



Aan  
Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst de Vallei

Onderwerp: controleprotocol OddV ten behoeve van de jaarrekening 2020

Geachte leden van het Algemeen Bestuur,

## 1. Algemeen

### 1.1 Inleiding:

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole op de jaarrekening moet het Algemeen Bestuur een aantal zaken nader regelen, hetgeen op hoofdlijnen plaatsvindt in dit controleprotocol, dat is gebaseerd op het VNG model controleprotocol voor gemeenten.

Object van controle in dit protocol zijn de jaarcijfers van de Omgevingsdienst de Vallei (OddV) en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het Dagelijks Bestuur van de OddV.

### 1.2 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 rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van de Omgevingsdienst De Vallei.

### 1.3 Wettelijk kader:

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

Het Algemeen Bestuur heeft op 23 november 2012 de verordening ex artikel 213 Gemeentewet en artikel 17 van de Provinciewet voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de Omgevingsdienst de Vallei vastgesteld (de 'Controleverordening'). In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant geeft het Algemeen Bestuur nadere aanwijzingen voor de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties, alsmede welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van de rechtmatigheidscontrole zal zijn. Met dit nieuwe controleprotocol is invulling gegeven aan het te hanteren normenkader.

## 2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)

Omgevingsdienst De Vallei werkt in opdracht van:



**AB**

Datum  
14 juli 2020

Pagina  
1

Behandeld door  
Johan Burgers

Bijlage

Omgevingsdienst De Vallei  
Postbus 9024  
6710 HM Ede

T 088 - 116 99 00  
E info@oddevallei.nl  
www.oddevallei.nl

KvK 56714297



Zoals in artikel 213 Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening 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 Algemeen 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 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 (Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten) en de Handleiding Regelgeving Accountancy 2018 waaronder:

- De Verordening Gedrags- en Beroepsregels Accountants (VGBA);
- Nadere voorschriften Controle- en Overige standaarden (NVCOS).

### **3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties**

De accountant hanteert 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 beheershandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming en de strekking van de af te geven controleverklaring.

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Naast de goedkeuringstoleranties wordt de rapporteringstolerantie onderscheiden. Dit is een norm waaraan de accountant individuele fouten toets; wanneer fouten aan de norm voldoen, worden ze gerapporteerd zonder dat dit verdere consequenties behoeft te hebben voor de goedkeuring van de jaarrekening als geheel.

Omgevingsdienst De Vallei werkt in opdracht van:



gemeente

**Wageningen**

provincie  
**Gelderland**



### Goedkeuringstoleranties

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 oordeelsvorming door de gebruikers wordt beïnvloed. De goedkeuringstolerantie is de basis voor de af te geven controleverklaring. De goedkeurings- en rapporteringstolerantie wordt door het Algemeen Bestuur vastgesteld, met inachtneming van de volgende minimumeisen:

<u>Goedkeurings- tolerantie</u>	<u>Goedkeurend</u>	<u>Beperking</u>	<u>Oordeelonthouding</u>	<u>Afkeurend</u>
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤1%	>1%<3%	-	≥3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤3%	>3%<10%	≥10%	-

De goedkeuringstolerantie wordt voor 2020 vastgesteld op basis van de gerealiseerde bedragen in de jaarrekening.

### Rapporteringstoleranties

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de rapporteringstolerantie onderkend. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. Voor de rapporteringstolerantie stelt het algemeen bestuur als maatstaf dat de accountant elke gevonden fout of onzekerheid boven € 50.000 rapporteert.

Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook een kwalitatieve beoordeling hanteren. De weging van fouten en onzekerheden vindt ook plaats op basis van professional judgement. De accountant richt de controle in, rekening houdend met de goedkeuringstolerantie, waarbij hij verder waarborgt dat alle gesignaleerde onrechtmatigheden die de goedkeuringstoleranties niet overschrijden maar wel de rapporteringstolerantie ook daadwerkelijk in het verslag van bevindingen worden opgenomen.

## **4. Rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria**

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden 9 rechtmatigheidscriteria onderkend:

1. het begrotingscriterium,
2. het voorwaardencriterium,
3. het misbruik- en oneigenlijk gebruikscriterium,

Omgevingsdienst De Vallei werkt in opdracht van:





4. het calculatiecriterium,
5. het valueringscriterium,
6. het adresseringscriterium,
7. het volledigheidscriterium,
8. het aanvaardbaarheidscriterium,
9. 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:

1. Het begrotingscriterium;
2. Het misbruik- en oneigenlijk gebruikscriterium;
3. Voorwaardencriterium.

#### 1. 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 begrotingsoverschrijdingen betreft – mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van het Algemeen Bestuur.

Voor de afsluitende oordeelsvorming is het 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 begrotingsonrechtmatigheid dient beoordeeld te worden op het totaal van de begroting en niet per programma.

Begrotingsoverschrijdingen welke uitgaven betreffen die binnen het door het Algemeen Bestuur uitgezette beleid blijven, dienen niet meegenomen te worden in het accountantsoordeel. Dergelijke overschrijdingen kunnen achteraf via de vaststelling van de jaarrekening ter goedkeuring worden voorgelegd aan het Algemeen Bestuur. Ingevolge artikel 28 Besluit Begroting en Verantwoording wordt in de programmarekening een toelichting inzake de analyse van de afwijkingen tussen de begroting na wijziging en de programmarekening opgenomen.

#### 2. Misbruik- en oneigenlijk gebruikscriterium

Een gemeenschappelijke regeling dient misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. De aard van de activiteiten van de Omgevingsdienst de Vallei maakt dat het vaststellen van het beleid hiervoor in een specifieke nota niet aan de orde is.

Omgevingsdienst De Vallei werkt in opdracht van:





### 3. Voorwaardencriterium

Besteding en inning van gelden door een organisatie die door een gemeenschappelijke regeling in het leven is geroepen 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 regelgeving. De precieze invulling verschilt per wet, regeling en verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden er op van toepassing zijn. Door de hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt niet voor de voorwaarden in de regelgeving binnen de Omgevingsdienst. Het Algemeen Bestuur is kaderstellend en wordt geacht de norm te stellen waaraan het functioneren van het Dagelijks Bestuur wordt getoetst. Het Algemeen Bestuur moet op grond van een overzicht (Normenkader) van alle geldende wet -en regelgeving, het voorwaardencriterium inrichten en concretiseren. Dit betekent dat limitatief moet zijn aan welke in wet- en regelgeving vastgelegde voorwaarden de accountant moet toetsen. 5

### **5. Rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria**

De accountantscontrole op rechtmatigheid voor het kalenderjaar 2019 is limitatief gericht op:

#### A. Wettelijke kaders

De naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom "Externe wet- en regelgeving" van het normenkader is opgenomen (bijlage 1 van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen (kunnen) betreffen;

#### B. Kaders van de Omgevingsdienst de Vallei

De naleving van de volgende "interne" kaders:

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

en de overige kaders zoals opgenomen in de kolom "Interne regelgeving" van het Normenkader in bijlage 1 van dit protocol. Dit laatste voor zover van toepassing en uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen (kunnen) betreffen. Ten aanzien van het voorwaardencriterium vindt voor interne regelgeving uitsluitend een toets plaats naar de hoogte, duur en doelgroep/object van financiële beheershandelingen, tenzij jegens derden (bijvoorbeeld in toekenningsbeschikkingen) aanvullende voorwaarden met directe financiële consequenties zijn gesteld.

#### C. Afwegingskader Algemeen Bestuur

Bij controle op het begrotingscriterium geldt het volgende afwegingskader. Daarbij geldt dat het woord "passend" aangeeft dat de betreffende last past binnen het door het Algemeen Bestuur geformuleerde

Omgevingsdienst De Vallei werkt in opdracht van:





beleid.

Oorzaak begrotingsoverschrijding	Weging Algemeen Bestuur	Aanvullende voorwaarde
Fout in begroting	Onrechtmatig	
Onjuist begrotingsjaar	Onrechtmatig	
Passende hogere lasten en baten	Niet onrechtmatig	Mits afdoende toegelicht in jaarrekening
Passende hogere lasten, welke reeds tijdig tussentijds zijn gesignaleerd	Niet onrechtmatig	Mits zodanig tussentijds door het DB en AB geaccordeerd
Passende hogere lasten, niet tijdig gesignaleerd vanwege ontbrekende informatie van derden en vanwege het optreden van calamiteiten	Niet onrechtmatig	Mits afdoende toegelicht in jaarrekening
Passende hogere lasten, abusievelijk niet tijdig gesignaleerd	Onrechtmatig	
Niet passende lasten, geld is anders besteed dan door het Algemeen Bestuur is bedoeld	Onrechtmatig	
Bij later onderzoek zijn fouten uit het verleden gesignaleerd	Niet onrechtmatig	Mits afdoende toegelicht in jaarrekening en door de accountant als zodanig gerapporteerd.
Hogere lasten vanwege duurdere investering a. overschrijding krediet tenminste 10% en > € 100.000. b. Overige overschrijdingen	a. Onrechtmatig b. Niet onrechtmatig	Mits afdoende toegelicht in jaarrekening
Hogere incidentele baten die zijn aangewend ter dekking van niet passende lasten	Niet onrechtmatig	Mits afdoende toegelicht in jaarrekening

## 6. Rapportering door de accountant

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

### Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt omtrent de controle 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 rapporteringstolerantie 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 omgevingsdienst

Omgevingsdienst De Vallei werkt in opdracht van:





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.

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst de Vallei

- gezien het voorstel van het DB van 29 oktober 2020

**BESLUIT:**

Instemmen met het controleprotocol jaarrekening 2020

Aldus besloten in de openbare vergadering van het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst de Vallei, 29 oktober 2020

-----  
de voorzitter  
dr. J.W.A. van Dijk

-----  
de secretaris  
dhr. H.J. Baakman



## **Bijlage 1: Normenkader voor de rechtmatigheidscontrole**

In deze bijlage is een inventarisatie gegeven van de in het kader van de rechtmatigheidscontrole bij de Omgevingsdienst de Vallei (OddV) relevante algemene wet- en regelgeving. Indien nodig zal de OddV ter verdere implementatie van de uitvoering van deze algemene wet- en regelgeving eigen verordeningen en/of beleidsregels opstellen waarmee een nadere invulling wordt gegeven voor de lokale uitvoering van het daaraan verbonden financiële beheer. Al deze regelingen zullen in het kader van de rechtmatigheid worden getoetst voor zover deze een externe werking hebben.

Met de in dit normenkader gepresenteerde inventarisatie wordt een minimumkader geboden voor de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole. Daarnaast worden door de Rijksoverheid dan wel andere instanties op grond van deze algemene wet- en regelgeving specifieke geldstromen geïnitieerd, bijvoorbeeld in de vorm van subsidies en/of specifieke uitkeringen. Deze specifieke (subsidie) regelgeving is niet in dit overzicht opgenomen. Terzake wordt verwezen naar het Overzicht Specifieke Uitkeringen (OSU) dat op de website van het ministerie van BZK is te vinden: [www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl). Deze specifieke geldstromen vallen ook onder de rechtmatigheidscontrole. In de tabel is de regelgeving die van invloed is op de directe financiële beheershandelingen, aangegeven met een \* (alleen voor zover deze door het algemeen bestuur zijn bekrachtigd tellen mee in het rechtmatigheidsoordeel van de accountant). Dit is een richtinggevende markering: bij het beoordelen van financiële beheershandelingen kan ook andere regelgeving in beeld komen.

\*\* Ten aanzien van het inkoop & aanbestedingsbeleid zoals vastgesteld door het bestuur zijn enkel die voorwaarden relevant voor de accountantscontrole welke van toepassing zijn op de naleving van de Europese aanbestedingsregels.

Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van rechtmatigheidscontrole  
Externe regelingen:

- Burgerlijk Wetboek
- Wet gemeenschappelijke regelingen;
- Gemeentewet;
- Provinciewet;
- Algemene wet bestuursrecht;
- Besluit begroting en verantwoording voor provincies en gemeenten;
- Fiscale wetgeving;
- Wet financiering decentrale overheden (Fido);
- Regeling schatkistbankieren decentrale overheden;
- EU-aanbestedingsregels;

Omgevingsdienst De Vallei werkt in opdracht van:



gemeente

**Wageningen**

provincie  
**Gelderland**





- Besluit accountantscontrole decentrale overheden;
- Wet BIBOB;
- AMvB Single Information, Single Audit;
- Ambtenarenwet;
- Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)
- Sociale verzekeringswetten;
- Arbeidsomstandighedenwet;
- Cao-SGO;
- Wet Normering Topinkomens;
- Wet milieubeheer;
- Wet investeringsbudget stedelijke vernieuwing;
- Wet bodembescherming;
- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- Wet openbaarheid van bestuur en alle krachtens deze wetgeving vastgestelde AMvB's;

Interne Regelingen en kaders:

- Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst de Vallei;
- Financiële verordening ex art. 212;
- Controleverordening ex art. 213;
- Treasurystatuut;
- Begroting;
- Mandaatbesluiten;
- Betalingsfiatteur (gastheercontract Middelen);
- Arbeidsvoorwaardenreglement (AVR) Gelderse Omgevingsdiensten;
- Regeling tegemoetkoming reiskosten woon-werkverkeer

Omgevingsdienst De Vallei werkt in opdracht van:



gemeente **Wageningen**

provincie  
**Gelderland**