

Verordening voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de Gemeenschappelijke Regeling Stroomopwaarts MVS

Het algemeen bestuur van Stroomopwaarts MVS;
gelet op artikel 33 van de Wet gemeenschappelijke regelingen, artikel 213 van de Gemeentewet en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden;
gezien het voorstel van het dagelijks bestuur d.d 21 september 2015

BESLUIT:

vast te stellen de navolgende:

VERORDENING VOOR DE CONTROLE OP HET FINANCIËLE BEHEER EN OP DE INRICHTING VAN DE FINANCIËLE ORGANISATIE VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING STROOMOPWAARTS MVS.

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. accountant: een door het algemeen bestuur benoemde:
 - registeraccountant of Accountants-Administratieconsulent met een aantekening in het inschrijvingsregister als bedoeld in artikel 36, tweede lid, onderdeel i van de Wet op het accountantsberoep of
 - 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 het algemeen bestuur benoemde accountant van:
 - 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 dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld 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, 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 bedoeld in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.
- d. deelverantwoording: een in opdracht van het algemeen bestuur ten behoeve van de verslaglegging opgestelde verantwoording van een afzonderlijke organisatie-eenheid binnen de organisatie van Stroomopwaarts MVS, welke verantwoording onderdeel uitmaakt van de jaarrekening.
- e. Wgr: Wet Gemeenschappelijke regelingen.

Artikel 2 Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole wordt opgedragen aan een door het algemeen bestuur te benoemen accountant. De benoeming van de accountant geschiedt voor een periode van maximaal vier jaar.
2. Het dagelijks bestuur bereidt in overleg met het algemeen bestuur de aanbesteding van de accountantscontrole voor.
3. Het algemeen bestuur stelt voor deze aanbesteding het programma van eisen vast. In het programma van eisen staat opgenomen welke verantwoordingen en deelverantwoordingen dienen te worden gecontroleerd.
4. In geval van een Europese aanbesteding van de accountantscontrole stelt het algemeen bestuur voor de selectie van de accountant de selectiecriteria vast en per selectie criterium de bijbehorende weging.

Artikel 3 Controleprotocol

Het algemeen bestuur stelt voor de jaarlijkse accountantscontrole een controleprotocol vast. Dit controleprotocol stelt nadere regels voor de uitvoering van de jaarlijkse accountantscontrole en gaat daarbij, voor zover relevant, in op:

- a. de toe te passen goedkeuringstoleranties (en afwijkende rapporteringstoleranties) bij de controle van de jaarrekening;
- b. de apart te controleren deelverantwoordingen en de daarbij toe te passen omvangsbasis en goedkeuringstoleranties (en afwijkende rapporteringstoleranties);
- c. de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen;
- d. de eventueel aanvullend 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 dient te besteden;
- g. de producten en of organisatieonderdelen met bijbehorende afwijkende rapporteringstoleranties, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden.

Artikel 4 Informatieverstrekking door dagelijks bestuur

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

Artikel 5 Accountantscontrole

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening en het controleprotocol 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 en het controleprotocol de frequentie van de uit te voeren controles. De accountant kan de controlewerkzaamheden zonder voorafgaande kennisgeving uitvoeren.

Artikel 6 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, computerbestanden en overige bescheiden, waarvan hij inzage voor de accountantscontrole nodig oordeelt. Het dagelijks bestuur 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 Stroomopwaarts MVS.
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 dagelijks bestuur draagt er zorg voor, dat de desbetreffende ambtenaren hieraan hun medewerking verlenen.
3. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor, dat alle organisatie-eenheden van Stroomopwaarts MVS zijn gehouden de accountant alle informatie te verstrekken, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over de rechtmatige toestand van baten, lasten, balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid van de daarover verstrekte informatie.

Artikel 7 Overige controles en opdrachten

1. Het dagelijks bestuur kan de door het algemeen bestuur 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 dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur vooraf over deze aan de accountant te verstrekken opdrachten en over de uitkomsten.
2. Het dagelijks bestuur draagt de zorg voor de uitvoering van het beleid betreffende de specifieke uitkeringen volgens de eisen van rechtmatigheid van de ministeries.
3. Het dagelijks bestuur draagt de zorg voor de verantwoording aan derden (Belastingdienst, ABP, Sociale verzekeringsbank, CBS en dergelijke) en neemt hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Indien een deel van deze vereisten moet worden uitgevoerd door een accountant, is het dagelijks

bestuur bevoegd hiervoor de opdracht te verlenen aan een andere dan de door het algemeen bestuur benoemde accountant, indien dit in het belang van Stroomopwaarts MVS is.

Artikel 8 Rapportering

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 het algemeen bestuur en zendt een afschrift hiervan aan het dagelijks bestuur.
2. In aanvulling op het in de wet voorgeschreven verslag van bevindingen brengt de accountant over de door hem uitgevoerde (deel)controles verslag uit en doet aanbevelingen (de management-letter) aan directie, management en (concern)controller over zijn bevindingen van niet van bestuurlijk belang.
3. De controleverklaring en het verslag van bevindingen worden voor verzending aan het algemeen bestuur door de accountant aan het dagelijks bestuur voorgelegd met de mogelijkheid voor het dagelijks bestuur om op deze stukken te reageren.
4. De accountant bespreekt, indien het algemeen bestuur dit verzoekt, voorafgaand aan de behandeling van de jaarstukken in de vergadering van het algemeen bestuur, het verslag van bevindingen met (een voor dit doel ingestelde vertegenwoordiging van) het algemeen bestuur.

Artikel 9 Opheffing geheimhouding account

Het algemeen bestuur geeft de accountant van Stroomopwaarts toestemming met inachtneming van de bepalingen in artikel 16 en 17 van de verordening gedrag- en beroepsregels accountant over te gaan tot verstrekking van vertrouwelijke gegevens of inlichtingen aan de bestuursorganen van de deelnemers bij de gemeenschappelijke regeling met betrekking tot de jaarrekeningen en managementletters.

Artikel 10 Slotbepalingen

1. Deze verordening treedt in werking op de dag nadat deze is bekendgemaakt en is van toepassing op de controle van de jaarrekening van het verslagjaar 2015 en later.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: "Controleverordening Stroomopwaarts MVS 2015"

Aldus vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur van Stroomopwaarts MVS van 6 oktober 2015

De secretaris,

De voorzitter,

TOELICHTING OP DE CONTROLEVERORDENING STROOMOPWAARTS MVS 2015

Algemeen

Hieronder volgt een toelichting op de Controleverordening Stroomopwaarts MVS 2015. De controleverklaring dient als ondersteuning van het algemeen bestuur bij het uitoefenen van zijn controlerende taak. De verordening regelt de opdrachtverlening en uitvoering van de accountantscontrole vanuit het perspectief van het algemeen bestuur. De inhoudelijke uitvoering van de accountantscontrole wordt bepaald vanuit de geldende richtlijnen voor de accountant. Deze verordening geeft een nadere invulling aan de formele relatie tussen de accountant en het algemeen bestuur.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2 Opdrachtverlening accountantscontrole

Na afloop van ieder begrotingsjaar moet het dagelijks bestuur verantwoording afleggen aan het algemeen bestuur over het gevoerde beleid door overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag (zoals bedoeld in artikel 197 eerste lid Gemeentewet). Voor het overleggen van deze stukken aan het algemeen bestuur moet de jaarrekening door een bevoegd accountant zijn gecontroleerd. De accountant controleert de jaarrekening in opdracht van het algemeen bestuur. Het is dan ook het algemeen bestuur, dat de accountant aanwijst (artikel 213, tweede lid Gemeentewet).

Een bevoegd accountant voor de controle van de jaarrekening is een registeraccountant, een accountantadministratieconsulent met een aantekening in het inschrijvingsregister als bedoeld in het tweede lid van artikel 36 onderdeel i van de Wet op de Accountant-Administratieconsulenten, of een organisatie waarin voor de accountantscontrole bevoegde accountants samenwerken.

Artikel 2 regelt de opdrachtverlening van de accountantscontrole van de jaarrekening. Uit het eerste lid volgt dat de verbintenis met de accountant voor de controle van de jaarrekening voor een bepaalde duur is. Het tweede lid regelt dat het dagelijks bestuur 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.

Het is mogelijk dat het bedrag gemoeid met de accountantscontrole van de jaarrekening zo hoog is, dat de accountantscontrole Europees moet worden aanbesteed. 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. Het algemeen bestuur is het bestuursorgaan, dat de accountant aanwijst en dat dus de selectiecriteria en de bijbehorende wegingsfactoren moet vaststellen. Dit wordt geregeld in het vierde lid.

Artikel 3 Controleprotocol

Dit artikel geeft aan welke invulling kan worden gegeven aan het controleprotocol, bijvoorbeeld ten aanzien van op te nemen toleranties.

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 omvangsbasis en goedkeuringstoleranties voor de controleverklaring en de rapporteringstoleranties voor het verslag van bevindingen. Verder wordt er aangegeven dat er nadere eisen gesteld kunnen worden aan de werkzaamheden van de accountant, zoals aanvullende inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen en aanvullende extra rapportages en controles.

Artikel 4 Informatieverstrekking door dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening en het jaarverslag. Artikel 4 van de verordening regelt de verplichtingen van het dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur op deze achterliggende bescheiden goed toegankelijk ter inzage aan de accountant beschikbaar te stellen.

Het derde lid verplicht het dagelijks bestuur een verklaring af te geven aan de accountant, waarin wordt verklaard 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.

In het vierde lid wordt een uiterste termijn gegeven voor de overlegging van de gecontroleerde jaarrekening van het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur. De jaarrekening moet namelijk binnen twee weken na vaststelling, maar in elk geval voor 15 juli worden toegezonden aan Gedeputeerde Staten (artikel 34 vierde lid Wgr). Voor deze datum moet de jaarrekening door het algemeen bestuur 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 controleverklaring en het verslag van bevindingen rechtstreeks aan het algemeen bestuur. Het tweede lid van artikel 197 Gemeentewet bepaalt echter, dat het dagelijks bestuur

bij de overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag aan het algemeen bestuur daarbij moet toevoegen de controleverklaring en het verslag van bevindingen.

Het vijfde lid van het artikel gebiedt het dagelijks bestuur alle informatie die van invloed is op het beeld van de jaarrekening en pas na de afgifte van de controleverklaring, maar voor de vaststelling van de jaarrekening door het algemeen bestuur aan het dagelijks bestuur bekend is geworden, terstond te melden aan het algemeen bestuur en de accountant. Het sluit verrassingen tijdens de behandeling in het algemeen bestuur uit.

Artikel 5 Accountantscontrole

Dit artikel regelt de bevoegdheidsverdeling tussen de accountant en het dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur is hierin volgend. Wel moet er ter bevordering van een soepele accountantscontrole periodiek overleg worden gevoerd tussen de accountant en de verschillende vertegenwoordigers van de organisatie. Ook is periodieke uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole.

Artikel 6 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 6 van de verordening kent de bevoegdheid om onbelemmerd onderzoek te doen toe aan de accountant. Dit natuurlijk met in achtname van de afspraken met het algemeen bestuur, zoals neergelegd in het controleprotocol. Het artikel legt aan het dagelijks bestuur de plicht op om er voor te zorgen, dat de accountant een onbelemmerde toegang heeft tot alle burelen van Stroomopwaarts MVS en de ambtenaren van Stroomopwaarts MVS volledig meewerken aan de accountantscontrole.

Artikel 7 Overige controles en opdrachten

Naast de controle van de jaarrekening zijn er meer werkzaamheden binnen Stroomopwaarts MVS die de inzet van een accountant vereisen. Met ingang van het verantwoordingsjaar 2006 is voor veel uitkeringen het principe van SISA van toepassing. Dit betekent dat het hier in de praktijk vooral om aparte verantwoordingen richting de provincie Zuid-Holland gaat. De aanwijzing van de accountant voor onder andere dit soort accountantscontroles is een bevoegdheid van het dagelijks bestuur. Ook kan het dagelijks bestuur besluiten om advieswerkzaamheden uit te besteden aan de 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 7 regelt hoe het dagelijks bestuur moet omgaan met de uitbesteding van "advieswerkzaamheden" zoals de verbetering van de administratieve organisatie, aan de door het algemeen bestuur benoemde accountant. Door deze werkzaamheden te gunnen aan de reeds door Stroomopwaarts MVS benoemde accountant kan de onafhankelijkheid en daarmee de integriteit van de accountant ten aanzien van zijn controlewerkzaamheden voor het algemeen bestuur in het geding komen.

Op de loer liggende belangenverstrengeling tussen dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur voor advieswerkzaamheden, zoals bijvoorbeeld op het gebied van de bestuurlijke informatieverzorging of de rechtmatigheid, de door het algemeen bestuur benoemde accountant kan inschakelen. Indien het dagelijks bestuur dit voornemen heeft, dient hij het algemeen bestuur hier vooraf over te informeren. Dit biedt het algemeen bestuur de mogelijkheid om over de desbetreffende uitbesteding van werkzaamheden zijn oordeel te vormen en zijn bedenkingen aan het dagelijks bestuur kenbaar te maken. Het algemeen bestuur wordt vervolgens ook geïnformeerd over de uitkomsten. Voor wat betreft het eerste lid zal het wederom hoofdzakelijk om aparte verantwoordingen richting de provincie Zuid-Holland gaan, aangezien met ingang van het verantwoordingsjaar 2006 voor veel uitkeringen het principe van SISA van toepassing is.

In het tweede en derde lid wordt geregeld dat het dagelijks bestuur voor de overige controlewerkzaamheden in het algemeen de reeds door Stroomopwaarts MVS ingezette accountant inschakelt. Het dagelijks bestuur mag hiervan afwijken indien dit in het belang van de organisatie is. De accountant die de jaarrekening controleert, is vaak beter bekend met de 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 echter raadzaam en soms zelfs onoverkomelijk. De reden hiervoor kan van prijstech-nische aard zijn, maar ook van bijvoorbeeld organisatorische aard. De verordening regelt dat het dagelijks bestuur in deze gevallen vrij is in de keuze van de accountant.

Artikel 8 Rapportering

Het derde en vierde lid van artikel 213 Gemeentewet regelt de rapportering en de inhoud daarvan van de accountant aan het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur. Aanvullend daarop kan het dagelijks bestuur in zijn controleprotocol aanvullende inhoudelijke eisen stellen, maar ook aanvullende rappor-

teringen van de accountant verlangen. Artikel 8 regelt aanvullende zaken aangaande de rapportering op grond van de door de accountant uitgevoerde controles. Zaken die dan natuurlijk wel in het controleprotocol moeten worden geregeld. Naast de uiteindelijke eindcontrole van de jaarrekening verricht de accountant meestal meerdere controles. Dit kunnen door het dagelijks bestuur in het controleprotocol opgenomen tussentijdse controles (interim-controles) zijn. Het eerste lid van artikel 8 regelt, dat het dagelijks bestuur in elk geval bij geconstateerde afwijkingen door de accountant die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening, een afschrift krijgen van de schriftelijke mededeling hierover aan het algemeen bestuur. Hierdoor wordt het mogelijk dat het dagelijks bestuur (in overleg met het algemeen bestuur en de accountant) nog tijdig maatregelen tot herstel kan treffen. Het tweede lid van artikel 8 regelt wie een rapportage krijgen van de door de accountant uitgevoerde beoordeling van de administratieve organisatie en de maatregelen van interne beheersing. Tevens doet hij aanbevelingen ter verbetering hiervan. Op grond van de rapportage kan actie worden ondernomen 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 controleverklaring en het verslag van bevindingen aan het algemeen bestuur door de accountant besproken met het dagelijks bestuur. Het geeft het dagelijks bestuur de mogelijkheid kanttekeningen te plaatsen bij de constatering in het (concept-)verslag van bevindingen. Tot slot wordt in het vierde lid van dit artikel bepaald dat de accountant zijn verslag van bevindingen aan het algemeen bestuur mondeling toelicht indien daarom verzocht wordt. Dit kan ook een toelichting aan een daartoe aangewezen vertegenwoordiging van het algemeen bestuur zijn.

Artikel 9 Opheffing geheimhoudingsplicht accountant

Door het opheffing van de geheimhoudingsplicht is het mogelijk dat er rechtstreekse informatie-uitwisseling kan plaatsvinden tussen de deskundige accountant en de raden en rekenkamer(commissies). Hierdoor zijn de raden beter in staat hun controlerende taak uit te oefenen. Wanneer daar aanleiding toe is, is het mogelijk om met toepassing van de artikelen 25 en 55 van de Gemeentewet geheimhouding op te leggen, zodat informatie-uitwisseling wel met de gemeenteraden en rekenkamer(commissies) kan worden gedeeld, maar niet openbaar wordt. Ook de accountant is daaraan gehouden. De accountant behoudt altijd op grond van zijn beroepsregels de plicht om zorgvuldig om te gaan met de informatie over de organisatie waar hij in het kader van zijn beroepsuitoefening kennis van heeft kunnen nemen.