

Controleprotocol Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2025-2029

Inleiding

In artikel 7 van de Financiële verordening is opgenomen dat het Dagelijks Bestuur zorgdraagt voor:

- De jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen.
- Een interne toetsing van organisatieonderdelen op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening en de rechtmatigheid van beheershandelingen vastgelegd in interne controleprogramma's.

Met ingang van 2023 geeft het Dagelijks bestuur zelf een rechtmatigheidsverantwoording af. Deze rechtmatigheidsverantwoording wordt opgenomen in de jaarrekening.

Ingaande controlejaar 2025 is de goedkeuringstolerantie gewijzigd van 1% naar 2% van de materialiteit. De goedkeuringstolerantie is de som van de afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle.

Het protocol geeft het kader aan voor van de uitvoering van de controlewerkzaamheden, oordeelsvorming, verklaring en rapportage.

Object van de controle voor de accountant is de jaarrekening en daarmee ook het gevoerde financieel beheer over het betreffende controlejaar zoals uitgeoefend door of namens het Dagelijks Bestuur VrZW.

Doelstelling

Dit protocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan het Dagelijks bestuur en de accountant over de reikwijdte van de controle, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van VrZW.

Argumentatie

Controleren is toetsen aan de norm. Als de norm niet duidelijk is, kan het Dagelijks bestuur en accountant zijn werk niet uitvoeren en kan geen conclusie getrokken worden op basis van de controle-uitkomsten. Vaststelling van het normenkader vindt dan ook altijd plaats voordat de accountant de controle voor de jaarrekening aanvangt. Het normenkader is als bijlage toegevoegd aan dit document en dient jaarlijks vastgesteld te worden door het Algemeen bestuur.

Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)

Zoals in artikel 213 Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening uitgevoerd worden door de door het Algemeen Bestuur benoemde accountant. De werkzaamheden van de accountant hebben als doel het afgeven van een oordeel 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 met betrekking tot specifieke uitkeringen als bedoeld in artikel 17 van de Financiële-verhoudingswet;
- Het in overeenstemming zijn van de door het Dagelijks Bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of op grond van 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;
- De inrichting van het financiële beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of op basis van algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van:

- Artikel 213, lid 6 Gemeentewet;
- De uitgangspunten en standpunten van de Commissie BBV;
- De aanwijzingen en beroepsvoorschriften van het Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

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 de eigen regelgeving.

Te hanteren 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.

Het Dagelijks bestuur zal voor de rechtmatigheidsverantwoording dezelfde goedkeuringstolerantie hanteren.

De *goedkeuringstolerantie* is het bedrag dat de som van de fouten in de jaarrekening en de som van de onzekerheden in de jaarrekening aangeeft, die in de jaarrekening maximaal mogen voorkomen. Zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers wordt beïnvloed. De goedkeuringstolerantie is de basis van de af te geven accountantsverklaring en nu ook van de rechtmatigheidsverantwoording door het Dagelijks bestuur.

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 verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen.

In het Bado zijn de minimeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie wordt berekend als een percentage van de totale lasten van de Veiligheidsregio. Voor de goedkeuringstolerantie stelt het Algemeen Bestuur de volgende wettelijke minimeisen:

Goedkeuringstolerantie	Strekking accountantsverklaring:		
	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding of afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten) + Onzekerheden in de controle	<= 2%	>2%<4%	>= 4%

Op basis van de programmabegroting per jaar betekenen bovengenoemde percentages dat een totaalbedrag aan de door de accountant geconstateerde fouten en geconstateerde onzekerheden die onder deze percentages blijven de goedkeurende strekking van de rechtmatigheidsverantwoording /accountantsverklaring niet zullen aantasten.

Voor de rapporteringstolerantie wordt als maatstaf voorgesteld dat de accountant en het Dagelijks bestuur op het niveau van programma's voor elke fout of onzekerheid een bedrag van € 50.000 of hoger hanteert. De accountant richt de controle in, rekening houdend met de rapporteringstolerantie, om te kunnen waarborgen dat alle gesignaleerde onjuistheden die dit percentage of bedrag overschrijden ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

Reikwijdte van de controle door het Dagelijks bestuur

De controle op rechtmatigheid is limitatief gericht op:

1. De naleving van externe wet- en regelgeving, zoals die in het normenkader van de rechtmatigheidscontrole is opgenomen (bijlage van dit controleprotocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen;
2. De naleving van de volgende kaders:
 - a. De begroting;
 - b. De financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet;De naleving van de interne regelgeving zoals die in het normenkader (zie bijlage) is opgenomen. Dit laatste voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen.
3. De financiële beheershandelingen die aan de baten, lasten en balansmutaties ten grondslag liggen worden getoetst aan de het voorwaarden criterium, het begrotingscriterium en het misbruik en oneigenlijk gebruikscriterium (M&O).

Rapportering accountant

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een interim controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van deze tussentijdse controle wordt een verslag (zogenoeten managementletter) uitgebracht aan het Dagelijks Bestuur.

Volgens, in overeenstemming met artikel 213 Gemeentewet wordt over, van, voor de jaarrekening een verslag van bevindingen uitgebracht aan het Algemeen Bestuur.

De accountant rapporteert in het verslag van bevindingen in ieder geval zijn bevindingen over, de vraag of de inrichting van het financiële beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken en over bevindingen in de jaarrekening.

Volgens boek 2:artikel 393 lid 4 van het Burgerlijk Wetboek maakt de accountant daarbij ten minste melding van zijn bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking.

Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven. Op basis van de controleverklaring en het verslag van bevindingen stelt het Algemeen Bestuur de jaarrekening vast.

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

In de vergadering van 16 oktober 2025

Namens deze,

Voorzitter,

Secretaris,

J. Hamming

S. van den Broek

Bijlagen: A. Rechtmatigheidscriteria
B. Normenkader

Bijlage A: Rechtmatigheidscriteria

In het kader van de rechtmatigheidscontrole kunnen drie rechtmatigheidscriteria worden onderkend. 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 worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

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

Ad 1. Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is mogelijk sprake van onrechtmatige lasten. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van het Algemeen Bestuur. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de overschrijding past binnen het door het Algemeen Bestuur geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten direct gerelateerde hogere baten. Het bepalen óf respectievelijk welke begrotings-/investeringsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het Algemeen Bestuur. Indien aan een van bovenstaande voorwaarden is voldaan dan is de overschrijding onrechtmatig maar wel acceptabel.

Onderschrijdingen van de lasten of investeringsbudgetten en lagere of hogere baten dan begroot zijn in principe onrechtmatig tenzij deze tijdig worden gemeld.

Indien onderschrijdingen van de lasten of investeringsbudgetten en lagere of hogere baten in de jaarrekening zijn gemeld en toegelicht, wordt dit gezien als tijdig en zijn niet onrechtmatig.

Ad 2

Besteding en inning van gelden door VrZW kunnen aan bepaalde voorwaarden verbonden zijn waarop door het Dagelijks bestuur 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, verordeningen, richtlijnen, protocollen en dergelijke met een wettelijke grondslag en jurisprudentie).

De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op:

- De omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project;
- De heffings- en/of declaratiegrondslag;
- Normbedragen;
- De bevoegdheden;
- Het voeren van een administratie;
- Het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken;
- Aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.;
- Recht, hoogte en duur.

De precieze invulling verschilt per wet respectievelijk regeling respectievelijk verordening. Voor alle geldstromen dient vooraf ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden erop van toepassing zijn.

Ad 3.

In tegenstelling tot andere getrouwheids- en rechtmatigheidsaspecten gaat bij het M&O criterium in het bijzonder om het vaststellen dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik te voorkomen dan wel op te sporen. Bij het waarborgen tegen misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het veelal om het vaststellen van de juistheid en volledigheid van de gegevens (van derden) op grond waarvan vergoedingen/uitkeringen/subsidies worden verstrekt, dan wel rechten/belastingen/bijdragen worden geheven.

Bijlage: B Normenkader VrZW

In het normenkader is een overzicht opgenomen van het wet- en regelgeving waar de VrZW aan moet voldoen en die door het Algemeen Bestuur of hogere regelgevende organen is vastgesteld of waarvan Algemeen Bestuur vindt dat deze tot het normenkader behoort.

De opbouw die VrZW voor het overzicht kiest is als volgt:

- Alle voor VrZW relevante wetten zijn in het overzicht opgenomen. Met relevant wordt in dit kader bedoeld: wetgeving die we bij de dagelijkse uitvoeringspraktijk toepassen of zouden moeten toepassen en waar we ons dus aan moeten houden.
- Alle op deze wetten gebaseerde regelingen (Amvb's, ministeriële regelingen en circulaires) waar voor VrZW relevante financiële bepalingen in zitten.
- De verordeningen van VRZW.
- De door het Algemeen bestuur vastgestelde financiële beleidskaders.
- De door het Dagelijks Bestuur vastgestelde beleidskaders, waarvan het Algemeen Bestuur van mening is dat deze in het normenkader horen te zijn opgenomen.

Het Normenkader dient jaarlijks vastgesteld worden door het Algemeen bestuur.