

Verordening controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Haarlem 2024

De raad van de gemeente Haarlem
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 7 november
gelet op artikel 213 van de Gemeentewet;

besluit de volgende verordening vast te stellen:

Verordening controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Haarlem 2024

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- accountant: een door de raad aangewezen accountant als bedoeld in artikel 213, tweede lid, van de Gemeentewet;
- accountantscontrole: controle van de in artikel 197 van de Gemeentewet bedoelde jaarrekening door de accountant;
- raad: de gemeenteraad van Haarlem;
- auditcommissie: de commissie als bedoeld in de Verordening Auditcommissie;
- college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlem;
- deelverantwoording: een in opdracht van de raad ten behoeve van de verslaglegging opgestelde verantwoording van een deel van de gemeentelijke organisatie, welke verantwoording onderdeel uitmaakt van de jaarrekening;
- jaarrekening: jaarrekening van de gemeente als bedoeld in artikel 197 van de Gemeentewet;
- managementletter: verslag van de accountant gericht aan het bestuur met belangrijke bevindingen en adviezen voor verbetering van de interne beheersing, de IT- omgeving en actuele ontwikkelingen;
- rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het college waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving;
- goedkeuringstolerantie: Een goedkeuringstolerantie is een tolerantie voor fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle in de vorm van een percentage van de totale lasten van de gemeente (de omvangsbasis). De goedkeuringstoleranties wordt door de accountant gehanteerd ten behoeve van zijn oordeelsvorming over de jaarrekening;
- rapporteringstolerantie: Een rapporteringstolerantie is een tolerantie voor fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle in de vorm van een bedrag. De rapporteringstolerantie wordt door de accountant gehanteerd voor het opstellen van zijn verslag van bevindingen.

Artikel 2 Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole vindt plaats door een accountant. De aanwijzing van de accountant geschiedt voor een periode van vijf jaar. De Auditcommissie brengt hierover een advies uit aan de raad.
2. Het college bereidt in overleg met de Auditcommissie de aanbesteding van de accountantscontrole voor.
3. De raad stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast. Het programma van eisen bevat voor de jaarlijkse accountantscontrole in ieder geval:
 - a. de toe te passen goedkeuringstoleranties bij de accountantscontrole, de verantwoordingsgrens door het college en afwijkende rapportagegrenzen;
 - b. de apart te controleren deelverantwoordingen en de daarbij toe te passen omvangsbases; en goedkeuringstoleranties en afwijkende rapporteringstoleranties;
 - c. de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen;
 - d. de aanvullende uit te voeren tussentijdse controles;
 - e. de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering.
 - f. de posten van de jaarrekening met bijbehorende afwijkende rapporteringstoleranties, waaraan de accountant bij zijn accountantscontrole specifiek aandacht dient te besteden;
 - g. de gemeentelijke producten of organisatieonderdelen met bijbehorende afwijkende rapporteringstoleranties, waaraan de accountant bij zijn accountantscontrole specifiek aandacht dient te besteden;

4. In afwijking van het derde lid, aanhef, kan de raad in het programma van eisen opnemen, dat de raad jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole in overleg met de accountant de onder f en g genoemde onderdelen vaststelt.
5. De raad stelt de selectiecriteria en per selectie criterium de bijbehorende wegingsfactoren vast.
6. Voorafgaand aan de accountantscontrole van de jaarrekening overlegt de Auditcommissie met de accountant.

Artikel 3. Informatieverstrekking door 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 accountantscontrole.
2. Het college draagt er zorg voor dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende bescheiden voor de accountant ter inzage liggen en onbelemmerd toegankelijk zijn.
3. Bij de jaarrekening bevestigt het college schriftelijk aan de accountant, dat alle haar 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 uiterlijk op de datum die in de P&C kalender is vastgelegd.
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 in 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 van de ambtelijke organisatie.

Artikel 4. Inrichting accountantscontrole

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening:
 - a. de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden. De accountant vraagt voorafgaand aan de accountantscontrole de benodigde dossierstukken schriftelijk op bij een vertegenwoordiger van de ambtelijke organisatie;
 - b. De accountant voert de controlewerkzaamheden met voorafgaande kennisgeving aan een vertegenwoordiger van de ambtelijke organisatie van de gemeente uit.
2. Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek overleg plaats tussen de accountant, Auditcommissie, de raad en vertegenwoordigers van de gemeente.

Artikel 5. Toegang tot informatie door accountant

1. Het college draagt er zorg voor dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde toegang heeft tot alle relevante werkplaatsen van de gemeente.
2. De accountant is bevoegd om van alle in de gemeentelijke organisatie werkende personen 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 in de gemeentelijke organisatie werkende personen 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 en lasten.

Artikel 6. 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 Verordening onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur (artikel 213a Gemeentewet) voor zover de onafhankelijkheid van de accountant daarmee niet in het geding komt. Het college informeert de auditcommissie 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 neemt 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 7. Rapportering door accountant

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 deze terstond schriftelijk aan de raad en zendt een afschrift hiervan aan het college.
2. In aanvulling op het verslag van bevindingen brengt de accountant over de door hem uitgevoerde controles verslag uit over zijn bevindingen die niet van bestuurlijk belang zijn aan de daarvoor in aanmerking komende ambtenaren.
3. De controleverklaring 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.
4. De accountant bespreekt voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken het verslag van bevindingen met een voor dit doel door de raad ingestelde vertegenwoordiging van de raad.

Artikel 8. Intrekking oude regeling

De Verordening controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Haarlem wordt ingetrokken.

Artikel 9. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 21 december 2023, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening en deelverantwoordingen van het verslagjaar 2023 en later.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Haarlem 2024.

Aldus vastgesteld te [plaatsnaam] op [datum]

*de griffier,
de voorzitter,*

Toelichting op de artikelen

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, 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.

Artikel 3. Informatieverstrekking door burgemeester en wethouders

Eerste lid

Het college is niet alleen verantwoordelijk voor de jaarrekening en de rechtmatigheidsverantwoording, waar een verklaring op wordt afgegeven, ten opzichte van de raad is het college ook verantwoordelijk voor de samenstelling van eventuele door de raad geëiste deelverantwoordingen.

Tweede lid

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.

Derde lid

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.

Vierde lid

In het vierde lid is een uiterlijke datum aan het college gesteld voor de overlegging van de gecontroleerde jaarrekening aan de raad.

Overigens verzendt de accountant de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen ook rechtstreeks aan de raad. Artikel 197, tweede lid, van de Gemeentewet bepaalt dat het college bij de

overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag aan de raad, de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen daarbij moeten toevoegen.

Vijfde lid

Het vijfde lid 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.

Zesde en zevende lid

De zesde en zevende leden beogen te waarborgen dat de accountant bij de uitvoering van zijn werkzaamheden zoveel als mogelijk zal steunen op de interne auditfunctie binnen de gemeente. 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 4. Inrichting accountantscontrole

Eerste lid

Het eerste lid 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.

Tweede lid

Wel moet er ter bevordering van een soepele accountantscontrole periodiek overleg worden gevoerd tussen de accountant, Auditcommissie, de raad en de verschillende vertegenwoordigers van de gemeente. Deze vertegenwoordigers zijn bijvoorbeeld een vertegenwoordiger van de rekenkamer, de portefeuillehouder en het hoofd financiën, de gemeentesecretaris en de (concern)controller. Ook is uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole.

Artikel 5. Toegang tot informatie door accountant

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

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 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.

Eerste lid

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 van het door het college gevoerde 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 het 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 auditcommissie hier vooraf over te informeren. Dit biedt de auditcommissie de mogelijkheid om over de desbetreffende uitbesteding van werkzaamheden zijn oordeel te vormen en zijn bedenkingen aan het college kenbaar te maken.

Tweede en derde lid

Het tweede en het derde lid regelen, dat het college 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 7. Rapportering door accountant

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.

Eerste lid

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 tussen-tijdse controles zijn. Het eerste lid regelt dat burgemeester en wethouders 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 burgemeester en wethouders niet getrouw is (zie toelichting bij artikel 2, derde lid). Dit zodat burgemeester en wethouders (in overleg met de raad en de accountant) mogelijk nog tijdig maatregelen tot herstel kunnen treffen.

Tweede lid

Het tweede lid regelt, dat daarvoor in aanmerking komende ambtenaren een rapportage krijgen van de door de accountant uitgevoerde controles. Overigens kan dit ook gaan om een deelcontrole (een gedeelte van de volledige controle). De in aanmerking komende ambtenaren zijn bijvoorbeeld de ambtenaar van wie het geldelijk beheer, het vermogensbeheer, de administratie en de beheersdaden zijn gecontroleerd, het hoofd van de dienst waar de ambtenaar werkzaam is, de (concern-)controller en het hoofd financiën dan wel andere daarvoor in aanmerking komende ambtenaren.

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 hier bijvoorbeeld om opmerkingen over (kleine) rubriceringfouten en (kleine) onvolkomenheden in de administratieve organisatie, die 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.

Derde en vierde lid

Het derde 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 burgemeester en wethouders. Het geeft burgemeester en wethouders de mogelijkheid kanttekeningen te plaatsen bij de constatering in de controleverklaring en het verslag van bevindingen. Tot slot is in het vierde lid van dit artikel opgenomen, dat de accountant zijn verslag van bevindingen aan de raad mondeling toelicht.

Artikel 8. Intrekking oude regeling

Dit artikel regelt het intrekken van de vorige verordening.

Artikel 9. Inwerkingtreding en citeertitel

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