



Raadsvoorstel

2012/4.1343

Onderwerp	Vaststellen controleprotocol accountantscontrole 2012
Portefeuillehouder	Auditcommissie
Steller	Vincent Janssen en André Rozet
Auditcommissie	28 Juni 2012
Bijlagen	I a Het normenkader 2012 t/m mei 2012 rechtmatigheidscontrole externe regelgeving I b Het normenkader 2012 t/m mei 2012 rechtmatigheidscontrole interne regelgeving 2 Controleprotocol 2012
Raadsvergadering	12 juli 2012

1. Samenvatting

Wat willen we bereiken?

We willen bereiken dat de rechtmatige besteding van geld en een getrouwe weergave van het gevoerde financiële beleid ook blijkt uit de beoordeling door de accountant.

Wat gaan we daarvoor doen?

Controle protocol We geven de accountant per jaar opdracht de jaarrekening te controleren. Hiervoor stellen we een controleprotocol vast dat de accountant als leidraad gebruikt bij zijn tussentijdse (zgn. interim) controle¹ én bij zijn finale controle van onze jaarrekening² 2012. Het controleprotocol 2012 ontvangt u bij dit raadsvoorstel. Sinds vorig jaar, 2011, is het vervroegen van de interim controle (de tussentijdse controle) een bijzonder aandachtspunt voor de accountantscontrole.

In hoofdstuk 3 van het controleprotocol vindt u alle onderwerpen waarover de raad per jaar besluiten neemt samengebracht.

Ieder jaar kan de raad nadere aanwijzingen t.b.v. de controle geven. Dit betreft vragen waaraan de accountant gedurende zijn onderzoek specifieke aandacht kan besteden. En, in ieder controleprotocol stelt de raad de controle-en rapporteringtoleranties voor het controlejaar opnieuw vast (zie het controleprotocol voor een inhoudelijke omschrijving van deze begrippen). De uitvoering van beleid wordt ook getoetst aan de geldende regels en wetten. Hiervoor wordt ieder jaar het Normenkader opgesteld, waarin de relevante wetgeving en ook gemeentelijke eigen regelgeving is opgenomen.

Ongewijzigd: De Auditcommissie stelt de raad voor om de controletoleranties niet te wijzigen en dus hetzelfde te houden als in het Programma van Eisen en het contract met de accountant zijn Controle-toleranties: opgenomen.

¹ Halverwege het jaar. De accountant richt zich dan met namen op de Interne Beheersing en Administratieve Organisatie, zie voor nadere toelichting het controleprotocol en ook het rapport van bevindingen dat de accountant ieder jaar bij zijn verklaring afgeeft.

² na afloop van het jaar

Ongewijzigd: De Auditcommissie stelt u voor om de maatstaf voor rapporteringtolerantie te behouden op 50.000,00 euro.
Rapportering-tolerantie

Geactualiseerd Bij de opdrachtverstrekking aan de accountant dient de raad ook per jaar het normenkader vast te stellen. Dit betreft de wetten (externe regelgeving) én onze eigen gemeentelijke verordeningen (interne regelgeving) die bij het bestuur van onze gemeente worden toegepast, waar rechten uit voortvloeien én waar geld mee is gemoeid. Het normenkader betreft twee overzichten, deze vindt u ter vaststelling bij dit voorstel.

Raad, college zijn per brief d.d. 14 juni jl. door de Auditcommissie uitgenodigd om voorstellen voor specifieke aandachtspunten voor de accountant bij zijn controle aan te reiken.

Specifieke onderzoeksvragen 2012 De Auditcommissie stelt u naar aanleiding van deze inventarisatie voor om de accountant uit te nodigen dit jaar aandacht te besteden aan:

Aandachtspunt 1

Hoe beoordeelt de accountant de kwaliteit van het huidige risicomanagement in onze gemeente.

Bij deze vraag wordt de accountant verzocht ook zijn eerdere bevindingen m.b.t. dit onderwerp, uit de jaarrekeningcontrole 2010, mede te betrekken.

Aandachtspunt 2

Is de Gemeentelijke Sociale Dienst in controll.

Bij deze vraag wordt de accountant verzocht de recente evaluatie te betrekken.

Aandachtspunt 3

Met betrekking tot Cosensus en de gemeente wordt de accountant gevraagd zijn aandacht op de verschillen in geschatte en werkelijke inkomsten met betrekking tot de Toeristenbelasting te richten.

Aandachtspunt 4

Wat is de kwaliteit van de beschikbaarheid van het vermogen dat wordt opgebouwd in de behoedzaamheidsreserve ten behoeve van incidentele kosten als gevolg van deregulering.

Wat mag het kosten?

De kosten voor de jaarlijkse controlewerkzaamheden zijn contractueel vastgelegd op 115.275,00 euro³.

Wie is waarvoor verantwoordelijk?

Het college is verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrekening en het jaarverslag. De raad stelt het controleprotocol vast en is verantwoordelijk voor de inhoud daarvan. De Auditcommissie is verantwoordelijk voor de voorbereiding van dit controleprotocol.

³ Prijspeil 2009

De accountant is verantwoordelijk voor de controle op het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen.

De accountant controleert tevens de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken⁴.

Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?

In het voorjaar van 2013 worden de jaarstukken⁵ 2012 via de Auditcommissie aan de raad voorgelegd. De Auditcommissie bespreekt voorafgaand aan de verzending de accountantverklaring en het rapport van bevindingen van de accountant, waarmee de accountant de raad over zijn bevindingen informeert.

2. Voorstel

De Auditcommissie stelt u voor:

- I
 - a. Het normenkader 2012 t/m mei 2012 rechtmatigheidcontrole externe regelgeving vast te stellen (bijlage 1a);
 - b. Het normenkader 2012 t/m mei 2012 rechtmatigheidcontrole interne regelgeving vast te stellen (bijlage 1b).

- II Het controleprotocol 2012 vast te stellen, waarin in het bijzonder wordt vastgelegd dat:
 - II.a Als specifieke onderzoeksvragen aan de accountant op te dragen onderzoek te doen naar:
 - Aandachtspunt 1
Hoe beoordeelt de accountant de kwaliteit van het huidige risicomanagement in onze gemeente.
Bij deze vraag wordt de accountant verzocht ook zijn eerdere bevindingen m.b.t. dit onderwerp, uit de jaarrekeningcontrole 2010, mede te betrekken.

 - Aandachtspunt 2
Is de Gemeentelijke Sociale Dienst in controll.
Bij deze vraag wordt de accountant verzocht de recente evaluatie te betrekken.

 - Aandachtspunt 3
Met betrekking tot Cosensus en de gemeente wordt de accountant gevraagd zijn aandacht op de verschillen in geschatte en werkelijke inkomsten met betrekking tot de Toeristenbelasting te richten.

⁴ Zie de Verordening accountantscontrole 2005 gemeente Haarlemmermeer, website/gemeenteraad/verordeningen (Verordening ex artikel 213 Gemeentewet)

⁵ De Jaarstukken: de jaarrekening en het jaarverslag. Het jaarverslag betreft de toelichting per programma en de beleidsuitvoering.

Aandachtspunt 4

Wat is de kwaliteit van de beschikbaarheid van het vermogen dat wordt opgebouwd in de behoedzaamheidsreserve ten behoeve van incidentele kosten als gevolg van deregulering.

- II.b a. – voor fouten in de jaarrekening: voor een goedkeurende verklaring stellen wij als norm dat de jaarrekening maximaal 1% aan mag fouten bevatten;
b. – voor onzekerheden in de controle: voor een goedkeurende verklaring stellen wij als norm dat de jaarrekening maximaal 3% aan onzekerheden mag bevatten.
- II.c De maatstaf voor rapporteringtolerantie op 50.000,00 euro te stellen.

3. Ondertekening

De Auditcommissie van de raad van de gemeente Haarlemmermeer

Ambtelijk secretaris



jaap baars

voorzitter



Anne de Rooij

Bijlagen:

- I a Het normenkader 2012 t/m mei 2012 rechtmatigheidcontrole externe regelgeving
I b Het normenkader 2012 t/m mei 2012 rechtmatigheidcontrole interne regelgeving
2 Controleprotocol 2012

Normenkader 2012 rechtmatigheidcontrole externe regelgeving (bijlage 1a)

1 Bestuur	Algemene wet bestuursrecht
	Ambtenarenwet
	Besluit Begroting en verantwoording
	Burgerlijk wetboek
	Europese aanbestedingsregels
	Fiscale wetgeving
	Gemeentewet
	Sociale verzekeringswetten
	Wet gemeenschappelijke regeling
	Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden
	Rechtspositiebesluit burgemeesters
	Rechtspositiebesluit wethouders
	Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (APPA)
	Wet dwangsom
	Besluit bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte
Compatibiliteitswet / Wijzigingswet Compatibiliteitswet (vijfde wijziging)	
2 Publiekscontact	Besluit Begroting en verantwoording
	Burgerlijk wetboek
	Gemeentewet
	Wet algemene bepalingen burgerservicenummer
	Wet GBA
	Wet regeling grondslag heffing rechten Nederlandse identiteitskaart
	Wet rechten burgerlijke stand
Wet griffierechten burgerlijke zaken	
3 Veiligheid	Ambtenarenwet
	Besluit Begroting en verantwoording
	Brandweerwet
	Gemeentewet
	Rijksregeling Jeugd en Veiligheid
	Wet gemeenschappelijke regeling
	Wet rampen en zware ongevallen
	Wet veiligheidsregio
4 Zorg en welzijn	Besluit Begroting en verantwoording
	Gemeentewet
	Opvang asielzoekers (sisa 1)
	Regeling opvoedondersteuning (sisa 66)
	Rijksregeling Jeugdgezondheidszorg (uniform) (sisa 72)
	Rijksregeling Jeugdgezondheidszorg (maatwerk) (sisa 72)
	Wet kinderopvang
	Wet op de lijkbezorging
	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
Wet participatiebudget	
5 Werk en inkomen	Besluit Begroting en verantwoording
	Gemeentewet
	IOAW (sisa 50)
	IOAZ (sisa 51)
	Regeling opvoedondersteuning (sisa 66)
	Rijksregeling oudkomers
	Rijksregeling Bijstand zelfstandigen (sisa 55)
	Rijksregeling Tijdelijke stimuleringsregeling (TSBAU)
	Regeling Opvang Asiel_ ROA / VVTV

Tijdelijke subsidieregeling Schuldhulpverlening 2006 (sisa 52)
Wet inburgering (sisa 21)
Wet kinderopvang
Wet sociale werkvoorziening
Wet Werk en Bijstand (sisa 49)
Wet Werk en inkomen kunstenaars
reparatiewet VWS

6 Jeugd en Onderwijs	Wet Werkloosheidsvoorziening (sisa 58)
	Ambtenarenwet
	Besluit Begroting en verantwoording
	Brede scholen/sportaccommodaties (sisa 18)
	Gemeentewet
	Leerplichtwet
	Onderwijsachterstandenbeleid niet-GSB (OAB) (sisa 14)
	Opvang asielzoekers (sisa 1)
	Regeling opvoedondersteuning (sisa 66)
	Regeling Buurt, Onderwijs en Sport ('BOS') (sisa 68)
	Onderwijsachterstandenbeleid niet-GSB (OAB)
	Rijksregeling GUO Kunst & educatie
	Rijksregeling Onderwijs aan zieke kinderen
	Rijksregeling Onderwijs in eigen taal en cultuur
	Rijksregeling Schoolbegeleidingsdienst
	Rijksregeling Volwasseneducatie strategische
	Rijksregeling Zwemvaardigheid
	Wet Educatie Beroepsonderwijs niet G-31 (sisa 15)
	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
	Wet op de Beroepen in het Onderwijs
	Wet op de ExpertiseCentra
	Wet op de LeerlingGebonden Financiering ('rugzakje')
	Wet op het primair onderwijs/Wijzigingswet Wet op het primair onderwijs (samenwerkingsscholen)
	Wet op het voortgezet onderwijs/ wijzigingswet Wet op het voortgezet onderwijs
	Rijksregeling Jeugdgezondheidszorg (uniform) (sisa 72)
	Rijksregeling Jeugdgezondheidszorg (maatwerk) (sisa 72)
	Wijzigingswet Wet op het primair onderwijs
Wijzigingswet op de jeugdzorg	

7 Cultuur, sport en recreatie	Wet kinderopvang
	Besluit Begroting en verantwoording
	Besluit Rijkssubsidiëring Restauratie Monumenten
	Cultuurhistorische waarde kaart Noord-Holland
	Gemeentewet
	Mediawet
	Monumentenwet 1988
	Provinciale Monumentenverordening
	Regeling Buurt, Onderwijs en Sport ('BOS') (sisa 68)
	Stimuleringsregeling Breedtesport
	Wet gemeenschappelijke regeling
	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
	Wet op het specifiek cultuurbeleid

8 Mobiliteit	Wet Ruimtelijke Ordening
	Besluit Begroting en verantwoording
	Besluit Personenvervoer
	Europese aanbestedingsregels
	Gemeentewet
	Regeling rijksbijdrage openbaar vervoer

Wegenwet
Wegenverkeerswet 1994
Crisis- en herstelwet
Wijzigingswet Wegenverkeerswet 1994

9 Ruimtelijke ontwikkelingen en duurzaamheid	Wet personenvervoer
	Afvalwaterakkoord
	Besluit Begroting en verantwoording
	Besluit ruimtelijke ordening
	Besluit energieprestatie gebouwen
	Drank- en Horecawet
	Europese aanbestedingsregels
	Flora en Faunawet
	Gemeentewet
	Investering stedelijke vernieuwing (ISV) (sisa 27)
	Wet op de ruimtelijke ordening
	Monumentenwet 1988 / Wijzigingwet Monumentenwet (modernisering monumentenzorg)
	Natuurbeschermingswet 1998
	Waterleidingwet
	Wet basisregistraties kadaster en topografie
	Wet geluidshinder
	Wet Milieugevaarlijke stoffen
	Wet Bodembescherming
	Wet op de stads- en dorpsvernieuwing
	Waterwet
	Woningwet
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	

10 Wonen	Crisis- en herstelwet
	Besluit Begroting en verantwoording
	Besluit Beheer Sociale Huursector
	Besluit Centraal Fonds voor de volkshuisvesting
	Besluit locatiegebonden subsidies
	Besluit woninggebonden subsidies
	Wijzigingswet uitvoeringswet huurprijzen woonruimte
	Bouwbesluit
	Gemeentewet
	Regionale verordening Besluit Woninggebonden Subsidies_ BWS
	Rijksregeling ikv Publieke dienstverlening Wonen
	Huisvestingsbesluit
	Huisvestingswet
	Wet Stedelijke Vernieuwing
Wet kraken en leegstand	

11 Kwaliteit fysieke omgeving	Woningwet
	Afvalwaterakkoord
	Besluit administratieve bepalingen wegverkeer
	Besluit Begroting en verantwoording
	Besluit Personenvervoer
	Boswet
	Drank- en Horecawet
	Europese aanbestedingsregels
	Flora en Faunawet
	Gemeentewet
	Gemeentewet/Milieuwet
	Kaderwet LNV-subsidies
	Landelijk afvalstoffenplan
Regeling rijksbijdrage openbaar vervoer	

Wet geluidshinder
Wet Milieubeheer
Wet Milieugevaarlijke Stoffen
Waterwet
Wet personenvervoer
Wet voorkoming verontreiniging door schepen
Waterleidingwet
Wegenverkeerswet 1994

12 Economische zaken	Wegenwet
	Besluit Begroting en verantwoording
	Gemeentewet

13 Algemene Dekkingsmiddelen	Winkeltijdenwet
	Algemene wet inzake rijksbelastingen
	Ambtenarenwet
	Besluit Begroting en verantwoording
	Besluit ruimtelijke ordening
	Burgerlijk wetboek
	Besluit Financiële verhouding 2001
	Financiële verhoudingswet
	Gemeentewet
	Monumentenwet 1988
	Natuurschoonwet 1928
	Wet Ruimtelijke Ordening
	Uitvoeringsbesluiten en uitvoeringsregeling kostenverrekeningen gegevensuitwisseling Wet WOZ 1-1-2007
	Wet op het BTW-compensatiefonds
	Wet WOZ
	Ontgrondingenwet
	Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden
Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden	
Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden	

Kostenverdeelstaat	Woningwet
	Ambtenarenwet
	Besluit Begroting en verantwoording
	Gemeentewet

Balans	Wet Fido
	Besluit Begroting en verantwoording
	Gemeentewet

**Het normenkader 2012 rechtmatigheidcontrole interne regelgeving
(bijlage 1b);**

Categorie organisatie

Algemene plaatselijke Verordening 2011
Procedure planschadevergoeding
Verordening tot aanpassing recht tegemoetkoming in planschade (december 2008)
Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade (december 2008)
Financiële verordening Gemeente haarlemmermeer 2009 (januari 2009)(art. 212 Gemeentewet)
Verordening onderzoek en doelmatigheid en doeltreffendheid (art. 213a)
Verordening op de fractievergoeding 2003
Verordening fractieondersteuning 2006
Vaststellen Verordening geldelijke voorzieningen Raadsleden 2010
Vaststellen Verordening geldelijke voorzieningen leden van externe commissies 2010
Verordening geldelijke voorzieningen wethouders
Verordening gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens Haarlemmermeer (Verordening GBA 2009) (juni 2009)
Beleidsregels UWO II
Verordening Verwerking Persoonsgegevens gemeente Haarlemmermeer 2002 (juni 2009)
(Nieuwe) Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Kennemerland

Categorie financieel beleid

Regeling Budgethouderschap 1993
Nota investeringsbeleid 2001
Evaluatienota reserves en voorzieningen 1997
Treasurybeleid
Besluit aanpassing erfpachtcanon voor bestaande erfpachtsrechten voor woningen
Verordening grondzaken
Besluit grondprijzenbeleid 2007
Actualisatie gemeentelijk garantiebeleid
Verhoging kredietplafond startersleningen

Categorie subsidies, werkgelegenheid en aanverwante regelgeving

<i>Subsidieverordening Cultuur, recreatie en Maatschappelijk welzijn 1998</i>
Subsidieverordening monumentenverordening 2004
Subsidieverordening restauratie monumenten Haarlemmermeer 2004
Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2011 (februari 2011)
Besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Gemeente Haarlemmermeer 2009
Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Gemeente Haarlemmermeer 2011
WMO-verordening, beleidsregels en Besluit voorzieningen
Maatregelen verordening Wet Werk en Bijstand 2011
Reintegratie verordening Wet Werk en Bijstand 2004
Toeslagenverordening WWB 2004
Verordening subsidiebeleid voor Niet Uitkeringsgerechtigden 2003
Verordening langdurigheidstoelag Haarlemmermeer 2009 (juli 2009)
Verordening op grond van de Wet BUIG (Wet bundeling uitkeringen inkomensvoorziening)
Verordening bedrijven investeringszone (BIZ) Hoofddorp Centrum 2011 (april 2011)
Maatregelen verordening Wet investeren in jongeren Haarlemmermeer 2010

Categorie belastingen en heffingen

Verordening op OZB
Verordening heffing en invordering afvalstoffenheffing
Verordening heffing en invordering rioolrechten
Verordening heffing en invordering liggeld woonschepen
Verordening op parkeerbelastingen 2002 (t/m 10e wijziging)
Legesverordening 2011 en aanpassing tarieventabel

Verordening heffing en invordering toeristenbelasting
Verordening heffing en invordering precariobelasting
Verordening graf- en begraafrechten
Beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen Haarlemmermeer 2005
Parkeerverordening 2000, (Aanpassen parkeertijden op Koopzondagen maart 2011)
Verordening op de heffing en invordering van hondenbelasting 2012
Wettelijke tariefswijzigingen leges 2012

Beleidsregels

Regeling proceskosten bezwaarprocedures
Kwijtscheldingsregels
Regeling ambtshalve beleid gemeentelijke belastingen
Regeling gemeentelijke belastingen
Regeling waardeherziening en navordering
Regeling ontvankelijke bezwaarschriften

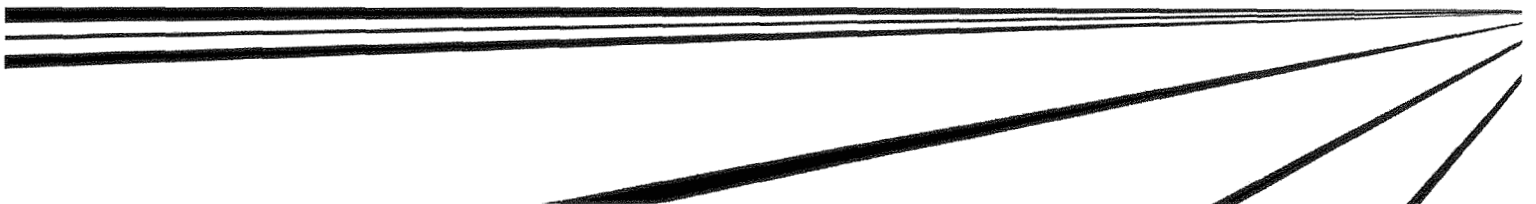
Categorie overige

Verordening Wet Kinderopvang 2005
Verordening kinderopvang 2002 (onderdeel peuterspeelzalen)
Verordening leerlingenvervoer 2003
Verordening wet Inburgering
Exploitatieverordening gronden 1994
Garantieregeling papier en karton
Verordening Wet inburgering
Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs 2012



gemeente
Haarlemmermeer

**CONTROLEPROTOCOL VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE
JAARREKENING 2012**



Inleiding

Hoofdstuk 1 context van de accountantscontrole

- 1.1 . Doelstelling controleprotocol
- 1.2. Wettelijk kader
- 1.3. Procedure

Hoofdstuk 2 de certificerende functie van de accountant

- 2.1 De jaarrekeningcontrole
- 2.1.1 Rapportages
- 2.1.2 Natuurlijke adviesfunctie
- 2.2 Controle- en rapporteringtoleranties
- 2.2.1 Controletoleranties
- 2.2.2 Rapporteringtoleranties
- 2.3 Planning van werkzaamheden
- 2.4 SiSa (Single information Single audit)
- 2.5 Controle overige verantwoordingen
- 2.5.1. Verantwoording Fractieondersteuning
- 2.5.2. Incidentele verantwoordingen

Hoofdstuk 3 nadere aanwijzingen m.b.t. de controle-opdracht 2012

- 3.1 Goedkeuring- en rapporteringtoleranties
- 3.2 Wet- en regelgeving
- 3.2.1 Externe wetgeving 2012
- 3.2.2 Regelgeving intern 2012
- 3.3 Specifieke onderzoeksvragen 2012

Hoofdstuk 4 algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)

- 4.1 Het oordeel van de accountant
- 4.2 Rechtmatigheid en de te controleren rechtmatigheidcriteria
- 4.2.1 Het begrotingscriterium
- 4.2.2 Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium
- 4.2.3 Het voorwaardencriterium

Hoofdstuk 5 verwachtingen ten aanzien van de accountant

- 5.1. De natuurlijke adviesrol van de accountant
- 5.2 Ondersteuning van de auditcommissie
- 5.3 Bestuurlijke en ambtelijke ondersteuning
- 5.4 Beschrijving van de algemene eisen en verwachtingen over het geheel van werkzaamheden

Bijlagen:

- 1a: Extern normenkader 2012
- 1b: Intern normenkader 2012

Inleiding

Met ingang van het verslagjaar 2004 geeft de accountant een oordeel over zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid van de gemeentelijke jaarrekeningen. Object van controle zijn de jaarstukken (jaarrekening en jaarverslag) en daarmee tevens het financieel beheer over het betreffende jaar zoals uitgeoefend door of namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer.

Met het controleprotocol stelt de gemeenteraad nadere aanwijzingen vast met betrekking tot de controleopdracht voor dit jaar. De nadere aanwijzingen (kunnen) gaan over:

- de te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties;
- specifieke vragen die de raad voor dit jaar aan de accountant wil meegeven om gedurende de controle expliciete aandacht aan te besteden;
- welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van de rechtmatigheidscontrole is.

Het controleprotocol is als volgt opgebouwd.

In hoofdstuk 1 wordt de doelstelling en het wettelijke kader van de accountantscontrole kort gedeut.

In hoofdstuk 2 vindt u de beschrijving van de opdracht aan de accountant.

In hoofdstuk 3 vindt u de nadere aanwijzingen voor het jaar 2012 die door de raad vastgesteld worden. Deze nadere aanwijzingen zijn expliciet vertaald in het raadsvoorstel en de besluitpunten in het besluit waarmee de raad het controleprotocol 2012 vaststelt.

In hoofdstuk 4 worden de algemene uitgangspunten voor de controle nader beschreven. Hierbij worden de definities van de begrippen die met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid een rol spelen weergegeven. Tevens wordt in dit hoofdstuk de werkwijze, waartoe college en raad met betrekking tot de begrotingsrechtmatigheid zijn gekomen, uiteen gezet.

In hoofdstuk 5 volgen tenslotte de verwachtingen ten aanzien van de natuurlijke adviesrol van de accountant, de aansturing door en ondersteuning van de auditcommissie en het bestuur en de ambtelijke organisatie. De onderwerpen uit hoofdstuk 5 zijn uit het Programma van Eisen overgenomen en worden door opname in het controleprotocol levend gehouden.

Hoofdstuk 1 Context van de accountantscontrole

1.1. Doelstelling controleprotocol

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties voor de controle van de jaarrekening van de gemeente Haarlemmermeer.

1.2. Wettelijk kader

De Gemeentewet(GW), art. 213, schrijft voor dat de gemeenteraad één of meer accountants aanwijst als bedoeld in art. 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in art. 197 GW bedoelde jaarrekening, het daarbij verstrekken van een accountants-verklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan de gemeenteraad nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties. Tevens zal in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven moeten worden welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn.

De gemeenteraad heeft een verordening 'accountantscontrole' ex art 213 GW voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Haarlemmermeer vastgesteld.

1.3. Procedure

In de Verordening accountantscontrole¹ en het reglement van orde van de auditcommissie is de procedure beschreven waarlangs afstemming van vragen en eisen en toeleiding van stukken plaatsvindt. Afstemming- en communicatiemomenten zijn er tussen de verschillende betrokkenen: auditcommissie, accountant, griffier, de portefeuillehouder financiën, de gemeentesecretaris, de rekenkamercommissie en de corporate controller. Daarnaast zijn de stappen benoemd voor het tot stand komen van rapportages ten behoeve van de raad en de route waarlangs die stukken tot de raad komen.

¹ Te vinden op <http://www.haarlemmermeer.nl/bis/Raadsverordeningen>

Hoofdstuk 2 De certificerende functie van de accountant

2.1 De jaarrekeningcontrole

Voor de jaarrekeningcontrole gelden de reguliere en landelijk geldende regels zoals die zijn neergelegd in onder andere het Besluit accountantcontrole gemeenten, en zoals deze door het ministerie van BZK worden gecommuniceerd en tevens in vakkringen als het Platform Rechtmatigheid en het NIVRA zijn belegd.

Voor de uit te voeren controles gelden verder voor onze gemeente de Haarlemmermeerse regels die zijn vastgelegd in:

- De Verordening op de accountantscontrole ex artikel 213 Gemeentewet;
- De Financiële verordening Haarlemmermeer;
- Het programma van eisen op grond waarvan de accountant zich heeft gepresenteerd.

De accountantscontrole is gericht op de jaarrekening van de gemeente Haarlemmermeer en resulteert jaarlijks in de hiernavolgende zaken (welke in het Besluit Accountantscontrole gemeenten en onze Verordening op de accountantscontrole nader zijn gedefinieerd):

- controleverklaring
- de interimrapportage (managementletter) en het verslag van bevindingen bij de jaarrekening controle
Naar aanleiding van de interimcontrole wordt voor 1 november een procesgerichte managementletter verzorgd en naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole het rapport van bevindingen.
- in het controleprotocol kan per jaar aandacht voor specifieke onderwerpen worden gevraagd waaraan de accountant tijdens zijn reguliere controle aandacht besteedt (artikel 2 lid 3 Verordening accountantscontrole).

2.1.1 Rapportages

Na afronding van de interim-controle en de jaarrekeningcontrole rapporteert de accountant in het kort weergegeven als volgt.

Rapportage interim-controle

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Deze interim-controle is vooral gericht op onderwerpen die van belang zijn voor een goede en betrouwbare informatievertrekking mede rekening houdend met de actuele ontwikkelingen. Het gaat hierbij met name om de onderwerpen: risicomanagement, interne beheersing, rechtmatigheid, geautomatiseerde gegevensverwerking en overige activiteiten die van belang zijn voor een kwalitatieve verbetering van de bedrijfsvoering. Over de uitkomsten van de interim-controle wordt een verslag uitgebracht. Dit verslag noemen we een managementletter. In deze managementletter worden bestuurlijk relevante zaken, op grond van de overeengekomen rapportagewensen, aan de auditcommissie gerapporteerd.

Rapportage jaarrekeningcontrole

Bij de jaarrekeningcontrole stelt de accountant vast of de jaarrekening is opgesteld volgens de geldende verslaggevingvoorschriften (het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten: BBV), of de jaarrekening een getrouw beeld geeft en of de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Ook stelt de accountant vast of de posten in de jaarrekening adequaat zijn toegelicht. Overeenkomstig de Gemeentewet wordt

omtrent de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan de raad en in afschrift aan het college van burgemeester en wethouders. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgen.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium, etc. Zie hoofdstuk 4 voor de geldende criteria en de definities ervan). Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als opgenomen in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de gemeente gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

De managementletter en het verslag van bevindingen bevatten in ieder geval:

- de bijzonderheden die bij de uitvoering van de interim controle en de jaarrekeningcontrole naar voren komen en naar de mening van de accountant verbeterd kunnen worden of verbetering behoeven;
- de follow-up van aanbevelingen uit voorgaande managementletters.

De rapportages worden overeenkomstig de afspraken als volgt geadresseerd:

- de managementletter naar aanleiding van de interim-controle worden uitgebracht aan de auditcommissie, het college van b&w en de directie;
- de managementletter wordt voor 1 november van ieder jaar in concept aan de auditcommissie en het college aangeboden;
- de rapportage over de jaarrekening (inclusief af te geven verklaringen), uit te brengen aan de raad van de gemeente Haarlemmermeer, wordt aan de auditcommissie toegezonden;
- de auditcommissie ontvangt alle informatie die vanuit de accountant aan de organisatie wordt overgebracht en beoordeelt welke informatie aan de raad wordt voorgelegd;
- eventuele incidentele verklaringen worden uitgebracht aan het bevoegde orgaan en de opdrachtgever.

2.1.2 Natuurlijke adviesfunctie

Vanuit zijn natuurlijke adviesfunctie besteedt de accountant in de managementletter en het rapport van bevindingen tevens aandacht aan:

- verbeterpunten in de bedrijfsvoering in algemene zin;
- verbeterpunten in de opzet en werking van het financiële beheer (inclusief budget- en kredietbewaking), de geautomatiseerde gegevensverwerking, de planning en control-instrumenten, het risicomanagement en de relaties tussen de rekening en begroting.

Van de accountant wordt ook verwacht dat hij vanuit zijn natuurlijke adviesfunctie meedenkt en adviseert over de algehele werking van het systeem en de eisen die dat stelt aan de bruikbaarheid van informatie voor de betrokken bestuursorganen om hun rol en taak te kunnen spelen.

2.2 Controle- en rapporteringtoleranties

2.2.1 Controletoleranties

De goedkeuringstoleranties bedragen standaard voor jaarrekening voor fouten: 1% van het totaal van de lasten en voor onzekerheden: 3% van het totaal van de lasten. Het contract met de accountant is opgesteld op basis van deze toleranties.

Het hanteren van deze toleranties leidt tot het volgende onderscheid in controleverklaringen:

	verklaring			
	goedkeurend	met beperking	oordeelonthouding	afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van de lasten)	$\leq 1\%$	$> 1\% \leq 3\%$	-	$> 3\%$
Onzekerheden in de controle (% van de lasten)	$\leq 3\%$	$> 3\% \leq 10\%$	$> 10\%$	-

De gemeenteraad kan besluiten om voor enig jaar de goedkeuringstoleranties te verscherpen voor fouten in het totaal of voor onderdelen van de lasten en voor onzekerheden van het totaal of onderdelen van de lasten.

2.2.2 Rapporteringtoleranties

De auditcommissie adviseert de raad jaarlijks over de gewenste rapporteringtolerantie. Deze tolerantie geeft de grens aan waarboven de accountant over een fout of onzekerheid aan de raad rapporteert. De auditcommissie adviseert om voor het controlejaar 2012, net als in afgelopen jaren, een rapporteringtolerantie te hanteren van € 50.000.

2.3 Planning van werkzaamheden

De werkzaamheden en de daarop aansluitende verslaglegging dient plaats te vinden binnen de planning en controlcyclus van de gemeente Haarlemmermeer en de daarin in vastgelegde tijdslijmieten.

De accountant overlegt vier weken voor zowel de aanvang van de interim-controle als de jaarrekeningcontrole een overzicht van de benodigde stukken aan de directeur bedrijfsvoering en de corporate controller.

De aanvang en het tijdstip van de controles vinden in overleg met de directie plaats.

2.4 *SiSa (Single information Single audit)*

In de jaarrekening legt de gemeente ook verantwoording af over specifieke uitkeringen die vallen onder SiSa. In oktober 2012 publiceert het Ministerie van Binnenlandse Zaken het overzicht welke verantwoordingen over 2012 onder de SISA moeten worden opgenomen. De accountant controleert de verantwoordingen op fouten en onzekerheden en rapporteert hierover in het accountantsverslag.

2.5 *Controle overige verantwoordingen*

2.5.1 *Verantwoording Fractieondersteuning*

De gemeenteraad heeft in zijn Verordening op de fractieondersteuning 2006 bepaald dat de controle van het verslag dat elke fractie ter verantwoording over de besteding van de bijdrage voor fractieondersteuning aanlevert, door de accountant wordt verzorgd.

Over de controle op de verantwoording fractieondersteuning rapporteert de accountant in een apart verslag dat in het voorjaar tot de raad komt. De Verordening op de fractieondersteuning is bij deze controle leidend. De controle is erop gericht de juistheid en rechtmatigheid van de fractiebestedingen vast te stellen en tevens de volledigheid van bedragen en de verslagen over de besteding van de fracties vast te stellen.

De accountant brengt op grond van zijn controle tevens advies uit aan de raad. De auditcommissie speelt in de controle geen rol.

2.5.2 *Incidentele verantwoordingen*

Incidentele verantwoordingen en verklaringen kunnen ten behoeve van het verkrijgen van subsidies benodigd zijn. Opdrachtgever voor dergelijke incidentele verklaringen is veelal het college van burgemeester en wethouders. Alle verklaringen worden gespecificeerd gefactureerd, met vermelding van bestede uren en gehanteerde tarieven.

Hoofdstuk 3 Nadere aanwijzingen met betrekking tot de controleopdracht

3.1 Goedkeuring- en rapporteringtoleranties

Voor dit onderdeel gelden geen afwijkingen of aanwijzingen. De te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties gelden zoals is bepaald in het Programma van Eisen en welke in het contract zijn opgenomen.

3.2 Wet- en regelgeving

3.2.1 Externe wetgeving 2012

Ten aanzien van de wetgeving is nagegaan welke wetgeving vóór de aanvang van de accountantscontrole van kracht is. Voor deze wetten is vervolgens nagegaan of deze ook voor gemeenten relevant zijn en of deze wetten voor de accountantscontrole relevant zijn. De naleving van wettelijke kaders is in het kader van de accountantscontrole uitsluitend relevant voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Het resultaat van de inventarisatie is verwerkt in het overzicht van Externe Wetgeving (bijlage Ia).

3.2.2 Regelgeving intern 2012

Ten aanzien van de gemeentelijke verordeningen is nagegaan welke raadsverordeningen vóór de aanvang van de accountantscontrole van kracht zijn. Het resultaat is, voor zover deze verordeningen relevant zijn voor de accountantscontrole, in het overzicht van interne regelgeving opgenomen (bijlage Ib).

3.3 Specifieke onderzoeksvragen 2012

Raad, college en de rekenkamercommissie zijn per brief d.d. 14 juni jl. door de auditcommissie uitgenodigd om voorstellen voor specifieke aandachtspunten voor de accountant bij zijn controle aan te reiken, waarbij ook de mogelijkheid tot het toekennen van voorkeur aan onderwerpen uit een meegezonden onderwerpenlijst mogelijk is. Op grond van de ontvangen reacties stelt de auditcommissie u voor om dit jaar de aandacht op de volgende onderwerpen te richten:

Aandachtspunt 1

Hoe beoordeelt de accountant de kwaliteit van het huidige risicomanagement in onze gemeente.

Bij deze vraag wordt de accountant verzocht ook zijn eerdere bevindingen m.b.t. dit onderwerp, uit de jaarrekeningcontrole 2010, mede te betrekken.

Aandachtspunt 2

Is de Gemeentelijke Sociale Dienst in controll.

Bij deze vraag wordt de accountant verzocht de recente evaluatie te betrekken.

Aandachtspunt 3

Met betrekking tot Cosensus en de gemeente wordt de accountant gevraagd zijn aandacht op de verschillen in geschatte en werkelijke inkomsten met betrekking tot de Toeristenbelasting te richten.

Aandachtspunt 4

Wat is de kwaliteit van de beschikbaarheid van het vermogen dat wordt opgebouwd in de behoedzaamheidsreserve ten behoeve van incidentele kosten als gevolg van deregulering.

Hoofdstuk 4 Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)

4.1 Het oordeel van de accountant

Zoals in art 213 GW is voorgeschreven, zal de controle door de accountant van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening gericht zijn op het afgeven van een oordeel over:

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen;
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- 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 (Besluit Begroting en Verantwoording Provincie en Gemeenten);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten) alsmede de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NIVRA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

4.2 Rechtmatigheid en de te controleren rechtmatigheidscriteria

Bij rechtmatigheid gaat het om de naleving van kaders uit wetten en gemeentelijke regelgeving. Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Onder rechtmatigheid wordt mede begrepen de definitie volgens het Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten (BAPG) dat de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen indien zij "in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen".

Indien en voor zover bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd, worden deze in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door de raad of hogere overheden vastgestelde regels betreft. Met andere woorden, interne regels van college naar ambtelijke organisatie c.q. collegebesluiten vallen daar buiten. Deze interne regels kunnen overigens wel relevant zijn voor de nadere vaststelling van de invulling van "hogere" besluiten, maar zijn op zich geen object van onderzoek. Voorts kan een afwijking van deze lagere regelgeving passend zijn binnen de uitvoering van hogere besluiten. Het is (over het algemeen) aan het college om een oordeel te vellen over de geconstateerde afwijkingen van lagere interne regels. De overzichten met relevante wet- en regelgeving (bijlagen 1a en 1b) worden jaarlijks ter vaststelling aan de raad voorgelegd.

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden negen rechtmatigheidscriteria onderkend:

	Rechtmatigheidscriterium	a	b
1	Begrotingscriterium		X
2	Voorwaardencriterium		X
3	Misbruik en oneigenlijk gebruikcriterium		X
4	Calculatiecriterium	X	
5	Valuteringscriterium	X	
6	Adresseringscriterium	X	
7	Volledigheidscriterium	X	
8	Aanvaardbaarheidscriterium	X	
9	Leveringscriterium	X	

a = Afgedekt door de controle leidend tot het getrouwheidsoordeel.

b = Niet afgedekt door de controle leidend tot het getrouwheidsoordeel.

Blijkens bovenstaande tabel wordt in het kader van het getrouwheidsonderzoek al aandacht besteed aan de meeste van de rechtmatigheidscriteria. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer zal echter extra aandacht besteed moeten worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

1. Het begrotingscriterium;
2. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium);
3. Het voorwaardencriterium.

Deze 3 criteria worden hieronder nader beschreven.

4.2.1 *Het begrotingscriterium*

In de rechtmatigheidscontrole is het begrotingscriterium een belangrijk toetscriterium. In het Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten (BAPG) wordt begrotingsrechtmatigheid als volgt gedefinieerd:

Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's.

Het begrotingscriterium richt zich primair op de baten en lasten op programmaniveau. De budgettaire norm voor het bepalen van begrotingsrechtmatigheid wordt afgeleid uit:

- programmabegroting en toelichting;
- begrotingswijzigingen op programmaniveau met toelichting zoals blijkend uit de voorjaarsrapportage, najaarsrapportage en raadsbesluiten.

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is - voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de gemeenteraad zoals geregeld in de Gemeentewet. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de gemeenteraad geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de raad. In de door de raad vastgestelde financiële verordening ex. artikel 212 Gemeentewet

is nader uitgewerkt hoe moet worden bepaald of de lasten binnen de omschrijving van de activiteiten en het bijbehorende bedrag van het programma passen.

In dit controleprotocol leggen wij duidelijke en concrete spelregels vast tussen de gemeenteraad en het college met betrekking tot het begrotingscriterium. Dit voorkomt discussie achteraf. Voor het bepalen van rechtmatigheid worden de volgende categorieën afwijkingen onderscheiden:

- Rechtmatige begrotingsafwijkingen;
- Niet-rechtmatige begrotingsafwijkingen

In de hierna opgenomen kaders wordt een aantal mogelijke begrotingsafwijkingen genoemd die als rechtmatig dan wel niet-rechtmatig worden aangemerkt. Niet-rechtmatige afwijkingen dienen bij de jaarrekening te worden geautoriseerd door de raad.

Rechtmatige begrotingsafwijkingen

1. Kostenonderschrijdingen mits deze passen binnen het bestaande beleid.
2. Kostenoverschrijdingen voor activiteiten die passen binnen het bestaand beleid en die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via kostendekkende omzet (heffingen, huur) via egalisatiereserves of via subsidies.
3. Kostenoverschrijdingen voor activiteiten die passen binnen bestaande beleid en een gevolg zijn van interne factoren zoals bijvoorbeeld:
 - doorberekening van indirecte kosten (overhead), onder voorwaarde dat de totale apparaatskosten zoals verantwoord op de kostenplaatsen niet worden overschreden;
 - kapitaallasten, onder voorwaarde dat de investeringskredieten door de raad zijn geautoriseerd;
 - overschrijdingen als gevolg van fouten in de begroting;
 - dotaties aan voorzieningen die verplicht zijn voorgeschreven op grond van Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten. Vaak blijken deze zaken pas bij het opmaken van de jaarrekening.
4. Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid en die in verband met tijdstip van het ontstaan ervan, niet tijdig in de raad konden worden gerapporteerd (in de najaarsrapportage) en niet binnen het budget kunnen worden gecompenseerd en die bovendien worden veroorzaakt door externe factoren zoals:
 - een opgeëindigde subsidieregeling;
 - een faillissement van een debiteur of een vordering die niet geïnd kan worden;
 - wijzigingen in landelijke wet- en regeling met financiële consequenties;
 - afrekeningen van subsidies en realisatie van begrote subsidieverwachtingen;
 - de renteontwikkeling op de kapitaalmarkt;
 - klimaatomstandigheden, bijvoorbeeld een overschrijding van het budget gladheidbestrijding als gevolg van sneeuwval;
 - uitgaven die pas bij het opmaken van de jaarrekening naar hun aard onvoorzien, onvermijdbaar en niet uitstelbaar blijken te zijn.

Niet-rechtmatige begrotingsafwijkingen

1. Kostenoverschrijdingen voor activiteiten die passen binnen het bestaande beleid maar ten onrechte niet tijdig aan de raad zijn gerapporteerd in de najaarsrapportage zoals bijvoorbeeld:
 - een verwachte kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse gegevens al wel bekend, maar heeft niet tot een begrotingswijziging geleid;
 - idem voor overschrijding investeringskrediet.Doordat deze niet-rechtmatige overschrijdingen binnen het bestaande beleid vallen, kan de raad bij de jaarrekening aangeven of deze alsnog worden geautoriseerd

2. Kostenoverschrijdingen die niet passen binnen het bestaande beleid en die achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd. Bijvoorbeeld een naheffingsaanslag die na nader onderzoek door de belastingdienst wordt opgelegd, of een boete/schadevergoeding die na een bezwaar- en beroepprocedure aan de gemeente wordt opgelegd. In de praktijk gaat het meestal om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving, waar de gemeente zich, eventueel na een gerechtelijke uitspraak, bij zal hebben neer te leggen. Doordat de niet-rechtmatige overschrijdingen niet binnen het bestaande beleid vallen, kan de raad ervoor kiezen het college te vragen om een indemniteitsbesluit² voor te bereiden.

3. Kostenoverschrijdingen voor activiteiten die niet passen binnen het bestaande beleid en waarvoor ook geen door de raad goedgekeurde begrotingswijziging aanwezig is. Bijvoorbeeld de activiteiten zijn in de praktijk ruimer geïnterpreteerd en toegepast dan in de regelgeving. Doordat deze niet-rechtmatige overschrijdingen niet binnen het bestaande beleid vallen, kan de raad ervoor kiezen het college te vragen om een indemniteitsbesluit³ voor te bereiden.

In de jaarrekening wordt een overzicht opgenomen met de begrotingsafwijkingen. Afwijkingen worden daarin toegelicht en waar nodig wordt de raad gevraagd de afwijkingen te autoriseren, zodat de financiële beheershandelingen rechtmatig hebben plaatsgevonden.

² De indemniteitsprocedure kan worden gehanteerd indien de raad van oordeel is dat er lasten, baten of balansmutaties in de jaarrekening zijn opgenomen die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen. De raad vraagt het college dan een indemniteitsbesluit in te dienen. In zo'n besluit dient het college de door de raad genoemde zaken nader uit te leggen en/of verbetervoorstellen te doen. Vervolgens kan de raad dit besluit aannemen of verwerpen. De indemniteitsprocedure is bedoeld voor die onrechtmatigheden die de raad van belang acht. Het is dus niet zo dat de raad standaard en dus altijd een indemniteitsprocedure zou moeten starten over alle door de accountant gevonden onrechtmatigheden. Indien een indemniteitsprocedure wordt gestart, wordt de vaststelling van de jaarrekening opgeschort. De accountantsverklaring en in het bijzonder het verslag van bevindingen van de accountant zullen in de meeste gevallen de basis vormen voor een verzoek van de raad om een indemniteitsbesluit. In het verslag van bevindingen worden immers alle onrechtmatigheden die de accountant bij zijn controle is tegengekomen benoemd.

4.2.2 *Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O-criterium)*

Gemeenten moeten een beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik hebben. In het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt het college zich over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid.

Indien een gemeente geen toereikend M&O-beleid voert, kan dit gevolgen hebben voor het accountantsoordeel. Indien bij een toereikend M&O-beleid dat in voldoende mate is uitgevoerd toch een belangrijke (materiële) onzekerheid, die inherent is aan de regeling, blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid van uitgaven of ontvangsten en deze niet verder kan worden gereduceerd, dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven.

Door de raad is in verschillende verordeningen en besluiten een M&O-beleid vastgesteld. Voor bestaande procedures wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik zijn genomen. Daarbij is de vooronderstelling gerechtvaardigd dat binnen de belangrijkste procedures reeds (informeel) adequate maatregelen zijn getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording.

4.2.3 *Het voorwaardencriterium*

Aan de besteding en inning van gelden door een gemeente zijn bepaalde voorwaarden verbonden waarop door de accountant wordt getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke regelgeving. De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op:

- Recht (voorwaarden waaronder in aanmerking wordt gekomen op een recht dan wel een verplichting bestaat op een recht);
- Hoogte (de hoogte van het recht dan wel de verplichting op een recht);
- Duur (de termijnen van de verstrekking, toekenning of werkingsperiode van het recht dan wel de verplichting op een recht);
- Bevoegdheden;
- Het voeren van een administratie;
- Het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken;
- Aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.

De precieze invulling verschilt per wet, regeling of verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden er op van toepassing zijn. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. De raad heeft eerder vastgesteld dat (als uitgangspunt) alle voorwaarden getoetst dienen te worden.

Hoofdstuk 5 Verwachtingen ten aanzien van de accountant

5.1 De natuurlijke adviesrol van de accountant

In zijn natuurlijke adviesrol ziet de raad graag een proactieve, objectieve en integere adviseur voor de raad, het college en de organisatie. Vanuit die positie als adviseur geeft de accountant op verzoek informatie en advies aan de raad, de auditcommissie, het college, de wethouders, de directie en de corporate controller. Ook adviseert de accountant gevraagd en ongevraagd over de begroting en jaarrekening en is een klankbord voor de uitvoering en de voortschrijdende ontwikkeling van de programmabegroting en jaarrekening. Daartoe kijkt hij over de schutting mee en ondersteunt de raad binnen de grenzen van zijn vakgebied bij de uitoefening van de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

Met de wettelijke taak tot controle vervult de accountant naast de rekenkamercommissie en het college een functie in het stelsel van controle-instrumenten en instellingen voor de gemeenteraad. Zo controleert de accountant de rechtmatigheid van het gevoerde beleid en bestuur, onderzoekt de rekenkamercommissie de doelmatigheid, rechtmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid en bestuur en verzorgt het college op grond van de Verordening ex artikel 213a GW zelf ook audits gericht op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur. Deze onderzoeken staan enerzijds als activiteiten op zichzelf maar zijn anderzijds ook onderdeel van een groter geheel, het duale besturingssysteem. Aan de accountant wordt gevraagd om, vanuit de techniek, kennis en kunde die de accountancy kenmerkt, in beschouwende zin aandacht te geven aan de werking van dit besturingssysteem in de gemeente Haarlemmermeer. Een optimale dualistische rol- en taakvervulling voor en door raad, college en organisatie is daarbij leidend. Deze onderwerpen komen dan ook in het jaarlijkse rapport van bevindingen van de accountant terug.

5.2 Ondersteuning van de auditcommissie

De auditcommissie vergadert over het jaar genomen gemiddeld twee keer per kwartaal. De accountant woont deze vergaderingen van de auditcommissie bij. Van de accountant wordt verwacht dat deze met zijn gevraagde en ongevraagde inbreng in dit overleg bijdraagt aan het versterken van het functioneren van de raad in al zijn functies en het versterken van de auditcommissie in zijn rol als adviseur en werkvoorbereider van de raad.

Over de verrichte accountantswerkzaamheden ontvangt de auditcommissie eenmaal per jaar, in het eerste kwartaal, een kostenoverzicht van alle opdrachten die in het afgelopen boekjaar door de accountant ten laste van de gemeente Haarlemmermeer zijn verricht. In dit overzicht dient in ieder geval de opdrachtgever (bestuursorgaan of functionaris van de gemeente), onderwerp, factuurdatum en totaal van de factuur opgenomen te zijn.

5.3 Bestuurlijke en ambtelijke ondersteuning

Dit omvat de overige activiteiten gericht op de ondersteuning van de bestuurlijke en ambtelijke organisatie. Hier valt in ieder geval onder:

- op basis van externe ontwikkelingen gevraagd en ongevraagd advies geven over de verslaglegging en de organisatie van het financieel beheer;
- desgewenst overleg met de portefeuillehouder Financiën, de griffier, de directie en de corporate controller;
- het op verzoek geven van informatie aan, alsmede het adviseren van de leden van het college en de directie naar aanleiding van de bevindingen van de controles.

In de aanbieding moet de visie van de accountant op de natuurlijke adviesfunctie, voor zover die verder reikt dan hetgeen hier is genoemd, tot uitdrukking worden gebracht.

5.4 *Beschrijving van de algemene eisen en verwachtingen over het geheel van werkzaamheden*

Relatie:

- de rapportages en adviezen van de accountant worden persoonlijk gepresenteerd, in de auditcommissie en/of aan de raad;
- de directeur/partner van de accountantsdienst zorgt voor adequate kennis van de gemeente Haarlemmermeer;
- de leiding over onderzoeken en werkzaamheden voor de gemeente is gedurende de contractperiode bij een en dezelfde leidinggevende medewerker van het accountantskantoor neergelegd;
- wijzigingen in de personele bezetting van directeur/partner en/of leidinggevende van de werkzaamheden in en voor de gemeente Haarlemmermeer kunnen op zich zelf aanleiding zijn tot eenzijdige opzegging van de overeenkomst.

Eisen aan de rapportages, adviezen en presentaties:

- mondelinge en schriftelijke inbreng dient duidelijk volgbaar te zijn, ook voor geïnteresseerden zonder vakinhoudelijke achtergrond in de accountancy: geen technische c.q. accountantsjargon, geen onnavolgbare methodische uiteenzettingen tenzij noodzakelijk;
- in de opbouw van rapportages dient een consistente lijn te worden gevolgd, hierdoor zijn (opeenvolgende) rapportages snel vergelijkenderwijs te lezen;
- in de advisering dient in inbreng en gedrag een consistente en ook inhoudelijk inspirerende lijn te worden gevolgd: er ligt een heldere filosofie ten grondslag aan de toepassing van techniek;
- tekortkomingen en risico's worden tijdig gesignaleerd waarbij ook oplossingen worden aangegeven;
- bij adviezen/bevindingen wordt tevens aangegeven hoe de uitvoering c.q. verbetering naar aanleiding van adviezen/bevindingen vorm kan krijgen.

Prijs:

- facturering met betrekking tot meerwerk, dat wil zeggen meer aan werk dan in het contract is overeengekomen is, ongeacht de oorzaak, alleen mogelijk indien daartoe vooraf een voorstel met heldere inhoudelijke én kostentechnische toelichting is ingediend bij de auditcommissie, of in geval van incidentele verklaringen in opdracht van het college of organisatie bij de opdrachtgever. De noodzaak van het meerwerk is altijd helder onderbouwd en nooit vanzelf sprekend.
- de auditcommissie verleent schriftelijke toestemming voor het verzorgen van meerwerk aangaande de jaarrekeningcontrole. Meerwerk dat niet op grond van deze procedure wordt verricht wordt niet vergoed.

Dit controleprotocol 2012 is door de auditcommissie van de raad van de gemeente Haarlemmermeer ter vaststelling voorgelegd aan de raad van de gemeente Haarlemmermeer,

de ambtelijk secretaris,



de voorzitter,



Dit controleprotocol 2012 is vastgesteld door de raad van de gemeente Haarlemmermeer in zijn vergadering van 12 juli 2012

de griffier,

de burgemeester,

J. van der Rhee bha

drs. Th.L.N. Weterings

