

Controleprotocol 2025



Inhoudsopgave

1.	Algemeen.....	3
	Inleiding.....	3
	Doelstelling	3
	Wettelijk kader	3
	Procedure	3
2.	Algemene uitgangspunten voor de controle (rechtmatigheid en getrouwheid).....	4
3.	Te hanteren goedkeuringstolerantie en rapporteringsgrens.....	5
	Goedkeuringstolerantie accountant	5
	Rapporteringsgrens	6
	Verantwoordingsgrens	6
4.	Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria	7
5.	Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing	9
6.	Rapportage door de accountant.....	10
	Bijlage 1: Normenkader	11

1. Algemeen

Inleiding

Object van controle is de jaarrekening 2025 en daarmee tevens het financieel beheer over het jaar 2025 zoals uitgeoefend door of namens het Dagelijks Bestuur van Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost (VRBZO). Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moet het Algemeen Bestuur een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen in dit controleprotocol plaatsvindt.

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 rapporteringsgrens voor de controle van de jaarrekening 2025 van VRBZO.

Met de komst van de rechtmatigheidsverantwoording heeft dit controleprotocol ook als doel de te hanteren verantwoordingsgrens ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording door het Dagelijks Bestuur en de rapporteringsgrens ten behoeve het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden door het Dagelijks Bestuur in de bedrijfsvoeringsparagraaf vast te leggen.

Wettelijk kader

De Gemeentewet, art. 213 lid 2, schrijft voor dat het Algemeen Bestuur één of meer accountants aanwijst als bedoeld in art. 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in art 197 GW (Gemeentewet) bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan het Algemeen Bestuur nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringsgrens. Tevens zal in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven moeten worden welke interne en externe wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn.

Met dit controleprotocol stelt VRBZO nadere aanwijzingen vast die specifiek van toepassing zijn voor het controlejaar 2025.

Procedure

Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings-)overleg plaats tussen de accountant, het sectorhoofd bedrijfsvoering en/of afdelingshoofd F&C en eventueel de portefeuillehouder financiën van het Dagelijks Bestuur.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle (rechtmatigheid en getrouwheid)

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

- De getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- Het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder interne verordeningen;
- De inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- Het in overeenstemming zijn van de door het Dagelijks Bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 GW (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.
- De bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in art 58a van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 GW (Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten), de Handleiding Regelgeving Accountancy (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants), Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado),

3. Te hanteren goedkeuringstolerantie en rapporteringsgrens

Goedkeuringstolerantie accountant

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 de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten, balansmutaties en financiële beheerhandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. 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 kan worden beïnvloed.

De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en deelwaarnemingen en extrapolaties.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) zijn minimeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven¹. Het Algemeen Bestuur mag de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimeisen. In de volgende tabel zijn de te hanteren goedkeuringstoleranties opgenomen (conform de minimeisen):

Goedkeuringstolerantie	<i>Goedkeurend</i>	<i>Beperking</i>	<i>Oordeelonthouding/ Afkeurend</i>
Afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle	≤ 2%	> 2% en < 4%	> 4%

De genoemde percentages worden steeds opgenomen van de totale begrote lasten, na laatste begrotingswijziging exclusief toevoegingen aan de reserves.

De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming over de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

¹ Artikel 2 lid 1 BADO

Rapporteringsgrens

Naast de goedkeuringstolerantie wordt onderkend de rapporteringsgrens. Deze kan als volgt worden gedefinieerd:

De rapporteringsgrens 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. Een lagere rapporteringsgrens leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen. De rapporteringsgrens kan zich verder toespitsen op die elementen die het Algemeen Bestuur specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

De rapporteringsgrens wordt door het Algemeen Bestuur vastgesteld, met inachtneming van bovengenoemde minimumeisen. De accountant richt de controle in rekening houdend met de rapporteringsgrens om te kunnen waarborgen dat alle gesignaleerde onrechtmatigheden die dit bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

Het Dagelijks Bestuur is verplicht om onrechtmatigheden toe te lichten in de bedrijfsvoering paragraaf indien de geconstateerde onrechtmatigheid de verantwoordingsgrens overschrijdt. Het Dagelijks Bestuur hecht waarde aan het gesprek over de bevindingen uit de rechtmatigheidscontroles. Daarom beperkt het Dagelijks Bestuur zich niet alleen tot het geven van een toelichting louter bij het overschrijden van de verantwoordingsgrens.

Het Dagelijks Bestuur rapporteert derhalve alle bevindingen omtrent de financiële rechtmatigheid boven de rapporteringsgrens in de paragraaf bedrijfsvoering met een toelichting vanuit haar actieve informatieverstrekking richting het Algemeen Bestuur. De rapporteringsgrens stelt het Algemeen Bestuur vast op € 50.000.

Verantwoordingsgrens

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de verantwoordingsgrens onderkend. Deze staat in de financiële verordening als volgt gedefinieerd:

“De verantwoordingsgrens is een door het Algemeen Bestuur vastgesteld bedrag, waarboven het Dagelijks Bestuur de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van de Veiligheidsregio, inclusief de dotaties aan de reserves”.

Het Algemeen Bestuur is vrij om binnen de eerdergenoemde bandbreedte de grens te bepalen. Hierbij is van belang om op te merken dat voor fouten en onduidelijkheden hetzelfde percentage geldt. Fouten en onduidelijkheden moeten bij elkaar worden opgeteld. .

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost kiest voor een verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten exclusief dotaties aan de reserves. Hiermee wordt aangesloten met de goedkeuringstolerantie van de accountant,

4. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) dat de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen, dat wil zeggen “in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder interne verordeningen”.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen 9 rechtmatigheidscriteria worden onderkend: het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium, het misbruik en oneigenlijk gebruikscriterium, het calculatiecriterium, het valuteringscriterium, 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 extra aandacht besteed moeten worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

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

Hieronder worden de drie criteria nader toegelicht:

Ad a) Begrotingscriterium

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

Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het Algemeen Bestuur geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen óf respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het Algemeen Bestuur.

De begrotingsrechtmatigheid dient beoordeeld te worden op het totaal van de begroting per programma. Begrotingsoverschrijdingen welke uitgaven betreffen die binnen het door het Algemeen Bestuur uitgezette beleid blijven dienen niet meegewogen te worden in het accountantsoordeel. Dergelijke overschrijdingen kunnen achteraf via de vaststelling van de jaarrekening ter goedkeuring worden voorgelegd aan het Algemeen Bestuur. In de programmarekening dient een toelichting betreffende de analyse van de afwijkingen tussen de begroting na wijziging en de programmarekening te worden opgenomen. Voor zover mogelijk worden dergelijke overschrijdingen tussentijds gerapporteerd aan en goedgekeurd door het Algemeen Bestuur.

Ad b) M&O-criterium

Een gemeenschappelijke regeling dient misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. De aard van de activiteiten van VRBZO maakt dat het vaststellen van het beleid hieromtrent in een specifieke nota niet passend is. Misbruik en oneigenlijk gebruik wordt voorkomen door in verschillende regelingen en procedures passende maatregelen te voorzien. Voor bestaande procedures en interne controlemaatregelen op de naleving daarvan moet worden getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik zijn genomen.

Ad c) 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 wet- en regelgeving (Algemene verbindende voorschriften van de Europese Unie, formele wetten, algemene maatregelen van Bestuur, ministeriële regelingen, besluiten van het Algemeen Bestuur, verordeningen, richtlijnen, protocollen en dergelijke met een wettelijke grondslag en jurisprudentie).

De gestelde voorwaarden hebben betrekking op:

- De omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project;
- De heffings- en/of declaratiegrondslag;
- Normbedragen (denk aan hoogte en duur);
- 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 respectievelijk regeling respectievelijk verordening.

5. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheidstoetsing

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor het kalenderjaar waar dit protocol betrekking op heeft maakt gebruik van het normenkader (zie bijlage 1) dat in dit controleprotocol is vastgelegd. Het normenkader omvat de voor de accountantscontrole relevante regelgeving van hogere overheden en van VRBZO zelf en is limitatief gericht op:

a) Externe wet-en regelgeving

De naleving van wettelijke kaders voor zover deze directe financiële beheerhandelingen betreffen of kunnen betreffen.

b) Interne regelgeving

De naleving van de interne kader eveneens voor zover deze directe financiële beheerhandelingen betreffen of kunnen betreffen, zoals:

- De begroting;
- De financiële verordening;
- De controleverordening.

In bijlage 1 van dit protocol is een overzicht van de deze specifieke kaders opgenomen.

c) Single information Single audit (SiSa)

Ingaande 2007 is het principe van Single information single audit ingevoerd voor bijna alle specifieke uitkeringen van het Rijk. Voor SiSa-verantwoordingen gelden veelal specifieke toetsingsvoorwaarden. Voor zover deze deel uitmaken van de jaarrekening zijn ook de bepalingen zoals vermeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol van toepassing. In de Circulaire SiSa van het Ministerie van BZK is nadere regelgeving verstrekt over de wijze van verantwoorden over specifieke uitkeringen.

d) In beginsel geen besluiten van het Dagelijks Bestuur

Indien en voor zover bij de accountantscontrole materiele financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd, worden deze in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door het Algemeen Bestuur of hogere overheden vastgestelde regels betreft. Met andere woorden: interne regels van het Dagelijks Bestuur naar de ambtelijke organisatie c.q. besluiten van het Dagelijks Bestuur vallen daar in beginsel buiten. Voor zover de interne regels een noodzakelijke uitwerking zijn van Rijks- of door het Algemeen Bestuur vastgestelde regelgeving en de besluiten financiële gevolgen hebben, worden besluiten van het Dagelijks Bestuur wel in de controle van de rechtmatigheid betrokken. Voorts kan een afwijking van deze lagere regelgeving passend zijn binnen de uitvoering van hogere besluiten. Het is (over het Algemeen) aan het Dagelijks Bestuur om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels.

6. Rapportage door de accountant

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

Interim-controle

In de tweede helft van het jaar is door de accountant een interim-controle uitgevoerd. De management letter is ter kennisgeving aangeboden aan het Bestuur.

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Provinciewet wordt omtrent de jaarrekeningcontrole een verslag van bevindingen uitgebracht aan het Algemeen Bestuur en in afschrift aan het Dagelijks Bestuur. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgen.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium, etc.). Fouten of onzekerheden die de rapporteringsgrens als bedoeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de Veiligheidsregio gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

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. De controleverklaring is bestemd voor het Algemeen Bestuur, zodat deze de door het Dagelijks Bestuur opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Bijlage 1: Normenkader

Wet- en regelgeving			
	• Wet Veiligheidsregio's • Besluit veiligheidsregio's • Grondwet • Burgerlijk Wetboek • Gemeentewet • Wet Gemeenschappelijke Regelingen • Algemene Wet Bestuursrecht • Fiscale Wetgeving • Wet Ambulancevervoer/ tijdelijke Wet Ambulancevervoer • Wet Publieke Gezondheidszorg		
1	Proces	Financieel beleid en beheer (Algemeen Financieel middelenbeheer)	
	Sub proces	Wetgeving Extern	Regelgeving Intern
	• Btw-regime • Financieel afsluitingsproces • Begrotings- en Budgetbeheer	• Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) • SiSa-richtlijnen • Brede Doeluitkering Veiligheidsregio's • Wet op btw-compensatiefonds • Wet op de Omzetbelasting • Financiële Verhoudingen Wet (ivm SiSa) • Werkkostenregeling • Wet op de vennootschapsbelasting voor overheidsbedrijven • Kadernota rechtmatigheid 2023	• Verordening ex. Art. 212: Financieel beleid, -beheer en inrichting financiële organisatie (Financiële Verordening VRBZO) • Verordening ex. Art. 213: Controleverordening VRBZO • Organisatieverordening VRBZO • Mandaatregeling • Nota reserve en voorzieningen • Nota activeren, waarderen en afschrijven • Beheersbegroting
2	Proces	Personeel (Arbeidsvoorwaarden en Personeelsbeleid)	
	Sub proces	Wetgeving Extern	Regelgeving Intern
	• In- en uitstroom • Declaraties • Salarisbetaling • Betaling Instructeurs	• Ambtenarenwet • Sociale Verzekeringswetten • CAR/UWO • CAO • FLO • Pensioenwet ABP • Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector • Werkkostenregeling • Besluit personeel veiligheidsregio's	• Bezoldigingsregeling • Regelingen Studiefaciliteiten, reiskosten, etc. • Rechtspositie Ambtelijk Personeel (RAP) • Afspraken inzake Werkkostenregeling
3	Proces	Inkopen (Inkopen en contractbeheer)	

	Sub proces	Wetgeving Extern	Regelgeving Intern
	• Inkoopproces • Proces Aanbesteding	• Wet op het btw-compensatiefonds • Wet op de Omzetbelasting • EU-aanbestedingsregels • Besluit Aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten (BAO) • Aanbestedingswet 2013 • Gids proportionaliteit • Werkkostenregeling	• Mandaatregeling • Inkoopbeleid VRBZO 2017
4	Proces	Verkopen (Opleidingen)	
	Sub proces	Wetgeving Extern	Regelgeving Intern
	• Opleidingen	• Wet op het btw-compensatiefonds • Wet op de Omzetbelasting	• Besluit Kwaliteit Brandweerpersonnel • Besluit Tarieven VRBZO
5	Proces	Financiering (Inkomensoverdrachten Rijk, Provincie en Gemeente)	
	Sub proces	Wetgeving Extern	Regelgeving Intern
	• Rijk: ◦ Brede doeluitkering Veiligheidsregio's (BDUR) ◦ Kostenvergoeding vluchtelingencrises • Provincie: Subsidieverlening • Gemeente: Inwonerbijdrage	• Brede Doelkering Veiligheidsregio's (BDUR) • Sisa-richtlijnen • Algemene Subsidieverordening Provincie Noord-Brabant • Wet Financiering decentrale overheden • Kostenbesluit eerste opvang ontheemden Oekraïne	• Gemeenschappelijke Regeling VRBZO • Treasury statuut

*Indien daartoe aanleiding is kan het normenkader tussentijds aangepast worden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij wijzigingen van wet- en regelgeving.