

Controleverordening Gemeente Alkmaar 2023

De raad van de gemeente Alkmaar;

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 13 februari 2024

Gelet op

Het advies van de commissie Bestuur en middelen 14 maart 2024

Het bepaalde in artikelen 84,197, 212 en 213 van de Gemeentewet .

Besluit vast te stellen de controleverordening Gemeente Alkmaar 2023

Artikel 1

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. **Accountant**

Een door de raad aangewezen accountant als bedoeld in artikel 213, tweede lid, van de Gemeentewet;

b. **Accountantscontrole**

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

Het in overstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.

De inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe 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.

De controle van specifieke uitkeringen die worden verantwoord conform de methode Single information/single audit (Sisa).

De controle van deelverantwoordingen opgesteld door het college ten behoeve van derden voor zover een controleverklaring wordt verlangd.

c. **Controleverklaring**

De controleverklaring omvat een oordeel over:

- de getrouwheid van de baten en lasten over het boekjaar en de activa en passiva per balansdatum.
- de rechtmatige totstandkoming van de specifieke uitkeringen in de Sisa-bijlage (zie toelichting).

d. **Jaarrekening**

De jaarrekening van de gemeente als bedoeld in artikel 197 van de Gemeentewet;

e. **Rechtmatigheidsverantwoording**

Met ingang van het verslagjaar 2023 geeft het college van burgemeester en wethouders zelf een rechtmatigheidsverantwoording af bij de jaarrekening. De accountant geeft een getrouwheidsoordeel af over de jaarrekening, waarvan de rechtmatigheidsverantwoording onderdeel uitmaakt zodat het huidige kwaliteitsniveau van de onafhankelijke controle door de accountant op rechtmatigheid geborgd blijft.

f. **Getrouwheid 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 (Bado) waarbij de accountant specifiek kijkt naar de getrouwheid van de jaarrekening.

g. **Single information/single audit (Sisa)**

Verantwoording van de besteding van specifieke uitkeringen richting Rijk en/of andere medeoverheden als onderdeel van de jaarrekening van de gemeente.

- h. Deelverantwoordingen**
Een in opdracht van de gemeenteraad opgestelde verantwoording door het college ten behoeve van derden van vigerende regelgeving
- i. Verslag van bevindingen**
Het verslag van bevindingen als bedoeld in artikel 213 Gemeentewet, lid 4 wat ingaat op de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe verantwoording mogelijk maken;
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.
- l. Auditcommissie**
Commissie ingesteld door de raad ten behoeve van het toezicht houden op de planning & control cyclus en de financiën alsmede de afstemming met de accountant en de afstemming met de rekenkamercommissie.

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole wordt opgedragen aan een door de gemeenteraad te benoemen accountant op voordracht van de auditcommissie. De benoeming geschiedt voor een periode van tenminste 4 jaar met eventueel een optie tot verlenging.
2. De raad stelt vóór de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast.

Artikel 3. Overige controles en opdrachten

1. Het college kan de accountant opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden met betrekking tot de doelmatigheid en doeltreffendheid als bedoeld in de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur (artikel 213a Gemeentewet)] voor zover de onafhankelijkheid van de accountant daarmee niet in het geding komt. Burgemeester en wethouders informeren de raad vooraf over deze aan de accountant te verstrekken opdrachten.
2. Het college draagt de zorg voor de uitvoering van het beleid betreffende de specifieke uitkeringen volgens de eisen van rechtmatigheid van de ministeries.
3. Het college draagt de zorg voor de verantwoording aan derden en nemen hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Als 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 aangewezen accountant, indien dit in het belang van de gemeente is.

Artikel 4. Algemene uitgangspunten voor de accountantscontrole

1. De controle van de jaarrekening door de accountant is gericht op het afgeven van een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening.
2. Een uitspraak van de accountant wordt gevraagd bij de rechtmatigheid van de specifieke uitkeringen in de SiSa-bijlage.
3. Bij de controle zullen het Bado, de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (afkomstig van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA)) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.
4. De accountant richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheershandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie.
5. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statistische deelwaarnemingen en extrapolaties.

Artikel 5. Informatieverstrekking door het college van burgemeester en wethouders

1. Het college is verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening, met de rechtmatigheidsverantwoording, en voor de verantwoording van de deelverklaringen 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 voor de controle noodzakelijke documenten en bescheiden 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 van belang voor de oordeelsvorming van de accountant is verstrekt.
4. Alle informatie die na afgifte van de controleverklaring en voor de behandeling van de jaarrekening in de gemeenteraad beschikbaar komt en die van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt direct door het college aan de gemeenteraad en de accountant gemeld.

Artikel 6. Werkzaamheden accountant

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de aard en omvang van de daarbij behorende werkzaamheden.

2. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de frequentie van de uit te voeren controles.
3. Voorafgaand aan de controle van de jaarrekening vindt lopende het betreffende jaar een interim-controle plaats kort na het zomerreces.
4. Over de uitkomsten van deze interim-controle wordt door de accountant een verslag van bevindingen (managementletter) uitgebracht aan het college, met daarin een samenvatting (boardletter) met de belangrijkste uitkomsten voor de gemeenteraad. Deze boardletter wordt als eerste aan de auditcommissie voorgelegd. De auditcommissie informeert de gemeenteraad.

Artikel 7. 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 college draagt er zorg voor dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde toegang heeft tot alle kantoren en informatiedragers van de gemeente.
2. Het college draagt er zorg voor dat alle voor de accountantscontrole benodigde informatie en overige documentatie zoveel mogelijk van tevoren wordt verzameld en vastgelegd. De accountant is bevoegd om van alle ambtenaren mondelinge en schriftelijke 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.

Artikel 8 Rapportering

1. Indien de accountant bij de controle afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring voor getrouwheid, meldt hij deze direct schriftelijk aan de gemeenteraad en zendt een afschrift hiervan aan het college.
2. In het rapport van bevindingen (accountantsverslag) neemt de accountant een overzicht op van door het college in overleg met de accountant doorgevoerde correcties in de concept-jaarrekening naar aanleiding van door de accountant geconstateerde fouten en onzekerheden.
3. De controleverklaring en het rapport van bevindingen worden verzonden naar de gemeenteraad met een afschrift aan het college. De raad biedt het college de mogelijkheid voor de bespreking in de raad op deze stukken te reageren. Zodra de reactie van het college is ontvangen, wordt deze geagendeerd voor de auditcommissie en de gemeenteraad.

Artikel 9 Overgangsbepalingen

Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2023.

Met het inwerking treden van deze verordening wordt de Controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet Alkmaar 2018 en het regelement op de auditcommissie vervallen verklaard.

Artikel 10 Citeerartikel

Deze verordening kan worden aangehaald als "Controleverordening Alkmaar 2023"

De raad van Alkmaar, 21 maart 2024

*mw. drs. A.M.C.G. Schouten,
burgemeester*

*mw. mr. V.H. Hornstra,
griffier*

Algemene toelichting over de Controleverordening 213 (artikel 213 Gemeentewet) 2023

Artikel 213 van de Gemeentewet verplicht de raad bij verordening regels vast te stellen voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Door middel van de Verordening controle financiële beheer en organisatie (artikel 213 Gemeentewet) stelt de raad de kaders voor de accountantscontrole, gebruik makend van de mogelijkheden die artikel 213 van de Gemeentewet en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (hierna: Bado) daartoe bieden.

Het is de raad die de accountant voor de controle van de jaarrekening aanwijst. In het voortraject voor de aanwijzing – de aanbesteding – zijn burgemeester en wethouders nauw betrokken. Burgemeester en wethouders kunnen daarnaast extra opdrachten aan dezelfde of een andere accountant verstrekken.

Wanneer de opdracht is verleend, bepaalt de accountant binnen de kaders van de opdracht, op welke wijze hij de controle uitvoert. Uiteraard vindt hierover wel periodiek overleg plaats, zodat afgestemd kan worden met betrokkenen en andere onderzoeken en controles.

Voor een goede uitvoering van en rapportage over de controle, hebben burgemeester en wethouders en de accountant verschillende rechten en plichten. Zo moeten burgemeester en wethouders ervoor zorgen dat de accountant alle informatie krijgt die hij nodig heeft om de controle uit te voeren. De accountant, aan de andere kant, zorgt dat betrokkenen tijdig worden geïnformeerd over bevindingen. Verder hebben burgemeester en wethouders een eigenstandige informatieplicht richting de raad.

Relatie met de rechtmatigheidsverantwoording door burgemeester en wethouders

Vanaf boekjaar 2023 nemen burgemeester en wethouders een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. De rechtmatigheidsverantwoording geeft inzicht in hoeverre de gemeente rechtmatig heeft gehandeld. Waar de accountant voorheen een oordeel vormde over de getrouwheid én rechtmatigheid van de jaarverslaggeving, beperkt de accountant zich nu tot een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording). De accountant geeft vanaf dit moment dus geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid met uitzondering van de specifieke uitkeringen (zie toelichting artikel 1. Deze afspraken moeten dus uit de verordening 213 worden gehaald. Om deze reden wordt de verordening 213 (en verordening 212) nu aangepast.

Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording toetst de accountant uitsluitend of de jaarrekening getrouw is, maar toetst daarbij ook of de rechtmatigheidsverantwoording dat is. Dit betekent onder meer dat afwijkingen van rechtmatigheid (voor zover deze niet tevens van invloed zijn op het getrouwe beeld), geen invloed hebben op de strekking van de controleverklaring. Hierdoor kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er omvangrijke afwijkingen van rechtmatigheid opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording van burgemeester en wethouders, terwijl de strekking van de controleverklaring toch goedkeurend is, omdat de omvangrijke rechtmatigheidsfouten getrouw opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording.

Toelichting op de artikelen in de Controleverordening 213 gemeente Alkmaar 2023

Artikel 1. Begrippen. Specifieke toelichting op c. accountantsverklaring en SISA. Voor de specifieke uitkeringen is in de Gemeente- en provinciewet bepaald, dat de controleverklaring van de accountant aangeeft dat de baten en lasten (alsmede de balansmutaties) met betrekking tot specifieke uitkeringen rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit betekent dat naast het getrouwheidsoordeel bij de jaarrekening als geheel, nog een oordeel van de accountant wordt gevraagd bij de rechtmatigheid van de specifieke uitkeringen in de SiSa-bijlage. Deze bepaling is door de wetgever opgenomen met de bedoeling om te expliciteren dat er in de controle van de specifieke uitkering niets zal veranderen, waaronder het opnemen van de tabel met bevindingen over de specifieke uitkeringen in het verslag van de controlerend accountant.

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole. Na afloop van ieder begrotingsjaar moeten burgemeester en wethouders verantwoording afleggen aan de raad over het gevoerde bestuur door overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag (artikel 197, eerste lid, van de Gemeentewet). Voor het overleggen van deze stukken aan de raad moet de jaarrekening door een bevoegd accountant zijn gecontroleerd (artikel 197, tweede lid, van de Gemeentewet). Artikel 2 regelt de opdrachtverlening van de accountantscontrole van de jaarrekening. In de opdrachtverlening kan de raad aandachtspunten meegeven aan de accountant die de raad nader belicht wil zien. De raad heeft een kaderstellende rol; hij stelt de selectiecriteria vast op basis waarvan de keuze voor de accountant wordt bepaald. Voor de accountantscontrole geldt het Bado, dat krachtens artikel 213, zesde lid, van de Gemeentewet door de minister is vastgesteld. Het Bado bevat onder andere regels voor de omvangsbases en goedkeuringstoleranties voor de accountantsverklaring en de rapporteringstoleranties voor het verslag van bevindingen. De toleranties 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), vanwege de daarmee gepaard gaande werkzaamheden

Artikel 3. 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 dit soort accountantscontroles is een bevoegdheid van burgemeester en wethouders. Ook kunnen burgemeester en wethouders 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 regelt hoe burgemeester en wethouders moeten omgaan met de uitbesteding van specifieke werkzaamheden met betrekking tot de doelmatigheid en doeltreffendheid, zoals de verbetering van de administratieve organisatie, aan de accountant. Veelal zal het hier gaan om onderzoeken die vallen onder de reikwijdte van de [citeertitel Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur (artikel 213a Gemeentewet)]. Door deze werkzaamheden te gunnen aan de 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 burgemeester en wethouders en accountant kan mogelijk een weerslag hebben op de kwaliteit van de controle van de jaarrekening. Indien burgemeester en wethouders het voornemen hebben de accountant te vragen voor advieswerkzaamheden, dienen burgemeester en wethouders 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 burgemeester en wethouders kenbaar te maken.

Het tweede en het derde lid regelen, dat burgemeester en wethouders voor de overige controlewerkzaamheden in het algemeen de door de raad aangewezen accountant inschakelen. Voor de controles die worden bedoeld in het tweede en derde lid, gelden vaak afwijkende controle-eisen van de derden, bijvoorbeeld vanuit de ministeries. In dat geval dient in de opdrachtverlening aan de accountant te worden aangegeven dat de controle aan deze eisen moet voldoen.

Artikel 4. Algemene uitgangspunten voor de accountantscontrole. Het artikel regelt de bevoegdheidsverdeling tussen de accountant en burgemeester en wethouders ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. De accountant is leidend ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. Burgemeester en wethouders zijn hierin volgend. De accountant ook kan besluiten de controlewerkzaamheden onaangekondigd te verrichten. Voorafgaand aan de accountantscontrole vraagt de accountant de voor de controle benodigde dossierstukken wel zoveel mogelijk schriftelijk op bij een vertegenwoordiger van de ambtelijke organisatie.

Artikel 5. Informatieverstrekking door burgemeester en wethouders. Burgemeester en wethouder zijn niet alleen verantwoordelijk voor de jaarrekening en de rechtmatigheidsverantwoording, waar een verklaring op wordt afgegeven, ten opzichte van de raad zijn burgemeester en wethouders ook verantwoordelijk voor de samenstelling van eventuele door de raad geëiste deelverantwoordingen.

Voor de controle van de jaarrekening doet de accountant onderzoek naar de achterliggende bescheiden, bijvoorbeeld verordeningen, nota's, collegebesluiten, deelverantwoordingen, administraties, plannen, overeenkomsten en berekeningen. Burgemeester en wethouders zorgen ervoor dat deze bescheiden voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.

Het derde lid verplicht burgemeester en wethouders een verklaring af te geven aan de accountant, waarin burgemeester en wethouders verklaren geen informatie die van belang is voor de beoordeling van de jaarrekening, te hebben achtergehouden. De verklaring wordt ook wel een Letter Of Representation (LOR) genoemd.

Het vierde lid verplicht burgemeester en wethouders actief ten alle tijden informatie te verstrekken over alle zaken die spelen rondom de jaarrekening. Het gebiedt burgemeester en wethouders 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 de raad aan burgemeester en wethouders bekend is geworden – terstond te melden aan de raad en de accountant. Het sluit verrassingen tijdens de raadsbehandeling uit

Artikel 6. Werkzaamheden accountant. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de aard en omvang van de daarbij behorende werkzaamheden. Over de uitkomsten van deze interim-controle wordt door de accountant een verslag van bevindingen (managementletter) uitgebracht aan het college, *met daarin een compacte samenvatting (boardletter) met de belangrijkste uitkomsten voor de gemeenteraad*. Deze boardletter managementletter wordt als eerste aan de auditcommissie voorgelegd. De auditcommissie informeert de gemeenteraad. Overigens verzendt de accountant de controleverklaring en het verslag van bevindingen rechtstreeks aan de raad. Artikel 197, tweede lid, van de Gemeentewet bepaalt dat burgemeester en wethouders bij de overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag aan de raad, de controleverklaring en het verslag van bevindingen daarbij moeten toevoegen.

Artikel 7. Toegang tot informatie door accountant. Om een goede controle uit te voeren moet de accountant onbelemmerd onderzoek kunnen doen. Artikel 7 kent deze bevoegdheid toe aan de accountant. De verantwoordelijkheid ligt bij burgemeester en wethouders om de accountant deze onbelemmerde

toegang te verschaffen. De accountant is bijvoorbeeld 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. Burgemeester en wethouders dragen er zorg voor dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde toegang heeft tot alle kantoren, magazijnen, werkplaatsen, terreinen en informatie-dragers van de gemeente.

Dit natuurlijk met in achtneming van de afspraken met de raad, zoals neergelegd in het programma van eisen bij de aanbesteding.

Het laatste lid van dit artikel beoogt te waarborgen dat de accountant bij de uitvoering van zijn werkzaamheden toegang heeft tot de ambtelijke organisatie inclusief de specifieke interne auditfunctie binnen de gemeente en de VIC zoals opgenomen in het programma van eisen bij de aanbesteding van de accountant. Als de werkzaamheden van voldoende kwaliteit zijn en voldoen aan de daarvoor geldende standaarden, dan dient de accountant daar zoveel als mogelijk op te steunen bij de totstandkoming van zijn oordeel. Hiermee wordt beoogd dat door een zo veel mogelijke organisatiegerichte accountantscontrole de verdere kwaliteitsverbetering en professionalisering wordt gestimuleerd.

Artikel 8. Goedkeurings- en rapporteringstoleranties en Artikel 9. Rapportering door accountant. Deze artikelen regelen de goedkeurings- en rapporteringstoleranties. Artikel 213 van de Gemeentewet geeft aan waar de controleverklaring en het verslag van bevindingen betrekking op moeten hebben. Zo moet de accountant onder meer aangeven of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de baten en lasten en de grootte en de samenstelling van het vermogen. Het verslag van bevindingen bevat in ieder geval bevindingen over de vraag of de inrichting van het financiële beheer en van de financiële organisatie een getrouw beeld en verantwoording mogelijk maken. Om dit te doen moeten goedkeurings- en rapporteringsgrenzen worden vastgesteld. Deze staan in deze artikelen. Verder rapporteert de accountant over het proces en de omstandigheden dat burgemeester en wethouders de rechtmatigheidsverantwoording hebben opgesteld.