, zijn in de laatste kolom opgenomen.

Taakveld/ dienst	Omschrijving taak	Externe wet- en regelgeving	Interne regelgeving
Algemeen, bestuur en ondersteunende processen	Algemeen financieel middelenbeheer	- Gemeentewet - Wet gemeenschappelijke regelingen - Algemene Wet Bestuursrecht - Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten - Besluit accountantscontrole decentrale overheden (bado) - Ambtenarenwet - Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) - CAO gemeenten/gemeenschappelijke regelingen	- Gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland - Financiële verordening gemeenschappelijke regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland - Mandaatbesluit
	Treasury beheer	- Wet financiering decentrale overheden (fido) - Regeling schatkistbankieren decentrale overheden	
	Inkopen en contractbeheer	- Aanbestedingswet 2012 - EU aanbestedingsregels	

Bijlage 2: Rapportagemomenten

In onderstaande tabel zijn de rapportage momenten aan de opdrachtnemer opgenomen

Rapportage	Wanneer	Inhoud	Gericht aan
Managementletter naar aanleiding van de interim-controle.	Na afronding van de interim-controle.	Mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures (beheersingsstructuur) en overige van belang zijnde onderwerpen.	Directeur GR SO Zorg
Verslag van bevindingen naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole	Na afronding van de jaarrekeningcontrole	Het gaat hierbij om bevindingen: fouten, onzekerheden met betrekking tot de getrouwheid en rechtmatigheid of de inrichting van het financieel beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken.	Bestuur en afschrift aan directie
Controleverklaring (gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken aan het algemeen bestuur)	Na afronding van de jaarrekeningcontrole	Het accountantsoordeel over de mate waarin de jaarrekening (waaronder vanaf verslagjaar 2023 de rechtmatigheidsverantwoording) een getrouw beeld geeft i.o.m. de verslagleggingsvoorschriften en voldoet aan de eisen van rechtmatigheid.	Bestuur

Bijlage 3: Modelverantwoording rechtmatigheid

Verantwoordelijkheid directie gemeenschappelijke regeling

De baten en lasten alsmede de balansmutaties moeten getrouw in de jaarrekening worden opgenomen. Uit het getrouw opnemen van de baten en lasten alsmede de balansmutaties, blijken een drietal rechtmatigheidscriteria niet expliciet. Dit betreffen het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium. In deze rechtmatigheidsverantwoording licht de directie van de gemeenschappelijke regeling toe in hoeverre bij de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd. Dit houdt in dat de verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties in overeenstemming zijn met door het bestuur vastgestelde kaders zoals de begroting en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het door het bestuur op <datum> vastgestelde normenkader van de relevante wet- en regelgeving verder toegelicht.

Deze verantwoording hanteert een grensbedrag omdat alleen de van belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Deze grens is door het bestuur bepaald en bedraagt 2% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves en is daarmee vastgesteld op € <x>.

Bevinding

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

De geconstateerde afwijkingen betreffen²:

- ...
- ...

In de paragraaf bedrijfsvoering is op basis van de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV en op basis van de afspraken met het bestuur aanvullende informatie opgenomen over de financiële rechtmatigheid. In deze paragraaf heeft de directie ook beschreven welke actie hij onderneemt om vermelde afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

² De afwijkingen (fouten en/of onduidelijkheden) worden alleen in de rechtmatigheidsverantwoording vermeld indien de door het bestuur vastgestelde verantwoordingsgrens voor rechtmatigheid is overschreden. Op basis van afspraken tussen het en de directie kunnen afwijkingen die lager zijn dan de verantwoordingsgrens in de paragraaf Bedrijfsvoering in de jaarstukken worden vermeld.