

## Controleverordening gemeente Bodegraven-Reeuwijk 2011

*Geldend van 12-05-2011 t/m heden met terugwerkende kracht vanaf 01-01-2011*

### Intitulé

Controleverordening gemeente Bodegraven-Reeuwijk 2011

De raad van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk,

### **b e s l u i t :**

vast te stellen de volgende verordening:

### Controleverordening gemeente Bodegraven-Reeuwijk 2011

#### Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:	
1.	accountant:
	een door de raad benoemde:
a.	registeraccountant of
b.	accountant-administratieconsulent met een aantekening in het inschrijvingsregister als bedoeld in artikel 36, lid 3, 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.
2.	accountantscontrole:
	de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening uitgevoerd door de door de raad benoemde accountant van:
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;
	e.	onrechtmatigheden in de jaarrekening;
		waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6, Gemeentewet, in acht worden genomen.
3.		rechtmatigheid in het kader van accountantscontrole:  het overeenstemmen van het tot stand komen van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan met de relevante wet- en regelgeving, zoals bedoeld in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.
4.		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.
5.		auditcommissie:  de in de Verordening op de auditcommissie bedoelde raadsadviescommissie

## Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

1.		De accountantscontrole van de jaarrekening als bedoeld in artikel 213, lid 2, Gemeentewet, wordt opgedragen aan een door de raad te benoemen accountant. De benoeming van de accountant geschiedt voor een periode van 2 jaar. De raad kan deze benoeming jaarlijks verlengen
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 voor de jaarlijkse accountantscontrole opgenomen:
	a.	de toe te passen goedkeuringstoleranties en eventuele afwijkende rapporteringstoleranties bij de controle van de jaarrekening;

	b.	de indien gewenst apart te controleren deelverantwoordingen en de daarbij toe te passen goedkeuringstoleranties en eventuele afwijkende rapporteringstoleranties;
	c.	de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen;
	d.	de eventueel aanvullende uit te voeren tussentijdse controles;
	e.	de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering;
	en voor ieder afzonderlijk te controleren begrotingsjaar:	
	f.	de posten van de jaarrekening en deelverantwoordingen met bijbehorende afwijkende rapporteringstoleranties, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht moet besteden;
	g.	de gemeentelijke functies en of organisatieonderdelen met bijbehorende afwijkende rapporteringstoleranties, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht moet besteden.
4.	In afwijking van lid 3, letters f en g, kan de raad in het programma van eisen opnemen, dat de raad jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole in overleg met de accountant vaststelt de posten van de jaarrekening, de posten van de deelverantwoordingen, de gemeentelijke functies en de gemeentelijke organisatieonderdelen, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht moet besteden en welke rapporteringstoleranties hij daarbij dient te hanteren.	
5.	In geval van Europese aanbesteding van de accountantscontrole stelt de raad voor de selectie van de accountant de selectiecriteria en per selectie criterium de bijbehorende weging vast.	

### Artikel 3. Informatieverstrekking door het college

a.	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.
b.	Het college draagt er zorg voor, dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, collegebesluiten, deelverantwoordingen, administraties, plannen, overeenkomsten, berekeningen e.d. voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.
c.	Bij de jaarrekening bevestigt het college schriftelijk aan de accountant, dat alle hem bekende informatie van belang voor de oordeelsvorming van de accountant is verstrekt.

d.	Het college overlegt de gecontroleerde jaarrekening samen met de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen uiterlijk 1 juni aan de raad.
e.	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

a.	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.
b.	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.
c.	Vooraf aan de start van de controle vindt overleg plaats tussen de accountant en de auditcommissie.
d.	Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek afstemmingsoverleg plaats met het college, de algemeen directeur, de concerncontroller en het hoofd van de afdeling concernondersteuning & ontwikkeling.

#### Artikel 5. Toegang tot informatie

a.	De accountant is bevoegd tot het opnemen van alle kassen, waardepapieren en voorraden en het inzien van alle boeken, notulen, brieven, 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.
b.	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.
c.	Het college draagt er zorg voor, dat de ambtenaren 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 en balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid van de daarover verstrekte informatie.

## Artikel 6. Overige controles en opdrachten

a.	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. Het college informeert de raad vooraf over deze aan de accountant te verstrekken opdrachten.
b.	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, indien dit in het belang van de gemeente is.
c.	Het college draagt de zorg voor de verantwoording aan derden en neemt hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Indien een deel van deze verantwoording dient te worden uitgevoerd door een accountant, is het college bevoegd hiervoor de opdracht verlenen aan een andere dan de door de raad benoemde accountant, indien dit in het belang van de gemeente is.

## Artikel 7. Rapportering

a.	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.
b.	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, de administratie en of de beheersdaden zijn gecontroleerd, de algemeen directeur, de concerncontroller en het hoofd van de afdeling concernondersteuning & -ontwikkeling dan wel andere daarvoor in aanmerking komende ambtenaren.
c.	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.
d.	De accountant bespreekt voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken het verslag van bevindingen in ieder geval met de auditcommissie.

## Artikel 8. Inwerkingtreding

a.	Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking met ingang van 1 januari 2011, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening (en deelverantwoordingen) van het verslagjaar 2011 en later.
b.	De verordeningen "Controleverordening gemeente Bodegraven 2003" en "Controleverordening gemeente Reeuwijk 2003" worden met terugwerkende kracht

tot 1 januari 2011 ingetrokken met dien verstande dat zij geldig blijven voor de jaarrekening (en deelverantwoordingen) van onderscheidenlijk de gemeente Bodegraven en de gemeente Reeuwijk van het verslagjaar 2010

## Ondertekening

*Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk, gehouden op 3 januari 2011.*

*De griffier,*

*drs. J.H. Rijs*

*De voorzitter,*

*drs. J.P.J. Lokker*

## Toelichting

### Inleiding op de verordening: de accountantsverklaring

De Wet dualisering gemeentebestuur heeft de functie van de accountantsverklaring veranderd. Die dient tegenwoordig als ondersteuning van de raad bij het uitoefenen van zijn controlerende taak.

Daartoe is een aantal bepalingen rond de opdracht aan de accountant aangescherpt.

De belangrijkste verandering is dat de accountantsverklaring niet langer meer alléén een oordeel over het getrouwe beeld bevat, maar een oordeel over het getrouwe beeld en de rechtmatigheid samen. Bovendien moet de opdracht voor de accountantscontrole worden verstrekt door de raad en niet meer door het college.

In paragraaf 1 wordt ingegaan op de verschillende verantwoordelijkheden. In paragraaf 2 wordt stilgestaan bij de inhoud van de accountantsverklaring. In paragraaf 3 worden de minimumeisen met betrekking tot de accountantscontrole besproken en in paragraaf 4 de keuzemogelijkheden die de raad heeft ten aanzien van deze minimumeisen. De raad bepaalt, binnen de wettelijke kaders, de opdracht aan de accountant. Dit is nader geregeld in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden. In paragraaf 5 wordt daarom ingegaan op de opdracht aan de accountant.

### Paragraaf 1. Verantwoordelijkheden bij rechtmatigheid

Na de Wet dualisering gemeentebestuur concentreert de raad zich op zijn taakstellende en controlerende rollen. Dit betekent dat hij de kaders stelt voor de rechtmatigheid, de relevante wet- en regelgeving en de regelgeving waarvoor de raad een verordende bevoegdheid heeft. De raad stelt ook de kaders voor de accountantscontrole, gebruik makend van de mogelijkheden die artikel 213 en het Besluit accountantscontrole daartoe bieden. De raad zal de opdracht aan de accountant moeten verstrekken en kan aanvullende controle-eisen stellen (zie rapporteringtoleranties, paragraaf 3). In dit verband is artikel 213 relevant: daarin is bepaald dat de accountant rechtstreeks rapporteert aan de raad.

Het college richt zich op zijn bestuursbevoegdheden. Het is primair verantwoordelijk voor de naleving van relevante wet- en regelgeving en daarmee voor de rechtmatigheid van de besteding en inning van het publieke geld binnen een gemeente.

De accountant is verantwoordelijk voor de uitvoering van de controle in overeenstemming met de vaktechnische randvoorwaarden. Voor de rechtmatigheid is algemene kennis van de relevante wet- en regelgeving van belang. De accountant zal toetsen of de wet- en regelgeving door de gemeente in acht zijn genomen. De accountantscontrole richt zich op de beoordeling van de opzet, het bestaan en de werking van het systeem van kwaliteitsborging ter uitvoering van de wet- en regelgeving, aangevuld met deelwaarnemingen (steekproeven).

### Paragraaf 2. De accountantsverklaring

De accountantsverklaring is belangrijk voor de raad, omdat deze een rol speelt bij het oordeel van de raad over de wijze waarop het college het beleid en het daarmee samenhangend financieel beheer heeft uitgevoerd. De accountantsverklaring is vooral belangrijk voor het verlenen van decharge aan het college en voor het eventueel starten van een indemniteitsprocedure. Zie daarvoor ook artikel 198.



De accountantsverklaring geeft een oordeel over het getrouwe beeld en de rechtmatigheid. Een getrouw beeldverklaring houdt in dat de uitkomsten van het gevoerde financieel beheer getrouw in de jaarrekening worden weergegeven, waarbij rekening wordt gehouden met het doel waarvoor de verantwoording is opgesteld. De doelstellingen moeten worden afgestemd op de belanghebbenden, in dit geval de gemeenteraad.

### **Betrouw beeld**

Een getrouw beeld impliceert dat de jaarrekening geen zodanige fouten en/of onzekerheden bevat dat het oordeel van de gebruiker beïnvloed wordt. Het begrip getrouw beeld komt uit het boek 2 BW titel 9, waar de wettelijke vereisten zijn opgenomen die aan een jaarrekening worden gesteld. Daarbij wordt gerefereerd aan het getrouwe beeld van vermogen en resultaat. In het Besluit Begroting en verantwoording provincies en gemeenten is dit begrip gekoppeld aan de financiële positie en de baten en lasten.

### **Rechtmatigheid**

Rechtmatigheid in brede zin betekent het voldoen aan de wettelijke kaders en regelgeving. Voor gemeenten zijn dat de wet- en regelgeving van hogere overheden en die van de gemeente zelf. De geldende wet- en regelgeving kan voor een gemeente betrekking hebben op een zeer omvangrijk gebied. Van belang is daarom dat onderscheid wordt gemaakt tussen het juridische begrip rechtmatigheid en het begrip rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole. Dit laatste begrip is beperkter dan het juridische begrip rechtmatigheid en wordt in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden zo goed mogelijk afgebakend. Volledigheidshalve wordt hier nog vermeld dat onrechtmatigheid niet synoniem is met fraude. Bij fraude is altijd sprake van opzet.

Rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole vereist dat de baten en lasten in de jaarrekening en de balansmutaties overeenkomstig de geldende wet- en regelgeving tot stand zijn gekomen.

### **Paragraaf 3 Minimumeisen accountantscontrole**

Een accountant controleert niet ieder bonnetje of iedere financiële handeling die binnen een gemeente wordt verricht. Dit is theoretisch wel mogelijk, maar de kosten van de accountantscontrole zouden dan buitensporig oplopen. Daarom is de controle gericht op het ontdekken van belangrijke fouten. De accountant maakt hiervoor bij zijn controle onder meer gebruik van toleranties, risicoanalyse en statistische berekeningen. Daarmee wordt de kans beperkt dat de jaarrekening de gebruiker, i.c. de raad, op het verkeerde been zet en blijven tevens de controlewerkzaamheden betaalbaar. In het besluit accountantscontrole decentrale overheden zijn de minimumeisen aan de accountantscontrole gegeven. Welke deze minimumeisen zijn, wordt hieronder behandeld. In paragraaf 4 komen de mogelijkheden van de raad aan de orde om deze minimumeisen scherper te stellen.

In de accountantscontrole bestaan twee gangbare begrippen die de marge voor controle en rapportering aangeven: de goedkeuringstolerantie en de rapporteringstolerantie. Deze toleranties gelden zowel voor het getrouwe beeld als voor de rechtmatigheid.

### **Goedkeuringstolerantie**

Niet iedere fout of onzekerheid zal leiden tot een niet-goedkeurende accountantsverklaring, alleen al omdat de accountant niet iedere afzonderlijke financiële transactie controleert. Omdat de accountant niet alles controleert moet hij bepaalde fouten- en onzekerheidsmarge hanteren. Deze marge wordt de goedkeuringstolerantie genoemd.

### **Definitie goedkeuringstolerantie**

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 wordt beïnvloed.

Voor de goedkeuringstolerantie wordt onderscheid gemaakt tussen fouten en onzekerheden. Een fout in de jaarrekening kan bijvoorbeeld ontstaan doordat jaarrekeningposten onvolledig zijn opgenomen (bijvoorbeeld het achterwege laten van een voorziening voor groot onderhoud aan het gemeentehuis) of dat de toelichting niet toereikend is (vanwege strijdigheid met het Besluit begroting en verantwoording decentrale overheden), of dat de waarderingsgrondslag onjuist is (vanwege strijdigheid met het Besluit begroting en verantwoording decentrale overheden). Een onzekerheid in de controle kan bijvoorbeeld ontstaan door gebreken in de interne controle, waardoor het achteraf niet meer vast te stellen is of bijvoorbeeld een bepaalde uitgave rechtmatig heeft plaatsgevonden of bepaalde baten volledig zijn verantwoord.

De goedkeuringstolerantie wordt berekend als een percentage van de totale lasten van de gemeente.

	goed- keurend	met beperking	Oordeel- onthouding	af- keurend
Fouten in de jaarrekening (% van lasten)	$\leq 1 \%$	$> 1 \% < 3 \%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% van lasten)	$\leq 3 \%$	$> 3 \% < 10 \%$	$\geq 10 \%$	-
NB. Naast deze kwantitatieve benadering zal de accountant ook altijd nog een kwalitatieve beoordeling hanteren, het zogenoemde professional judgement speelt ook nog mee.				
NB. De weging van fouten en onzekerheden maakt ook onderdeel uit van het professional judgement.				

De goedkeuringstoleranties spelen een belangrijke rol bij het verkrijgen van een goedkeurende accountantsverklaring. Als de goedkeuringstoleranties niet worden overschreden, wordt in beginsel een goedkeurende accountantsverklaring afgegeven. Als één of beide goedkeuringstolerantie(s) wordt (-en) overschreden, zal de accountant geen goedkeurende accountantsverklaring verstrekken.

Indien een niet-goedkeurende accountantsverklaring wordt gegeven zijn er drie mogelijkheden: een verklaring met beperking, een verklaring van oordeelonthouding en een afkeurende verklaring. Het soort accountantsverklaring is afhankelijk van de fouten in de jaarrekening en onzekerheden in de controle. De percentages in bovengenoemde tabel zijn voorgeschreven in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.

### Rapporteringstolerantie

In de Gemeentewet staat dat de accountant behalve de accountantsverklaring ook een verslag van bevindingen opstelt. In dit verslag moet de accountant onder meer fouten in de jaarrekening en onzekerheden in de controle opnemen die geen invloed hebben op de strekking van de accountantsverklaring, maar die wel van zodanig belang zijn dat deze aan de raad moeten worden gerapporteerd.

### Definitie rapporteringstolerantie

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. Indien de raad in de opdrachtverstrekking aan de accountant géén nadere rapporteringstolerantie(s) voorschrijft dan zijn de rapporteringstolerantie(s) gelijk aan de bedragen die voortvloeien uit de goedkeuringstolerantie.

### Paragraaf 4 Keuzemogelijkheden van de raad

De minimumeisen die aan de accountantsverklaring worden gesteld, hebben te maken met de goedkeuringstoleranties en de rapporteringstoleranties. De keuzemogelijkheden van de raad hebben dan ook betrekking op deze twee toleranties.

### Goedkeuringstolerantie

De bovengrenzen van de goedkeuringstoleranties zijn 1% voor de fouten in de jaarrekening en 3% voor onzekerheden in de controle. De raad kan deze percentages echter aanscherpen, dat wil zeggen op een lager percentage dan 1 of 3% vaststellen. De goedkeuringstolerantie kan alleen voor de gehele jaarrekening gelden, er kunnen geen verschillende goedkeuringstoleranties voor onderdelen worden gehanteerd. Wel kan - indien



voor bepaalde onderdelen van de gemeente een afzonderlijke verantwoording (deelverantwoording) wordt opgesteld - een strengere goedkeuringstolerantie voor de deelverantwoording worden geëist.

## **Rapporteringstolerantie**

De raad heeft als opdrachtgever de mogelijkheid om voor delen van de jaarrekening met de accountant lagere rapporteringstoleranties overeen te komen. Politiek gevoelige artikelen (declaraties van bestuurders, aanbestedingen) of risicovolle projecten van de gemeente (in het kader van PPS bijvoorbeeld) komen daarvoor bijvoorbeeld in aanmerking.

Zoals gezegd zijn de rapporteringstoleranties bepalend voor het opnemen van bevindingen in het verslag van bevindingen door de accountant. De raad kan hogere eisen aan de rapporteringstoleranties stellen, dus strengere normen stellen. Daarmee bepaalt de raad dat over bepaalde onderwerpen eerder elementen van onrechtmatigheden in het verslag van bevindingen worden opgenomen, zonder dat die onderwerpen direct leiden tot een niet-goedkeurende verklaring (redenen van een niet-goedkeurende verklaring moeten in ieder geval worden opgenomen in het verslag van bevindingen).

Als de raad niet zelf bepaalt welke bedragen voor de rapporteringstoleranties gehanteerd moeten worden, dan zijn de bedragen van de rapporteringstoleranties gelijk aan de bedragen die voortvloeien uit de goedkeuringstoleranties. Een aanvullende opdrachtverlening aan de accountant is dan niet nodig.

Het is, zeker in een duaal stelsel, essentieel dat de raad een afweging maakt over de rapporteringstoleranties van bepaalde programma's of delen van de organisatie. Immers, de raad heeft de verantwoordelijkheid om de activiteiten binnen de gemeente en de jaarrekening van de gemeente te analyseren en afwegingen te maken over de gewenste (specifieke) informatie die van de accountant wordt verlangd. Daarbij moet worden opgemerkt dat een afgesproken lagere rapporteringstolerantie (feitelijk een strengere norm) in het algemeen meer controle-inspanningen vergt en daarmee kan leiden tot hogere controlekosten.

## **Paragraaf 5 De opdracht aan de accountant**

Als de raad kiest voor (een) afwijkende goedkeuringstolerantie(s) of voor specifieke rapporteringstoleranties, is het belangrijk dat dit expliciet en gemotiveerd zichtbaar in de opdracht aan de accountant staat.

In de opdracht aan de accountant moet de raad dan ook aandacht schenken aan de goedkeuringstoleranties en de bedragen voor rapportering in het verslag van bevindingen van de accountant. In principe is het mogelijk - en verdient het zelfs de voorkeur - dat de raad ieder jaar overweegt of hij de opdracht aan de accountant wil wijzigen. Dit hoeft geen bijzonder tijdrovende zaak te zijn. Het kan bijvoorbeeld voldoende zijn te kijken of er onderdelen zijn waarvan het wenselijk is dat die extra gecontroleerd worden en waar vervolgens over wordt gerapporteerd in het verslag van bevindingen.

De opdracht aan de accountant staat los van de regels in de controleverordening. De opdracht is namelijk een privaatrechtelijke overeenkomst. De verordening artikel 213 behelst publiek recht en bevat regels, die de raad stelt voor het college. In de verordening artikel 213 kan de raad regels neerleggen voor de verplichtingen die het college heeft jegens de accountant tijdens de accountantscontrole en over de verplichtingen die het college heeft jegens de raad inzake de accountantscontrole. Daarnaast kan de raad in de verordening gedragsregels voor zichzelf opnemen, zodat de verordening zekerheid voor het college scheidt over datgene wat het van de raad mag verwachten.

De overeenkomst met de accountant wordt in de meeste gemeenten voor meerdere jaren aangegaan. Meestal wordt de dienst aanbesteed. Prijsbepalende factoren bij de aanbesteding zijn onder andere de goedkeuringstoleranties en rapporteringstoleranties. Deze zullen in het programma van eisen bij de aanbesteding moeten worden vastgelegd. Hoewel de aanwijzing van de accountant door de raad dient te geschieden, zullen de werkzaamheden voor de aanbesteding worden verricht door de ambtenaren van de gemeente. De controleverordening zal dan ook regels voor de aanbesteding moeten bevatten. Gewaarborgd moet worden dat de raad de goedkeuringstoleranties en rapporteringstoleranties voor het programma van eisen vaststelt. Bij een Europese aanbesteding moet worden geregeld dat de raad de selectiecriteria voor de keuze van de accountant vaststelt.

Het ligt voor de hand dat de raadsgriffier een coördinerende rol zal hebben bij de aanbesteding van de accountantscontrole, vooral als de raad kiest voor specifieke rapporteringstoleranties.

De auditcommissie is namens de raad onder meer belast met de voorbereiding van de procedures voor selectie en benoeming van de accountant en brengt aan de raad hierover advies uit. Daarnaast bespreekt deze commissie het controleplan met de accountant en voert het afstemmingsoverleg voor de aanvang van de controle (Verordening op de auditcommissie).

## **Artikelsgewijze toelichting**

## **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. Het zevende lid van artikel 213 Gemeentewet zegt, dat de bevoegde accountant in gemeentelijke dienst kan worden aangesteld. Wel dient dan de benoeming, schorsing en het ontslag van de accountant door de raad te geschieden.

Artikel 2 van de verordening regelt de opdrachtverlening van de accountantscontrole van de gemeentelijke jaarrekening. Lid 1 legt de periode van de verbintenis met de accountant voor de controle van de jaarrekening vast. Lid 2 regelt dat het college verantwoordelijk is voor de uitvoering van de aanbesteding van de accountantscontrole van de jaarrekening. De periode van de verbintenis met de accountant uit het eerste lid impliceert niet dat daarna van accountant wordt gewisseld. De accountant maakt bij de nieuwe aanbesteding wederom kans op de opdracht. Een raad die per periode wil wisselen van controlerend accountant zal hierbij met de aanbesteding rekening moeten houden, door de controlerend accountant van de afgelopen periode uit te sluiten.

Voor de accountantscontrole geldt het Besluit accountantscontrole decentrale overheden dat krachtens het zesde lid van artikel 213 Gemeentewet door de minister is vastgesteld. Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden bevat onder andere regels voor de goedkeuringstoleranties voor de accountantsverklaring en de rapporteringstoleranties voor het verslag van bevindingen.

Voor de begrippen goedkeuringstolerantie en rapporteringstolerantie en de mogelijkheden die de raad daarmee heeft wordt hier verwezen naar het onderdeel Inleiding in dit hoofdstuk. In lid 3 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 al bij de aanbesteding van de accountantscontrole worden bepaald en zodoende worden opgenomen in het programma van eisen. Een aanscherping van de eisen door de raad zal in veel gevallen leiden tot een hogere prijsstelling door de accountant(s). Daarnaast zijn onder dit lid aanvullende zaken opgenomen over eisen die de raad kan stellen aan de werkzaamheden van de accountant, zoals aanvullende inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen en aanvullende extra rapportages en controles.

Mogelijk zal de raad de onderdelen van de jaarrekening, de onderdelen van deelverantwoordingen en gemeentelijke organisatieonderdelen jaar op jaar willen vaststellen. Dit daar de raad dan rekening kan houden met gewijzigde politieke omstandigheden. Hierin voorziet het lid 4 van artikel 2. Het is raadzaam om ook hierover bepalingen in het programma van eisen bij de aanbesteding en opdrachtverlening op te nemen.

Bij veel grote gemeenten zal het bedrag dat is gemoeid met de accountantscontrole van de jaarrekening zo hoog zijn, dat de accountantscontrole Europees moet worden aanbesteed. Dit hangt natuurlijk ook af van de contractsduur, die met de accountant wordt aangegaan. Bij een langere contractsduur zal de prijs van het contract eveneens hoger zijn. Bij Europese aanbesteding zijn het de selectiecriteria en de bijbehorende wegingsfactoren, die uiteindelijk de selectie van de accountant voor de controle van jaarrekening bepalen. De raad is het bestuursorgaan, dat de accountant aanwijst en dat dus de selectiecriteria en de bijbehorende wegingsfactoren moet vaststellen. Dit wordt geregeld in het lid 5 van artikel 2.

## **Artikel 3. Informatieverstrekking door college**

Het college is 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 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. Lid b draagt aan het college op deze achterliggende bescheiden goed toegankelijk ter inzage aan de accountant beschikbaar te stellen.

Lid c is een optioneel lid. Het 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 lid d wordt een uiterlijke datum aan het college 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 moet de jaarrekening door de raad zijn behandeld en moet een eventuele erop volgende indenniteitsprocedure (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.

Lid e 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. Uitvoering controle**

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 hierin volgend. De accountant overlegt voor de start van de controle met de auditcommissie (pre-audit gesprek). Ook is uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole.

#### **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 met de raad, zoals neergelegd in het programma van eisen bij de aanbesteding. 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 eisen ministeries voor de verantwoording over de uitvoering van de medebewindstaken door gemeenten (specifieke uitkeringen) vaak een aparte accountantsverklaring. 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.

Lid a 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 kan mogelijk een weerslag 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 informatieverzorging 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.

Lid b en c 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. Daarbij kunnen controles van de jaarrekening en controles van medebewindstaken tegelijkertijd door één accountant worden uitgevoerd (single audit). Dit levert een aanzienlijke besparing op. In bepaalde gevallen is inschakeling van een andere accountant raadzaam en soms zelfs onoverkomelijk. 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**

Het derde en vierde lid van artikel 213 Gemeentewet regelt de rapportering en de inhoud daarvan van de accountant aan de raad en het college. Aanvullend daarop kan de raad in zijn programma van eisen bij de aanbesteding aanvullende inhoudelijke eisen stellen, maar ook aanvullende rapporteringen van de accountant verlangen (artikel 2, lid 3, letters c & e van deze verordening). 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 moeten worden geregeld.

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. Lid b van artikel 7 regelt, dat het management 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 management 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 raad mondeling toelicht in de auditcommissie.

## **Artikel 8. Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in de plaats van de controleverordeningen van de voormalige gemeenten Bodegraven en Reeuwijk en is van toepassing op de controle van de jaarrekening 2011 en volgende jaren. Op de controle van de jaarrekening 2010 van de voormalige gemeenten Bodegraven en Reeuwijk blijven de controleverordeningen van beide voormalige gemeenten van toepassing.

## **Artikel 9. Citeertitel**

In dit artikel wordt de naam gegeven waarmee in gemeentelijke stukken naar deze verordening kan worden verwezen.

### **Ziet u een fout in deze regeling?**

Bent u van mening dat de inhoud niet juist is? Neem dan contact op met de organisatie die de regelgeving heeft gepubliceerd. Deze organisatie is namelijk zelf verantwoordelijk voor de inhoud van de regelgeving. De naam van de organisatie ziet u bovenaan de regelgeving. De contactgegevens van de organisatie kunt u hier opzoeken: [organisaties.overheid.nl](http://organisaties.overheid.nl).

Werkt de website of een link niet goed? Stuur dan een e-mail naar [regelgeving@overheid.nl](mailto:regelgeving@overheid.nl)