

## Controleverordening Zaanstad 2023

De raad van de gemeente Zaanstad

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 31 oktober 2023

Gelet op artikel 213, eerste lid, van de Gemeentewet

Gezien het advies van de auditcommissie Zaanstad

Besluit vast te stellen de Controleverordening Zaanstad 2023

### Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. accountant: een door de raad benoemde registeraccountant als bedoeld in artikel 213, tweede lid, van de Gemeentewet.
- b. accountantscontrole: controle van de in artikel 197 van de Gemeentewet bedoelde jaarrekening door de accountant.
- c. auditcommissie Zaanstad: een door de raad ingestelde commissie, die haar werkzaamheden uitvoert conform artikel 8 van het reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad en het Zaanstad Beraad.
- d. college: college van burgemeester en wethouders van Zaanstad.
- e. deelverantwoording: een in opdracht van de raad ten behoeve van de verslaglegging opgestelde verantwoording van een deel van de gemeentelijk organisatie, welke verantwoording onderdeel uitmaakt van de jaarrekening.
- f. goedkeuringstolerantie: het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in de jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers wordt beïnvloed.
- g. raad: gemeenteraad van Zaanstad.
- h. rapporteringstolerantie: 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.
- i. rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het college, waarbij wordt aangegeven in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde financiële beheershandelingen, zijnde baten, lasten en balansmutaties, in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving tot stand zijn gekomen.
- j. verantwoordingsgrens: een door de raad vastgesteld bedrag op basis van een percentage van de totale lasten (inclusief de toevoegingen aan reserves), waarboven het college de afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen een bandbreedte van 0% tot 3% en geldt voor zowel fouten als onzekerheden.

### Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole wordt opgedragen aan een door de raad te benoemen registeraccountant op voordracht van de auditcommissie Zaanstad. De benoeming van de accountant geschiedt voor een periode van vier jaar en kan met een periode van maximaal vier keer een jaar worden verlengd.
2. De raad stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast. Dit programma van eisen wordt voorbereid door de auditcommissie Zaanstad in samenwerking met het college. Het programma van eisen bevat in ieder geval:
  - a. de toe te passen goedkeuringstoleranties, de afwijkende rapporteringstolerantie en de verantwoordingsgrens bij de controle van de jaarrekening;
  - b. de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen;
  - c. de eventueel aanvullende uit te voeren tussentijdse controles;
  - d. de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering;
  - e. de eventueel apart te controleren deelverantwoordingen en de daarbij toe te passen omvangsbases, goedkeuringstoleranties en (afwijkende) rapporteringstoleranties.
3. De raad stelt via het controleprotocol, op voordracht van de auditcommissie Zaanstad, jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole in overleg met de accountant specifieke aandachtsgedebieden vast.

4. 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 wegingsfactoren vast.

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

1. Het college is verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening, met de rechtmatigheidsverantwoording, conform de geldende 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. Het college overlegt de gecontroleerde jaarrekening samen met de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen voor uiterlijk 1 juni aan de raad.
5. Alle informatie die na afgifte van de accountantsverklaring en voor behandeling van de jaarrekening in de raad beschikbaar komt en die van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt terstond door het college aan de raad en de accountant gemeld.
6. De accountant maakt voor de controle van de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording door het college zo veel mogelijk gebruik van het namens het college uitgevoerde onafhankelijke onderzoek.
7. De accountant maakt tijdens de accountantscontrole zo veel mogelijk gebruik van de aanwezige interne beheersing van de werkzaamheden van de interne auditfunctie van de gemeente en stimuleert door een zo veel mogelijke organisatiegerichte accountantscontrole de verdere kwaliteitsverbetering en professionalisering.

### **Artikel 4. Inrichting accountantscontrole**

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden.
2. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de frequentie van de uit te voeren controles.
3. Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek overleg plaats tussen de accountant en de auditcommissie van de gemeente Zaanstad.
4. Voorafgaand aan de controle van de jaarrekening vindt lopende het betreffende jaar een interim-controle plaats kort na het zomerreces.
5. 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 met daarin de belangrijkste uitkomsten. Deze managementletter wordt ook aan de auditcommissie voorgelegd. De auditcommissie informeert de gemeenteraad.

### **Artikel 5. Toegang tot informatie**

1. De accountant is bevoegd tot het opnemen van alle kassen, waardepapieren en voorraden en het inzien van alle boeken, notulen, brieven, computerbestanden en overige bescheiden, waarvan hij inzage voor de accountantscontrole nodig oordeelt. Het college draagt er zorg voor dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde toegang heeft tot alle kantoren, magazijnen, werkplaatsen, terreinen en informatiedragers van de gemeente.
2. 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 inlichtingen en verklaringen te verlangen die hij voor de uitvoering van zijn opdracht denkt nodig te hebben. Het college draagt er zorg voor dat de desbetreffende ambtenaren hieraan hun medewerking verlenen.
3. Het college draagt er zorg voor dat alle in de gemeentelijke organisatie werkende personen zijn gehouden de accountant alle informatie te verstrekken, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over het gevoerde financiële beheer, de getrouwheid van zowel het financiële beeld als de verklaring omtrent de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties en over de getrouwheid van de daarover verstrekte informatie.

### **Artikel 6. Overige controles en opdrachten**

1. Het college kan de door de raad benoemde accountant na raadpleging van de auditcommissie opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden met betrekking tot de doelmatigheid en de doeltreffendheid, zoals bedoeld in de verordening onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid (artikel 213a Gemeentewet), voor zover de onafhankelijkheid van de accountant daarmee niet in het geding komt.
2. Het college draagt zorg voor de uitvoering van het beleid betreffende de specifieke uitkeringen volgens de eisen van rechtmatigheid van de ministeries. In de controleopdracht voor de jaarrekening is tevens begrepen de controle op de bijlage Single information, Single audit (SiSa).
3. Het college draagt de zorg voor de verantwoording aan derden en neemt hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Indien een deel van deze vereisten moet worden uitgevoerd door een accountant, is het college bevoegd hiervoor de opdracht te verlenen aan een andere dan de door de raad benoemde accountant, indien dit in het belang van de gemeente is.

### **Artikel 7. Rapportering**

1. Indien de accountant bij een accountantscontrole tot het oordeel komt dat de rechtmatigheidsverantwoording door het college niet getrouw is, dan wel afwijkingen constateert die op zichzelf leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende controleverklaring, meldt hij dit terstond schriftelijk aan de raad en zendt een afschrift hiervan aan het college.
2. Voor verzending aan de raad worden de controleverklaring en het verslag van bevindingen door de accountant aan het college voorgelegd met de mogelijkheid voor het college om op deze stukken te reageren.
3. De accountant bespreekt voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken het verslag van bevindingen met de auditcommissie Zaanstad.

### **Artikel 8. Slotbepalingen**

1. De Controleverordening gemeente Zaanstad 2019 wordt ingetrokken.
2. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking en heeft terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2023.
3. Deze verordening wordt aangehaald als 'Controleverordening gemeente Zaanstad 2023'.

## **Toelichting bij de Controleverordening Zaanstad 2023**

### **Artikel 1. Begripsbepalingen**

Dit betreft het begrippenkader voor deze verordening.

### **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 Gemeentewet). Vóór het overleggen van deze stukken aan de raad moet de jaarrekening door een bevoegd accountant zijn gecontroleerd. Dit artikel 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.

In lid 1 wordt aangegeven dat de opdrachtverlening voor accountantscontrole door de raad moet plaatsvinden aan een registeraccountant op voordracht van de auditcommissie Zaanstad. Benoeming van de accountant vindt plaats voor een periode van vier jaar. Deze periode kan met maximaal 4 keer een jaar worden verlengd. Dit impliceert niet dat daarna van accountant wordt gewisseld. De benoemde accountant maakt bij een volgende aanbesteding wederom kans op benoeming.

In lid 2 wordt ingegaan op het programma van eisen voor aanbesteding van de accountantscontrole. De auditcommissie Zaanstad bereidt dit programma van eisen voor. De raad stelt het vast.

*Sub a:* Voor de accountantscontrole geldt het Bado (Bedrijfsvoering Auditing Decentrale Overheden), dat door de minister is vastgesteld (art. 213a lid 6 GW). Het Bado bevat onder andere regels voor de omvangsbases en goedkeuringstoleranties voor de accountantsverklaring en de rapporteringstoleranties voor het verslag van bevindingen. De goedkeuringstoleranties zijn kwantitatieve criteria. Het geeft de grens weer van fouten of onzekerheden in de controle, die maximaal mogen voorkomen in een jaarrekening om een goedkeurende accountantsverklaring te ontvangen. Komen de fouten of onzekerheden

boven deze grens uit, dan acht de accountant dat de jaarrekening geen getrouw beeld geeft. De bovengrenzen van de goedkeuringstoleranties zijn 1% van de omvangsbasis voor de fouten in de jaarrekening en 3% van de omvangsbasis voor de onzekerheden in de controle. De omvangsbasis is gelijk aan de totale lasten van de gemeente. De raad kan deze percentages aanscherpen, dat wil zeggen op een lager percentage dan 1% of 3% zetten. De accountant brengt hierover verslag uit in 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.

De verantwoordingsgrens en eventuele afwijkende rapportagegrenzen worden geregeld in de Financiële verordening Zaanstad 2023. De verantwoordingsgrens moet tussen de 0 – 3 % liggen van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves. Het geeft aan boven welke grens het college een fout of onduidelijkheid moeten rapporteren aan de raad via de rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast kan de raad een rapportagegrens vaststellen, waarboven het college afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen moet toelichten in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarrekening.

*Sub b tot en met e:* Hierin is een aantal zaken gespecificeerd die mogelijk kostenverhogend kunnen uitwerken. Daarom is hiervan expliciet opgenomen dat ze in de uitvraag voor de opdrachtverlening expliciet benoemd moeten worden.

Lid 3 bepaalt dat de raad jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole, in overleg met de accountant en op voordracht van de auditcommissie Zaanstad, specifieke aandachtsgebieden kan vaststellen. Dit gebeurt door vaststelling van het controleprotocol en het normenkader. De vaststelling van het normenkader is geregeld in artikel 20 van de Financiële verordening Zaanstad 2023.

Lid 4 geeft aan dat het bedrag dat is gemoeid met de accountantscontrole van de jaarrekening zo hoog kan zijn, dat deze controle Europees moet worden aanbesteed. Dit hangt natuurlijk ook af van de contractduur die met de accountant wordt aangegaan. Bij een langere contractduur is de prijs van het contract eveneens hoger. 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 stelt de selectiecriteria en de bijbehorende wegingsfactoren vast.

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

In lid 1 is opgenomen dat het college verantwoordelijk is voor de samenstelling van de jaarrekening en de rechtmatigheidsverantwoording (waar een verklaring op wordt afgegeven) en voor de samenstelling van eventuele door de raad geëiste deelverantwoordingen. Het college overlegt deze documenten aan de accountant voor controle.

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. Het college zorgt ervoor dat deze bescheiden voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn. Dit wordt geregeld in lid 2.

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

In het vierde lid is een uiterste 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 vóór 15 juli worden toegezonden aan gedeputeerde staten (artikel 200 van de Gemeentewet). Dat betekent dat voor deze datum de jaarrekening door de raad moet zijn behandeld, een eventuele erop volgende indenniteitsprocedure (artikel 198 van de Gemeentewet) doorlopen en de jaarrekening wel of niet zijn vastgesteld.

Lid 5 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.

In lid 6 en 7 is opgenomen dat de accountant tijdens zijn controlewerkzaamheden zoveel als mogelijk gebruik maakt van de controlewerkzaamheden van de interne auditfunctie van de gemeente.

#### **Artikel 4. Inrichting accountantscontrole**

Lid 1 en 2 regelen 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.

Lid 3 regelt dat ter bevordering van een soepele accountantscontrole er periodiek overleg moet worden gevoerd tussen de accountant, de raad, de auditcommissie Zaanstad en de verschillende betrokken vertegenwoordigers van de gemeente, waaronder portefeuillehouder, gemeentesecretaris, concerncontrollen en coördinatoren jaarrekening. Ook is uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole.

Er kunnen vanuit verschillende invalshoeken controlerende werkzaamheden plaatsvinden: werkzaamheden vanuit de verbijzonderde interne controle, eventuele onderzoeken die worden uitgevoerd door de rekenkamer en de doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken die door het college worden uitgevoerd. Om te voorkomen dat er dubbel werk wordt verricht, is het raadzaam dat er periodiek afstemming plaats vindt over de uit te voeren onderzoeken.

Lid 4 en 5 bepalen dat jaarlijks, na het zomerreces en vooruitlopend op de controle van de jaarrekening, een interim-controle over het lopende jaar wordt uitgevoerd door de accountant. Over de uitkomsten daarvan brengt de accountant een managementletter uit, welke ook aan de auditcommissie Zaanstad wordt voorgelegd. De auditcommissie Zaanstad informeert de raad.

#### **Artikel 5. Toegang tot informatie**

Om een goede controle uit te voeren moet de accountant onbelemmerd onderzoek kunnen doen. Artikel 5 kent deze bevoegdheid toe aan de accountant. De verantwoordelijkheid ligt bij het college om de accountant deze onbelemmerde toegang te verschaffen.

#### **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 (bijvoorbeeld specifieke uitkeringen) soms een aparte accountantsverklaring. De aanwijzing van de accountant voor dit soort accountantscontroles is een bevoegdheid van het college. Ook kan het college 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 het college moet 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 Verordening onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid (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 college en accountant kan mogelijk een weerslag hebben op de kwaliteit van de controle van de jaarrekening. Indien het college het voornemen heeft de accountant te vragen voor advieswerkzaamheden, dient het college de raad hier vooraf over te informeren. Dit biedt de raad de mogelijkheid om over de desbetreffende uitbesteding van werkzaamheden zijn oordeel te vormen en zijn bedenkingen aan het college kenbaar te maken.

Het tweede en het derde lid regelen dat het college voor de overige controlewerkzaamheden in het algemeen de door de raad aangewezen accountant inschakelt.

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 7. Rapportering**

Artikel 213, derde en vierde lid, van de Gemeentewet geeft aan waar de accountantsverklaring 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 getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken.

Artikel 7 regelt zaken aangaande de rapportering op grond van de door de accountant uitgevoerde controles. Zaken die dan natuurlijk ook 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 zijn. Het eerste lid regelt dat het college in elk geval bij geconstateerde afwijkingen door de accountant, die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening, een afschrift krijgt van de schriftelijke mededeling hierover aan de raad. Hetzelfde geldt voor het oordeel van de accountant dat de rechtmatigheidsverantwoording door het college niet getrouw is. Dit zodat het college (in overleg met de raad en de accountant) mogelijk nog tijdig maatregelen tot herstel kan treffen.

Het tweede lid regelt de procedure van hoor en wederhoor. De constatering in de controleverklaring en het verslag van bevindingen worden voorafgaand aan verzending van de controleverklaring 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 de controleverklaring en het verslag van bevindingen.

In het derde lid is bepaald dat de accountant zijn verslag van bevindingen mondeling toelicht aan de auditcommissie Zaanstad en/of de raad.

#### **Artikel 8. Slotbepalingen**

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Dit wordt geregeld in lid 1.

Lid 2 en lid 3 van dit artikel vermelden de naam, waarmee in de gemeentelijke stukken naar deze verordening moet worden verwezen en wanneer deze verordening van kracht is.

*Aldus besloten in de openbare vergadering van 21 december 2023,  
voorzitter,  
raadsgriffier,*