

Controleprotocol

Samenwerkingsverband Welzijnszorg Oosterschelderegio

1. Inleiding

Het Bestuur van het Samenwerkingsverband Welzijnszorg Oosterschelderegio (hierna SWVO) heeft opdracht verstrekt de accountantscontrole als bedoeld in art. 33 van de Wet gemeenschappelijke regelingen juncto art 213 Gemeentewet voor het Samenwerkingsverband uit te voeren.

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole zijn in dit controleprotocol nadere aanwijzingen aan de accountant opgenomen 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 SWVO.

Object van controle is naast de jaarrekening ook het financieel beheer zoals uitgevoerd door of namens het dagelijks bestuur en de ambtelijk secretaris/directeur.

Ook kan het bestuur nadere invulling geven aan de artikelen 2.4 en artikel 7.3 van de Controleverordening die de communicatiemomenten tussen het algemeen bestuur en de accountant regelen. Wat deze laatste mogelijkheid betreft wordt geconcludeerd dat de huidige schriftelijke communicatie voldoet en er geen behoefte is om dit uit te breiden met b.v. een mondelinge rapportage.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle

Zoals is opgenomen in de Controleverordening SWVO zal de controle van de jaarrekening uitgevoerd worden door een door het algemeen bestuur benoemde accountant. De controle is erop gericht dat de accountant een oordeel geeft over:

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
- het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties;
- 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 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;

Verder zal de accountant worden gevraagd aandacht te besteden aan de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

3. Goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheer handelingen 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.

In dit kader wordt onder goedkeuringstolerantie het volgende verstaan: 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. In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven.

De minimumeisen zijn:

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

Deze goedkeuringstoleranties zijn door het algemeen bestuur SWVO overgenomen.

De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en de strekking van de af te geven controleverklaring. Daarnaast wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Deze kan als volgt worden gedefinieerd: De rapporteringstolerantie(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.

Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen. De rapporteringstolerantie kan worden vastgesteld op een percentage, bijvoorbeeld 80%, van de goedkeuringstolerantie of op een maatschappelijk relevant geacht absoluut bedrag zoals € 100.000,--. De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op die elementen die het algemeen bestuur specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

Besloten is dezelfde normen te hanteren voor zowel de goedkeurings- als de rapporteringstoleranties. Op basis van de begroting 2018 van het Samenwerkingsverband betekenen de bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van circa € 340.864,- en een totaal van onzekerheden van circa € 1.022.591,- de goedkeurende strekking van de controleverklaring niet zullen aantasten.

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.

4. Rechtmatigheidscriteria

Er zijn 9 rechtmatigheidscriteria te onderscheiden. De meeste daarvan worden al jaren door de accountant betrokken bij zijn getrouwheidsonderzoek. Bij de oordeelsvorming over de rechtmatigheid zijn er drie criteria, die extra aandacht krijgen: het begrotingscriterium, het misbruik en

oneigenlijk gebruikscriterium (M&O-criterium) en het voorwaardencriterium. Voor het Samenwerkingsverband zijn vooral het begrotingscriterium en het voorwaardencriterium van belang.

Begrotingscriterium:

Als bij het opstellen van de jaarrekening blijkt dat bepaalde lasten hoger zijn dan begroot, kan er sprake zijn van onrechtmatigheid. Indien de uitgaven wel zijn gedaan binnen het uitgezette beleid en dit in de jaarrekening wordt vermeld, kan het bestuur deze uitgaven alsnog goedkeuren. Er is dan geen sprake meer van onrechtmatigheid. Het algemeen bestuur geeft hierover dan (achteraf) het oordeel. Mocht een subsidie achteraf toch hoger worden vastgesteld, dan beslist het algemeen bestuur hierover, waardoor er van onrechtmatigheid geen sprake meer is.

Bij de uitgaven voor Wmo voorzieningen kan wel sprake zijn van hogere uitgaven dan begroot. Het betreft "open-einde" regelingen, zoals bij de Collectieve vervoersvoorziening dan wel uitgaven waar- bij de gemeente in feite beslist over toekenning op aanvragen. Het gemeentelijk loket is in feite verantwoordelijk voor het bewaken van het uitgezette verstrekkingenbeleid. Het secretariaat fungeert als administratiekantoor voor de gemeenten en is niet verantwoordelijk voor overschrijdingen. Hogere uitgaven dan begroot betekent niet dat het Samenwerkingsverband onrechtmatig heeft gehandeld.

Ook bij de uitgaven voor het secretariaat van het Samenwerkingsverband kunnen de uitgaven hoger zijn dan begroot. Het bestuur heeft besloten dat binnen de begroting in het programma secretariaat tussen de verschillende begrotingsposten mag worden geschoven. Indien een overschrijding van de totale begroting wordt veroorzaakt door hogere salarislasten, zal het bestuur achteraf de begrotings- overschrijding goed keuren. De te hoge lasten komen voort uit CAO-afspraken en er is vastgelegd dat de CAO van de gemeente Goes wordt gevolgd. Een overschrijding vindt dan plaats binnen het uitge- zette beleid. Overigens is een overschrijding van de totale begroting nog nooit voorgekomen, omdat er voldoende andere inkomsten gegenereerd worden naast de bijdragen van gemeenten.

Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Onder misbruik wordt verstaan het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of uitkeringen te verkrijgen. Ook het probe- ren om niet, dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen, valt onder het misbruik en oneigenlijk gebruik. Deze laatste vorm van misbruik kan bij het samenwerkingsverband niet voorkomen, omdat er geen heffingen worden geïnd. Ook uitkeringen worden niet door het sa- menwerkingsverband verstrekt. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium spitst zich dus toe op de subsidieverstrekking. Daarmee komt bij het Samenwerkingsverband dit criterium in grote mate overeen met het voorwaardencriterium.

Voorwaardencriterium

Besteding van gelden door het Samenwerkingsverband is aan voorwaarden gebonden. Dat deze voorwaarden worden nageleefd moet door de accountant worden gecontroleerd. De voorwaarden kunnen betrekking hebben op allerlei zaken, zoals b.v. op de doelgroep die in aanmerking komt, normbedragen, administratieve voorwaarden, termijnen etc. Per beleidsterrein resp. uitgavenstroom zijn de voorwaarden verschillend.

De voorwaarden kunnen opgelegd zijn door hogere overheden, zoals bv. bij de middelen voor educa- tie die van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap via de gemeente Goes worden ont- vangen. In dit geval liggen de gestelde voorwaarden vast. Er zijn echter ook "eigen" interne voor- waarden, zoals bv. vastgelegd in de Algemene Subsidie Verordening of in bestuursbesluiten. Het be- stuur is dus in dit geval de kadersteller en kan aangeven welke normen dienen te worden getoetst. Het bestuur legt dus de reikwijdte vast van de rechtmatigheidstoets door de accountant.

5. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheid

Voorgesteld wordt de accountantscontrole limitatief te richten op:

- de naleving van wettelijke kaders volgens kolom 'Wetgeving extern' in bijlage I (Inventarisatie Wet en regelgeving rechtmatigheidscontrole SWVO)

én

- de naleving van
 - de begroting
 - de financiële verordening SWVO
 - de controle verordening SWVO

en overige kaders zoals opgenomen in de kolom 'Regelgeving intern' van bijlage I. De interne regelgeving dient alleen in de controle te worden betrokken voor zover het voorwaarden betreft met direct financiële relevantie. Het gaat dus alleen om voorwaarden die betrekking hebben op recht, hoogte en duur.

In het schema in bijlage I is per begrotingsprogramma aangegeven welke voorwaarden op de geldstroom van toepassing zijn. Voorgesteld wordt om dit schema aan de accountant mee te geven als toetsingskader voor de voorwaarden die in de rechtmatigheid controle dienen te worden betrokken. Uitgangspunt is daarbij dat het huidige beleid wordt bekrachtigd en dat met name jegens derden niet met terugwerkende kracht strengere normen zullen worden toegepast. Opgemerkt wordt nog dat de accountant de regelgeving alleen in zijn controle betreft voor zover deze betrekking heeft op financiële beheer handelingen en transacties.

6. Rapportering accountant

Na afronding van de accountantscontrole rapporteert de accountant als volgt:

Accountantsverslag:

Over de controle wordt een accountantsverslag uitgebracht aan het bestuur. In het verslag wordt gerapporteerd over de opzet en de uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgen. Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3 van dit protocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het accountantsverslag.

Controleverklaring:

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de controle weergegeven, zowel ten aanzien van de getrouwheid als de rechtmatigheid. De controleverklaring is bestemd voor het bestuur, zodat deze de opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur SWVO d.d. 10 april 2019.

dhr. C.H. van den Bos, voorzitter

dhr. drs. F.W. Witkam, secretaris

Bijlage 1



Inventarisatie wet- en regelgeving rechtmatigheidscontrole SWVO				
<i>Programma</i>	<i>Specifieke activiteit</i>	<i>Wetgeving extern</i>	<i>Regelgeving intern</i>	<i>Te toetsen aspecten</i>
Algemeen	Betreft alle subsidieverstrekingen	AWB	Algemene Subsidieverordening. Vastgesteld in de Bestuursvergadering d.d. 13 april 2016	Toetsen op voorwaarden die direct financieel relevant zijn (recht, hoogte en duur)
	Europees aanbesteden	Aanbestedingswet 2012	Geen	
Educatie	Subsidiering educatie	Regelgeving Participatiefonds	Raamovereenkomst Productovereenkomst/activiteitenplan	Toetsen op voorwaarden die direct financieel relevant zijn (recht, hoogte en duur)
	Subsidiering ZMS Cultuureducatie	n.v.t.	Subsidiecontract	Toetsen op voorwaarden die direct financieel relevant zijn (recht, hoogte en duur)
	Jeugdtheaterhuis	n.v.t.	Geen	
Wmo	Wmo beleid en administratie hulpmiddelen	n.v.t.	Mantelovereenkomst m.b.t. de passing, selectie, levering, service, onderhoud en bewaaring van Wmo-hulpmiddelen.	Toetsen op voorwaarden die direct financieel relevant zijn (recht, hoogte en duur)
	Wmo beleid en administratie Hulp bij de Huishouding	n.v.t.	Contract met zorgaanbieders	Toetsen op voorwaarden die direct financieel relevant zijn (recht, hoogte en duur)

	Wmo Begeleiding	n.v.t.		Contract met zorgaanbieders	Toetsen op voorwaarden die direct financieel relevant zijn (recht, hoogte en duur)
	Wmo beleid en administratie trapliften	n.v.t.		Mantelovereenkomst m.b.t. de levering, installatie, beheer, service en onderhoud van trapliften	Toetsen op voorwaarden die direct financieel relevant zijn (recht, hoogte en duur)
	Regiotaxi	n.v.t.		Overeenkomst Regiotaxi Oosterschelderegio tussen SWVO en HALA Zeeland B.V., Taxi De Vlieger Zierikzee B.V. en Taxibedrijf REVO.	Toetsen op voorwaarden die direct financieel relevant zijn (recht, hoogte en duur)
Gezondheidsbeleid	AMW en cliëntondersteuning			Subsidiecontract SMWO voor AMW en Cliëntenondersteuning Oosterschelderegio	Toetsen op voorwaarden die direct financieel relevant zijn (recht, hoogte en duur)
	Preventieve GGZ	n.v.t.		Raamcontract INDIGO-SWVO voor preventieve GGZ	Toetsen op voorwaarden die direct financieel relevant zijn (recht, hoogte en duur)
Overige projecten	Leerlingenvervoer	n.v.t.		Overeenkomst Leerlingenvervoer Oosterschelderegio tussen SWVO en HALA Zeeland B.V., Taxi De Vlieger Zierikzee B.V. en Taxibedrijf REVO	Toetsen op voorwaarden die direct financieel relevant zijn (recht, hoogte en duur)
Secretariaat	Normering Topinkomens	Wet Normering Topinkomens (WNT)		Geen	