

Controleverordening gemeente Zoeterwoude:

De raad van de gemeente Zoeterwoude;

Gelezen het voorstel van het college van burgemeesters en wethouders van de gemeente Zoeterwoude d.d. 25 januari 2011

Gelet op artikel 213 Gemeentewet en het Besluit accountantscontrole gemeenten,

BESLUIT:

Vast te stellen:

De verordening voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de Gemeente Zoeterwoude.

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. accountant:

Een door de raad benoemde:

- a registeraccountant of
- b accountant-administratieconsulent met een aantekening in het inschrijvings-register als bedoeld in het derde lid van artikel 36, Wet op de Accountant-Administratieconsulenten of
- c organisatie waarin voor de accountantscontrole bevoegde accountants samenwerken, belast met de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening.

b. accountantscontrole:

De controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening uitgevoerd door de door de raad benoemde accountant over:

- a het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
- b het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties;
- c het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet;
- d de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie, gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van het zesde lid van artikel 213 Gemeentewet, in acht worden genomen.

c. rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole:

Het overeenstemmen van het tot stand komen van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan met de relevante wet- en regelgeving zoals vastgelegd in het meest recente normenkader, zoals bedoeld in het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten (BAPG).

d. goedkeuringstolerantie:

Dit is het bedrag dat de som van fouten of onzekerheden die in de jaarrekening maximaal mogen voorkomen aangeeft, zonder dat de oordeelsvorming door de gebruikers wordt beïnvloed.

e. rapporteringstolerantie:

Dit is een bedrag dat gelijk is aan, of lager dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeurings-tolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt er rapportering plaats in het verslag van bevindingen.

f. Controleprotocol:

Het controleprotocol bevat de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties en geeft de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole aan.

g Normenkader:

Een overzicht van voor de accountantscontrole relevante interne- en externe regelgeving, vastgesteld door de gemeenteraad.

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole van de jaarrekening als bedoeld in artikel 213 lid 2 van de gemeentewet wordt opgedragen aan een door de raad te benoemen accountant. De benoeming van de accountant geschiedt voor een periode van ten minste vier jaar met een optie tot een jaarlijkse verlenging tot twee jaar na afloop van de overeenkomst. De verlenging van de overeenkomst wordt schriftelijk vastgelegd.
2. Het college bereidt in overleg met de raad de aanbesteding van de accountantscontrole voor.
3. De raad stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast. In het programma van eisen worden minimaal de volgende punten opgenomen:
 - de te hanteren goedkeuringstoleranties
 - de te hanteren rapporteringstoleranties
 - de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen.
4. Na opdrachtverlening worden met betrekking tot de diverse controles nadere afspraken met de accountant gemaakt, die vastgelegd worden in een door de raad vast te stellen controleprotocol.
5. In geval van Europese aanbesteding van de accountantscontrole stelt de raad de selectie van de accountant, de selectiecriteria en per selectie criterium de bijbehorende weging vast.

Artikel 3. Informatieverstrekking door college

1. Het college is verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening conform de geldende interne en externe wet- en regelgeving en overlegt deze aan de accountant voor controle.
2. Het college draagt er zorg voor dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, collegebesluiten, deelverantwoordingen, administraties, plannen, overeenkomsten en berekeningen voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.
3. Bij de jaarrekening bevestigt het college schriftelijk aan de accountant, dat alle hem bekende informatie is verstrekt welke van belang is voor de oordeelsvorming van de accountant.
4. Het college overlegt de gecontroleerde jaarrekening samen met de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen volgens de datum van de vastgestelde planning en controlcyclus aan de raad.
5. Alle informatie die na afgifte van de accountantsverklaring en voor behandeling van de jaarrekening in de raad, beschikbaar komt en die van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt terstond door het college aan de raad en de accountant gemeld.

Artikel 4. Inrichting accountantscontrole

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden.
2. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de frequentie van de uit te voeren controles. De accountant kan de controlewerkzaamheden zonder voorafgaande kennisgeving uitvoeren.
3. Ter bevordering van een doelmatige en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek overleg plaats met de auditcommissie.

Artikel 5. Toegang tot informatie

1. De accountant is bevoegd tot het opnemen van alle kassen, waardepapieren en voorraden en het inzien van alle boeken, notulen, brieven, registers, computerbestanden en overige bescheiden, waarvan hij inzage voor de accountantscontrole nodig oordeelt. Het college draagt er zorg voor, dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde

toegang heeft tot alle kantoren, magazijnen, werkplaatsen, terreinen en informatiedragers van de gemeente.

2. De accountant is bevoegd om van alle ambtenaren mondelinge en schriftelijke inlichtingen en verklaringen te verlangen die hij voor de uitvoering van zijn opdracht denkt nodig te hebben. Het college draagt er zorg voor, dat de desbetreffende ambtenaren hieraan hun medewerking verlenen.
3. Het college draagt er zorg voor, dat alle afdelingen van de gemeente zijn gehouden de accountant alle informatie te verstrekken, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten, balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid van de daarover verstrekte informatie.

Artikel 6. Overige controles en opdrachten

1. Het college kan de door de raad benoemde accountant opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden met betrekking tot de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid voor zover de onafhankelijkheid van de accountant daarmee niet in het geding komt.
2. Het college draagt de zorg voor de uitvoering van het beleid betreffende de specifieke uitkeringen volgens de eisen van rechtmatigheid van de ministeries. Het college is voor de controle van de rechtmatige besteding van specifieke uitkeringen bevoegd de opdracht te verlenen aan een andere dan de door de raad benoemde accountant.
3. Het college draagt de zorg voor de verantwoording aan derden (zoals bijvoorbeeld aan de Belastingdienst, het ABP, de Sociale verzekeringsbank en het CBS) en neemt hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Indien een deel van deze vereisten moet worden uitgevoerd door een accountant, is het college bevoegd hiervoor de opdracht te verlenen aan een andere dan de door de raad benoemde accountant.

Artikel 7. Rapportering en décharge

1. Indien de accountant bij een controle afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt hij deze terstond schriftelijk aan de raad en zendt een afschrift hiervan aan het college.
2. In aanvulling op het in de wet voorgeschreven verslag van bevindingen brengt de accountant over de door hem uitgevoerde (deel)controles verslag uit over zijn bevindingen van niet van bestuurlijk belang aan de ambtenaar van wie het geldelijk beheer, het vermogensbeheer, de administratie en de beheersdaden zijn gecontroleerd, het hoofd van de afdeling waar de ambtenaar werkzaam is, het hoofd financiën, dan wel andere naar het oordeel van de accountant daarvoor in aanmerking komende ambtenaren.
3. De accountantsverklaring en het verslag van bevindingen worden voor verzending aan de raad, door de accountant aan het college voorgelegd met de mogelijkheid voor het college om op deze stukken te reageren.
4. De accountant bespreekt voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken het verslag van bevindingen met de auditcommissie.

Artikel 8. Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking op 1 april 2011, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening (en deelverantwoordingen) van het verslagjaar 2010 en later.
2. Deze verordening treedt in de plaats van de "Controleverordening gemeente Zoeterwoude 2004" van 6 november 2003, die daarmee komt te vervallen.

Artikel 9. Citeertitel

Deze verordening heet de "Controleverordening gemeente Zoeterwoude".

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 24 maart 2011

de griffier,

G. J. Schouten-Buijs

de burgemeester,

E.G.E.M. Bloemen

Toelichting op de Verordening 213

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

Na afloop van ieder begrotingsjaar moet het college verantwoording afleggen aan de raad over het gevoerde bestuur door overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag (artikel 197, lid 1 Gemeentewet). Voor het overleggen van deze stukken aan de raad moeten de jaarrekening door een bevoegd accountant zijn gecontroleerd (artikel 197, lid 2 Gemeentewet). De accountant controleert de jaarrekening in opdracht van de raad. Het is dan ook de raad, die de accountant aanwijst (artikel 213, lid 2 Gemeentewet). De raad is echter niet het bestuursorgaan, dat de overeenkomst met de accountant ondertekent. Het is de burgemeester, die de overeenkomst voor de accountantscontrole met de accountant moet sluiten. De burgemeester vertegenwoordigt de gemeente in en buiten rechte, luidt het eerste lid van artikel 171 Gemeentewet.

Een bevoegd accountant voor de controle van de gemeentelijke jaarrekening is een registeraccountant, een accountant-administratieconsulent met een aantekening in het inschrijvingsregister als bedoeld in het derde lid van artikel 36 Wet op de Accountant-administratieconsulenten of een organisatie waarin voor de accountantscontrole bevoegde accountants samenwerken.

Artikel 2 van de verordening regelt de opdrachtverlening van de accountantscontrole van de gemeentelijke jaarrekening. Het eerste lid legt de periode van de verbintenis met de accountant voor de controle van de jaarrekening vast en regelt dat het college verantwoordelijk is voor de uitvoering van de aanbesteding van de accountantscontrole van de jaarrekening. De accountant maakt bij de nieuwe aanbesteding wederom kans op de opdracht. Indien de raad per periode wil wisselen van controlerend accountant zal hierbij met de aanbesteding rekening moeten worden gehouden, door de controlerend accountant van de afgelopen periode uit te sluiten.

Voor de accountantscontrole geldt het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten dat krachtens het zesde lid van artikel 213 Gemeentewet door de minister is vastgesteld. Het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten bevat onder andere regels voor de omvangsbases en goedkeuringstoleranties voor de accountantsverklaring en de rapporteringstoleranties voor het verslag van bevindingen. Deze begrippen worden in artikel 1 onder definities omschreven.

In het derde lid van artikel 2 wordt invulling gegeven aan het gebruik van de mogelijkheden van de raad met betrekking tot de nadere bepaling van de toleranties. Ze moeten opgenomen worden in het programma van eisen van de aanbesteding. Een aanscherping van de eisen door de raad zal in veel gevallen leiden tot een hogere prijsstelling door de accountant(s). Daarnaast zal aangegeven moeten worden, waaraan het verslag van bevindingen van de accountant (het accountantsrapport) op zijn minst moet voldoen.

Andere punten, die opgenomen kunnen worden in het programma van eisen zijn:

- aanvullende uit te voeren tussentijdse controles, indien gewenst;
- de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering;
- aan hoeveel posts van de jaarrekening, uitgedrukt in een percentage van het totaal van de omzet op basis van de begroting, en aan eventuele deelverantwoordingen met bijbehorende rapporteringstoleranties de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden;
- aan hoeveel gemeentelijke producten of hoeveel organisatieonderdelen met bijbehorende rapporteringstoleranties de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden.

Om flexibiliteit te bevorderen in de accountantscontrole, met het oog op het zich wijzigen van politieke en/of maatschappelijke omstandigheden bestaat de mogelijkheid bovengenoemde extra punten te verwerken in het controleprotocol, genoemd in het vierde lid van dit artikel. Het is dan wel belangrijk, dat in het aanbestedingscontract hiervoor een beding wordt opgenomen.

Bij een keuze voor een contractsduur van 4 jaar bestaat de kans, dat het bedrag dat is gemoeid met de accountantscontrole van de jaarrekening zo hoog is, dat er Europees aanbesteed moet worden. Bij Europese aanbesteding zijn het de selectiecriteria en de bijbehorende wegingsfactoren, die uiteindelijk de selectie van de accountant voor de controle van de jaarrekening bepalen. Omdat het college de opdracht heeft de aanbesteding in overleg met de raad voor te bereiden zal in de voorbereiding eveneens de selectiecriteria en de bijbehorende wegingsfactoren meegenomen moeten worden in het voorstel van het programma van eisen. De raad stelt, als uiteindelijke opdrachtgever, het programma van eisen vast.

Artikel 3. Informatieverstrekking door college

In de gedualiseerde verhoudingen is het college verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening en het jaarverslag. Ten opzichte van de raad is het college ook verantwoordelijk voor de samenstelling van eventuele door de raad gevraagde of geëiste deelverantwoordingen. Artikel 3 van de verordening regelt de verplichtingen van het college voor de verstrekking van de achterliggende informatie aan de accountant.

Voor de controle van de jaarrekening doet de accountant onderzoek naar de achterliggende bescheiden. Het tweede lid draagt aan het college op deze achterliggende bescheiden goed toegankelijk ter inzage aan de

accountant beschikbaar te stellen. Hierbij kan het college voor wat betreft de regelgeving gebruik maken van het normenkader.

Het derde lid verplicht het college een verklaring af te geven aan de accountant, waarin het college verklaart geen informatie die van belang is voor de beoordeling van de jaarrekening, te hebben achtergehouden. De verklaring wordt ook wel een LOR (Letter Of Representation) genoemd. Hoewel het een algemeen gebruik is, is het geen wettelijke verplichting, dat het college een dergelijke verklaring verstrekt.

In het vierde lid wordt een koppeling gelegd naar de planning en controlcyclus (Financiële verordening gemeente Zoeterwoude, artikel 3), waarin de uiterlijke datum aan het college wordt gesteld voor de overlegging van de gecontroleerde jaarrekening aan de raad. De jaarrekening moet namelijk binnen twee weken na vaststelling, maar in elk geval voor 15 juli worden toegezonden aan gedeputeerde staten (artikel 200 Gemeentewet). Voor deze datum, 1 juli, moet de jaarrekening door de raad zijn behandeld en moet een eventuele erop volgende indemniteitsprocedure (artikel 198 Gemeentewet) zijn doorlopen en de jaarrekening wel of niet zijn vastgesteld.

De accountant verzendt de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen rechtstreeks aan de raad. Het tweede lid van artikel 197 Gemeentewet bepaalt echter, dat het college bij de overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag aan de raad daarbij moet toevoegen de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen.

Het vijfde lid van het artikel gebiedt het college alle informatie die van invloed is op het beeld van de jaarrekening en pas na de afgifte van de accountantsverklaring, maar voor de vaststelling van de jaarrekening door de raad aan het college bekend is geworden, terstond te melden aan de raad en de accountant. Het sluit verrassingen tijdens de raadsbehandeling uit.

Artikel 4. Inrichting accountantscontrole

Artikel 4 van de verordening regelt de bevoegdheidsverdeling tussen de accountant en het college ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. De accountant is leidend ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. Hij mag zelfs onaangekondigd controles uitvoeren. Het college is volgend. Wel moet er ter bevordering van een soepele accountantscontrole periodiek overleg worden gevoerd tussen de accountant en de verschillende vertegenwoordigers van de gemeente. Ook is uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole. Dit afstemmingsoverleg wordt gevoerd met de auditcommissie.

Artikel 5. Toegang tot informatie

In het vorige artikel hebben we gezien dat de accountant leidend is voor wat betreft de inrichting van de accountantscontrole. Om een goede controle uit te voeren moet hij echter ook onbelemmerd onderzoek kunnen doen. Artikel 5 van de verordening kent de bevoegdheid om onbelemmerd onderzoek te doen toe aan de accountant. Dit natuurlijk met in achtname van de afspraken gemaakt met de raad, zoals neergelegd in het programma van eisen bij de aanbesteding en het controleprotocol. Het artikel legt aan het college de plicht op om er voor te zorgen, dat de accountant een onbelemmerde toegang heeft tot alle burelen van de gemeente en de ambtenaren van de gemeente volledig meewerken aan de accountantscontrole.

Artikel 6. Overige controles en opdrachten

Naast de controle van de jaarrekening zijn er meer werkzaamheden binnen de gemeente die de inzet van een accountant (kunnen) vereisen. Zo kan het zijn, dat voor de verantwoording over de uitvoering van medebewindstaken door gemeenten, die niet onder de SiSa verklaring vallen, een aparte accountantsverklaring wordt verlangd. De aanwijzing van de accountant voor onder andere dit soort accountantscontroles is een bevoegdheid van het college. Ook kan het college besluiten om advieswerkzaamheden uit te besteden aan de door de raad benoemde accountant. Het betreft hier vanzelfsprekend advieswerkzaamheden die samenhangen met de natuurlijke adviesfunctie van de accountant die de onafhankelijkheid van de accountant niet in gevaar brengen.

Het eerste lid van artikel 6 van de verordening regelt hoe het college moet omgaan met de uitbesteding van "advieswerkzaamheden" zoals de verbetering van de administratieve organisatie, aan de door de raad benoemde accountant. Door deze werkzaamheden te gunnen aan de door de raad benoemde accountant kan de onafhankelijkheid en daarmee de integriteit van de accountant ten aanzien van zijn controlewerkzaamheden voor de raad in het geding komen. Op de loer liggende belangenverstrengeling tussen college en accountant, hetgeen zijn weerslag kan hebben op de kwaliteit van de controle van de jaarrekening. Hetzelfde geldt voor die gevallen waarbij de accountant bij de accountantscontrole zijn eigen werk moet controleren. Het lid bepaalt, dat het college voor advieswerkzaamheden, zoals bijvoorbeeld op het gebied van de bestuurlijke informatie-verzorging of de rechtmatigheid, de door de raad benoemde accountant kan inschakelen. Indien het college dit voornemen heeft, dient hij de raad hier vooraf over te informeren. Dit biedt de raad de mogelijkheid om over de desbetreffende uitbesteding van werkzaamheden zijn oordeel te vormen en zijn bedenkingen aan het college kenbaar te maken.

Het tweede en het derde lid regelen, dat het college voor de overige controlewerkzaamheden in het algemeen de door de raad benoemde accountant inschakelt. Het college mag hiervan afwijken indien dit in het belang van de gemeente is. De accountant die de jaarrekening controleert, is vaak beter bekend met de gemeentelijke administraties. In bepaalde gevallen is inschakeling van een andere accountant raadzaam en soms zelfs onvermijdelijk. De reden hiervoor kan van prijstechnische aard zijn, maar ook van bijvoorbeeld organisatorische aard (zo kunnen de controlewerkzaamheden gemeenschappelijke activiteiten met een andere gemeente betreffen en de accountantscontrole hiervan door de accountant van de andere gemeente worden uitgevoerd). De verordening regelt dat het college in deze gevallen vrij is in de keuze van de accountant.

Artikel 7. Rapportering en décharge

Het derde en vierde lid van artikel 213 Gemeentewet regelt de rapportering van de accountant aan de raad en het college. De raad kan in zijn programma van eisen bij de aanbesteding aanvullende inhoudelijke eisen stellen en aanvullende rapporteringen van de accountant verlangen (zie hiervoor de toelichting op artikel 2). Artikel 7 regelt aanvullende zaken aangaande de rapportering op grond van de door de accountant uitgevoerde controles. Zaken die dan natuurlijk wel in het programma van eisen bij de aanbesteding zijn geregeld en in het controleprotocol zijn uitgewerkt.

Naast de uiteindelijke eindcontrole van de jaarrekening verricht de accountant meestal meerdere controles. Dit kunnen door de raad in het programma van eisen van de aanbesteding opgenomen tussentijdse controles (interim-controles) zijn. Het eerste lid van artikel 7 regelt, dat het college in elk geval bij geconstateerde afwijkingen door de accountant die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening, een afschrift krijgt van de schriftelijke mededeling hierover aan de raad. Dit opdat het college (in overleg met de raad en de accountant) mogelijk nog tijdig maatregelen tot herstel kan treffen.

Het tweede lid van artikel 7 regelt, dat het college een rapportage krijgt van de door de accountant uitgevoerde (deel)controles. In deze rapportage worden kleine afwijkingen en tekortkomingen die niet leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring en niet van bestuurlijk belang zijn, aan het college meegedeeld. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld opmerkingen over (kleine) rubriceringfouten en (kleine) onvolkomenheden in de administratieve organisatie, welke eenvoudig in onderling overleg met het management van de gemeente kunnen worden opgelost. Het management kan op grond van de rapportage actie ondernemen voor herstel van de afwijkingen en onvolkomenheden.

Voorts is in het artikel een lid opgenomen voor de procedure van hoor en wederhoor. De constatering in het verslag van bevindingen worden voorafgaand aan verzending van de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen aan de raad door de accountant besproken met het college. Het geeft het college de mogelijkheid kanttekeningen te plaatsen bij de constatering in het (concept-)verslag van bevindingen.

Tot slot in het vierde lid van dit artikel opgenomen, dat de accountant zijn verslag van bevindingen aan de auditcommissie mondeling toelicht. Indien de accountant het nodig acht of indien de raad het wenst is extra (mondelinge) toelichting van de accountant, altijd mogelijk.

Artikel 8. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van artikel 213 Gemeentewet opgestelde verordening en is ook geldig voor de controle van de jaarrekening 2010