Programma van eisen aanbesteding accountantsdiensten

1. Inleiding

De raad heeft bij de vaststelling van de verordening controle financiële beheer en organisatie (artikel 213 Gemeentewet) van de gemeente Aa en Hunze, vastgesteld in de raadsvergadering van 6 april 2023, een aantal voorwaarden aangegeven voor het Programma van eisen dat geldt bij de benoeming van de accountant. De door de gemeenteraad aangegeven voorwaarden vormen onderdeel van het Programma van eisen. Het Programma van eisen is als volgt opgebouwd:

1. Inleiding;
2. Algemene informatie;
   Kerngegevens gemeente Aa en Hunze;
   Organisatorische gegevens gemeente Aa en Hunze;
3. Leverancierseisen;
4. Inhoudelijke eisen (Programma van eisen).

2. Algemene Informatie

2.1 Kerngegevens gemeente Aa en Hunze

Aantal inwoners

De gemeente telt per 1 januari 2026 ongeveer 26.000 inwoners.

Aantal formatieplaatsen (fte's) ambtelijke en bestuurlijke organisatie

De organisatie van de gemeente bestaat uit een directie met een algemeen directeur, tevens gemeentesecretaris en een adjunct directeur. Samen met de directiesecretaris en concerncontroller vormen zij het directieteam (DT). Zij sturen de 12 teamleiders aan. De twaalf teams waaruit de organisatie is opgebouwd zijn:

- Team Samenleving
- Team Opvang en inburgering
- Team Ruimtelijk Beleid
- Team Buitendienst
- Team Ruimtelijk beheer
- Team Facilitaire zaken
- Team Informatievoorziening en Automatisering
- Team Frontoffice
- Team Financiën
- Team Bestuurs- en managementondersteuning
- Team Vergunningen, Toezicht en Handhaving
- Team Belastingen

Bijzonderheid bij team belastingen: de gemeenten Aa en Hunze, Assen en Tynaarlo werken samen op het gebied van belastingen en de uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ). Het team Belastingen is werkzaam in het gemeentehuis van Aa en Hunze in Gieten.

Per 1 januari 2026 bestaat de personeelsformatie uit 263 fte en 298 personen .De gemeenteraad heeft een voorzitter en 21 leden, ondersteund door de griffie bestaande uit 2,9 formatieplaatsen (3 personen). Het college van B&W bestaat uit de burgemeester en 3 wethouders.

2.2 Organisatorische gegevens gemeente Aa en Hunze

Baten en lasten primitieve begroting 2026 en jaarrekening 2024:
Primitieve begroting 2026 (exclusief toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves)

Baten: € 93.244.000

Lasten: € 91.213.000

Saldo: € 2.031.000

Jaarrekening 2024 (exclusief toevoegingen en onttrekingen aan de reserves)

Baten: € 99.255.000

Lasten: € 94.480.000

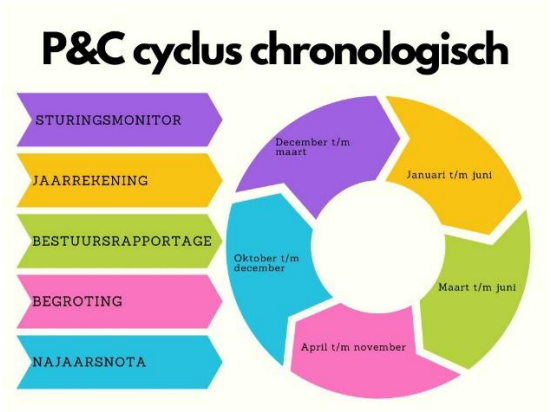
Saldo € 4.775.000

Financieel systeem:
De gemeente maakt gebruik van het geautomatiseerde financieel pakket: Key2Financiën van Centric.

• Financiële administratie
De financiële administratie van de gemeente Aa en Hunze wordt bij het team Financiën bijgehouden. Hierop is één uitzondering: de debiteurenadministratie is onderdeel van het team Belastingen. De budgethouders hebben de mogelijkheid om de financiële administratie te raadplegen.

• Financiële functie
Het team Financiën kan worden onverdeeld in de financiële administratie (2,5 fte), financieel beheer (2,5 fte), verzekeringen (0,5 fte), planning & control/advies (5,0 fte), inkoopadviseur (1,0 fte) en teamleider (1,0 fte).

• Planning- en control cyclus
De auditcommissie zal na de gemeenteraadsverkiezingen van 18 maart 2026 aandacht besteden aan de evaluatie van de planning- en control cyclus van de gemeente. Om te beoordelen of de huidige werkwijze nog aansluit bij de behoeften van de raad.
De P&C cyclus bestaat uit de volgende producten, in tijdvolgorde in een lopend jaar:



• Sturingsmonitor (besluitvorming in de raad van maart)

De sturingsmonitor bestaat uit het jaarverslag, de vooruitblik, de vergezichten en de financiële kadernota.

• Jaarrekening jaar t-1 (besluitvorming in de raad van juni)

In de jaarrekening staan alle verplichte onderdelen van het BBV, waaronder de financiële verantwoording en de paragrafen. De jaarrekening vormt tezamen met het jaarverslag, dat ook onderdeel is van de sturingsmonitor, de jaarstukken.

• Bestuursrapportage jaar t (besluitvorming in de raad van juni/juli)

In de bestuursrapportage wordt gerapporteerd over de voortgang van activiteiten en de financiële bijstellingen.

• Begroting jaar t+1 (besluitvorming in de raad van november)

In de begroting staan alle verplichte onderdelen van het BBV, waaronder de activiteiten voor komend jaar, de bijbehorende budgetten en de paragrafen.

• Najaarsnota jaar t (besluitvorming in de raad van december)

In de najaarsnota staan de laatste financiële bijstellingen van het lopende jaar.

3. Leverancierseisen

Wijze van aanbesteding

De raming van de opdrachtwaarde (gedurende de gehele looptijd van de overeenkomst) is samen met de criteria uit de gids proportionaliteit bepalend voor de te volgen aanbestedingsprocedure. De opdrachtwaarde wordt gebaseerd op de looptijd van de nieuw te sluiten overeenkomst voor 4 jaar (bij contracten met een horizon van meer dan 1 jaar, moet er worden gerekend met een looptijd van 4 jaar). De opdrachtwaarde zal hierdoor hoger zijn dan het drempelbedrag voor leveringen en diensten voor decentrale overheid van € 216.000,-. Dit leidt ertoe dat de procedure van Europees aanbesteden moet worden gevolgd.

Benoeming
Het betreft een overeenkomst die wordt aangegaan voor de periode van vier jaren (boekjaren 2026 t/m 2029). De overeenkomst kan optioneel eenzijdig door de opdrachtgever met drie keer één jaar verlengd worden. Daarmee komt de maximale contracttermijn op zeven jaren.

De datum van ingang zal zijn per 1 augustus 2026 en eindigt voor de initiële contractperiode op 31 juli 2030. Opzegging van de overeenkomst dient schriftelijk plaats te vinden, uiterlijk zes maanden voor de expiratiedatum van de overeenkomst.

Onafhankelijkheid
Van u wordt een onafhankelijke, kritische houding verwacht. U moet kennis uitstralen, communicatief goed onderlegd zijn en een zakelijke en open houding hebben ten opzichte van het ambtelijk apparaat.

Om inhoud te geven aan de onafhankelijkheid willen wij voorkomen dat het accountantskantoor werkzaamheden verricht die belangenverstrengeling in de hand werken. Dit betekent dat voorkomen zal moeten worden dat additionele diensten als interim-management en administratieve dienstverlening of projectmanagement door het kantoor verricht worden.

Eisen aan het controleteam
Van uw controleteam wordt verwacht dat zij deskundig zijn. Tijdens de looptijd moet het aantal personeelswisselingen tot een minimum beperkt blijven. De eventuele nieuwe medewerkers zullen minimaal van hetzelfde niveau zijn en de accountant zorgt zelf voor interne kennisoverdracht. Bij uw offerte dient u inzicht te geven in de kwaliteit van de controleleiders die ook contactpersonen zijn voor de gemeente.

Ervaring in het publieke domein
Het is belangrijk dat de continuïteit van de dienstverlening gewaarborgd is. Hiertoe verzoeken wij u een gewaarborgde lijst met de diensten die in de afgelopen drie jaar zijn verleend aan de publiekrechtelijke instanties. Hierbij wordt met name gedacht aan gemeenten. U moet goed op de hoogte zijn van de voor de gemeente relevante ontwikkelingen. Wij verwachten dat u goed op de hoogte bent van veranderingen op het gebied van wet- en regelgeving. U bent op de hoogte van actuele ontwikkelingen op het gebied van bedrijfsvoering, automatisering en fiscale regelgeving. U heeft goede contacten met de rijksoverheid. Wij verwachten dat u aangeeft op welke wijze u zich laat informeren over de relevante wet- en regelgeving voor gemeenten.

Wettelijke vereisten

Wij gaan ervan uit dat het accountantskantoor voldoet aan de eisen die gesteld worden aan de beroepsgroep voor accountants conform artikel 393 1^{e} lid van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. U moet bij uw offerte deze gegevens bijvoegen.

4. Inhoudelijke eisen (Programma van eisen)

Het Programma van eisen is gebaseerd op de controleverordening gemeente Aa en Hunze 2023 en de verordening van de auditcommissie gemeente Aa en Hunze 2023:

- Algemene begrippen;

• Toe te passen goedkeuringstoleranties (en afwijkende rapporteringtoleranties) bij de controle van de jaarrekening;

• Algemeen certificerende functie;

• Apart te controleren deelverantwoordingen en de daarbij toe te passen omvang basis en goedkeuringstoleranties (en afwijkende rapporteringtoleranties);

• Inrichtingseisen voor verslag van bevindingen;

• Tussentijdse controles en frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering;

• Posten van de jaarrekening en deelverantwoordingen met bijbehorende afwijkende rapporteringtoleranties waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden;

• Gemeentelijke producten en of organisatieonderdelen met bijbehorende afwijkende rapporteringtoleranties, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden.

4.1 Algemene begrippen

De primaire functie van de accountant is het als onafhankelijke deskundige uitvoeren van de accountantscontrole en het geven van een oordeel op grond van dit onderzoek als bedoeld in artikel 213 Gemeentewet. Ingevolge artikel 213, lid 1 Gemeentewet heeft de gemeenteraad de controleverordening gemeente Aa en Hunze 2023 en de verordening van de auditcommissie gemeente Aa en Hunze 2023 vastgesteld. In deze verordeningen zijn nadere regels omtrent de accountantscontrole vastgesteld. Verder zal de controle gebaseerd moeten zijn op andere wettelijke regelingen, controleprotocollen van diverse ministeries en gemeentelijke verordeningen, nota's en richtlijnen.

Als afbakening voor de dienstverlening geldt de controleverordening gemeente Aa en Hunze 2023 en de verordening van de auditcommissie gemeente Aa en Hunze 2023 en de onderstaande uitwerking van keuzemogelijkheden in, en, aanvulling op de verordeningen.

Accountant

Een door de raad benoemde bevoegde accountant als bedoeld in artikel 213 lid 2 Gemeentewet belast met de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening.

De accountantscontrole dient plaats te vinden zoals in artikel 213 van de Gemeentewet is voorgeschreven en dient gericht te zijn op het afgeven van een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening. Hiertoe behoren:

• De getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;

• De juistheid van de rechtmatigheidsverantwoording van het college inzake 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, alsmede de in het controleprotocol opgenomen interne regelgeving, voor zover dit de besluitvorming van de gemeenteraad betreft inzake het financieel beheer;

• Het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoelt in artikel 186 Gemeentewet;

• De inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;

• Onrechtmatigheden in de jaarrekening.

Overige eisen:

• De accountants en adviseurs van het accountantskantoor dienen op te treden als team. Binnen het team moet goede kennisoverdracht plaatsvinden. Teamwisselingen moeten zoveel mogelijk beperkt worden. De rolverdeling en aanspreekpunten binnen het team moeten duidelijk zijn;

• Bij een vraag van de gemeente: een bevestiging van ontvangst;

• De diverse controles worden zoveel mogelijk gecombineerd.

Deelverantwoording
Een in opdracht van de raad ten behoeve van de verslaglegging opgestelde verantwoording van een afzonderlijke organisatie-eenheid binnen de gemeentelijke organisatie, welke verantwoording onderdeel uit maakt van de jaarrekening.

4.2 Toe te passen goedkeuringstoleranties (en afwijkende rapporteringtoleranties) bij de controle van de jaarrekening

Goedkeuringstoleranties:
Bij de oordeelsvorming over de jaarrekening spelen de goedkeuringstoleranties een belangrijke rol. De goedkeuringstoleranties zijn kwantitatieve criteria. Als de goedkeuringstoleranties niet worden overschreden, wordt een goedkeurende controleverklaring afgegeven. Als een der of beide goedkeuringstolerantie(s) wordt overschreden zal geen goedkeurende controleverklaring, maar één van de hieronder aangegeven verklaringen, worden verstrekt door de opdrachtnemer.

Materialiteit	Goedkeurende verklaring	Verklaring met beperking	Verklaring van oordeelonthouding/afkeurende verklaring
Afwijkingen in de jaarrekening en onzekerheden in de uitvoering van de controle	$\leq$ 2%	>2% – $\leq$ 4%	> 4%

Bron: Controleprotocol 2025-2026.

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten aangeeft in de jaarrekening en 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 wordt beïnvloed. Deze worden jaarlijks door de raad vastgesteld, middels vaststelling van het controleprotocol.

Rapporteringstoleranties:
De rapporteringtolerantie is een bedrag gelijk aan of lager dan de bedragen voortvloeiende uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. De rapporteringstolerantie van de gemeente Aa en Hunze is voor het boekjaar 2026 vastgesteld op € 100.000,-.

4.3 Algemeen certificerende functie
De werkzaamheden betreffen het rapporteren over het functioneren van diverse organisatieonderdelen in het kader van de managementletter en de jaarrekening.

De controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening door de benoemde accountant bestaat uit controle naar:

• het getrouwe beeld 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 college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 van de Gemeentewet;

• de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie; gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken.

De interimcontrole is gericht op de werking van de administratieve organisatie en interne controle. Bijzonderheden die bij de uitvoering van de controle op de jaarrekening naar voren komen en naar de mening van de accountant verbeterd kunnen of moeten worden, dan wel zaken die in algemene zaken memorabel zijn, dienen in de rapportage te worden opgenomen. Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking maken onderdeel uit van de administratieve organisatie en behoeven dus bij de interimcontrole eveneens aandacht. Tenslotte wordt een risicoanalyse als vooruitblik op de jaarrekeningcontrole gewenst.

De interimcontrole dient in een aaneengesloten tijdsblok van maximaal 3 weken plaats te vinden. De bevindingen worden neergelegd in een rapport. Na bespreking met de daarvoor op grond van het principe hoor en wederhoor in aanmerking komende betrokkenen, wordt de managementletter (vòòr 31 december in ieder boekjaar) uitgebracht aan het management en het college.

4.4 Apart te verstrekken controleverklaringen bij declaraties, jaaropgaven en andere verantwoordingen
De deelverklaringen betreffen het ten behoeve van de rijks- en provinciale overheid en andere instanties verstrekken van controleverklaringen bij declaraties, jaaropgaven en andere verantwoordingen, welke niet onder het SiSa vallen. Deze deelverantwoordingen hebben een incidenteel karakter. Hiervoor wordt de accountant op afroep gevraagd.

4.5 Inrichtingseisen voor Verslag van bevindingen

In het Verslag van bevindingen van de jaarrekening vermeldt de accountant de bevindingen omtrent de juistheid van de rechtmatigheid (basis hiervoor is het oordeel van het college van B&W) en de getrouwheid zoals dit in dit Programma van eisen is omschreven.

Het Verslag van bevindingen bevat in ieder geval bevindingen over:

a. de vraag of de inrichting van het financieel beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken.

b. Onrechtmatigheden in de jaarrekening.

4.6 Tussentijdse controles en frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering

De volgende eisen worden aan de standaard gesteld:

Rapportage	Tijdstip	Inhoud	Gericht aan
Managementletter, zijnde het Verslag van bevindingen na de interim-controle	Na afronding van de interim-controle.	Mogelijke risico's, verbeter- en aandachtspunten betreffende de processen en procedures (beheersingsstructuur), beheersing specifieke subsidiestromen evenals overige van belang zijnde onderwerpen. Voortgang groeiproces invoering rechtmatigheid.	Teamleiders, Directie en College; Auditcommissie ter bespreking in hoofdlijnen en naar de raad als ingekomen stuk.
Accountantsverslag	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	In het verslag van bevindingen wordt door de accountant een oordeel gegeven over de getrouwheid van de jaarrekening en daarin opgenomen rechtmatigheidsverantwoording, rekening houden met de goedkeuringstoleranties. Ook wordt er wordt inzicht gegeven in de voor het oordeel geconstateerde fouten en onzekerheden, rekening houden met de in dit protocol opgenomen rapporteringstoleranties.	Raad, via de Auditcommissie
Controleverklaring	Na afronding van de controle van de jaarrekening.	Uitkomst van de accountantscontrole. De controleverklaring ziet toe op de getrouwheid van de jaarstukken inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het college.	Raad
Rechtmatigheidsverantwoording	Bij de jaarrekening	Het college geeft middels de door de commissie BBV voorgeschreven rechtmatigheidsverantwoording aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. In de paragraaf Bedrijfsvoering beschrijft het college welke actie zij onderneemt om de afwijkingen in de toekomst te voorkomen.	Raad

Onderstaand is de overlegstructuur in een communicatiematrix vastgelegd:

Contact	Aantal per jaar	Toelichting
Auditcommissie	In overleg, in principe bij de start van de controle, na de interim en na de jaarrekening	De gemeenteraad is opdrachtgever van de accountant. De Auditcommissie is het aanspreekpunt voor de accountant voor de opdrachtformulering. Met de betreffende commissie, vindt voorafgaand aan de jaarrekeningcontrole een overleg plaats om te komen tot een afstemming inzake de nadere invulling van de opdrachtformulering van de controleopdracht. Wellicht kan dit worden gecombineerd met het pre-audit gesprek dat ambtelijk wordt gevoerd. Eventuele tussentijdse belangrijke bijstellingen van de controle kunnen tussentijdse worden teruggekoppeld naar de commissie. Daarnaast worden de bevindingen van de eindejaarscontrole (op basis van het concept en definitief Verslag van bevindingen van de jaarrekening) besproken in de commissie.
Griffier	Informeel	Met de griffier vindt overleg plaats over de opdrachtverstrekking informeel voortgangsoverleg naar behoefte.
Gemeentesecretaris/ concerncontroller	Periodiek	De gemeentesecretaris en de concerncontroller zijn voor de accountant belangrijke gesprekspartners binnen de gemeentelijke organisatie. Bijeenkomsten: pre-audit gesprek, de bespreking van de bevindingen van interim-controle (op basis van de concept Managementletter) en de eindejaarscontrole (op basis van het concept Verslag van bevindingen).
Team Financiën	Minimaal drie	De Teamleider Financiën is voor de accountant het eerste aanspreekpunt. Er zijn drie natuurlijke momenten: het pre-audit gesprek, de bespreking van de interim-controle en van de eindejaarscontrole. Daarnaast kan naar behoefte worden gekozen voor tussentijdse voortgangsgesprekken.
Teams	PM	Binnen de teams zal, in het kader van de controle, nader overleg van toepassing kunnen zijn met de verantwoordelijken voor de relevante primaire processen.
Portefeuillehouder Financiën	Twee	Pre-auditgesprek, bespreking eindejaarscontrole. verslag van bevindingen inzake de jaarrekening.
College van burgemeester en wethouders en gemeenteraad	PM	Op verzoek zal de accountant verschijnen in de vergaderingen van college en gemeenteraad.

Voor de hierboven genoemde rapportages stelt de medewerker belast met het opstellen van de rekening in overleg met de accountant jaarlijks een tijdsplanning op. De planning voor de controle van de gemeenterekening zal in overleg met de accountant uiterlijk op 1 oktober van het te controleren verslagjaar worden vastgesteld. De jaarlijkse managementletter wordt voor 31 december van elk jaar opgeleverd.

De raad bepaalt de datum van raadsbehandeling van de jaarrekening en bijbehorende accountantsverslag- en verklaring. Hieraan voorafgaand bespreekt het auditcomité met de accountant zijn stukken.

Met inachtneming van de door de raad bepaalde einddatum worden de planning voor de controle, het uitbrengen van de controleverklaring én verslag van bevindingen opgenomen in het controleplan, dat vóór oktober voorafgaand aan het nieuwe verantwoordingsjaar wordt opgeleverd. De controle wordt uitgevoerd en afgerond in de afgesproken periode.

Voor reviews (ondersteuning van controlewerkzaamheden door derden) bij bijvoorbeeld subsidieafrekeningen geldt dat de accountant bij zijn werk op specifieke terreinen moet kunnen steunen op verklaringen van andere accountants. Hij kan door middel van reviews nagaan op welke wijze deze accountants hun werkzaamheden hebben ingericht en controles ten behoeve van de gemeentelijke organisatie hebben uitgevoerd.

4.7 Posten van de jaarrekening en deelverantwoordingen met afwijkende rapporteringtoleranties waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden

Het auditcommissie kan voor onderdelen van de rekening, begrotingsposten of projecten bepalen dat uitgegaan wordt van lagere toleranties. Dit kan de commissie elk jaar opnieuw afwegen, indien dit gewenst is. Er wordt uitgegaan van dezelfde tolerantiegrenzen als genoemd in 4.2.

4.8 Gemeentelijke producten en of organisatieonderdelen met afwijkende rapporteringtoleranties, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden

De auditcommissie kan voor gemeentelijke producten (paspoort, bouwvergunningen, vergunning, etc.) bepalen dat uitgegaan wordt van lagere toleranties. Daarnaast kan de commissie bepalen dat de accountant specifiek aandacht dient te besteden aan onderdelen van de ambtelijke organisatie. Het gaat hierbij om teams, etc.. Het commissie geeft aan of er van lagere toleranties moet worden uitgegaan. Dit kan de commissie elk jaar opnieuw afwegen, indien dit gewenst is. Er wordt uitgegaan dezelfde tolerantiegrenzen als genoemd in 4.2.