gemeente
Haarlemmermeer

De leden van de gemeenteraad van Haarlemmermeer

Postbus 250
2130 AG Hoofddorp

Bezoekadres:
Taurusavenue 100
Hoofddorp
Telefoon 0900 1852

Cluster Auditcommissie
Contactpersoon jaap baars
Telefoon 06-23234267
Uw brief
Ons kenmerk X.2023.07799
Bijlage(n) Geen
Onderwerp Advies Auditcommissie bij vaststellen van de verordeningen ex artikel 212, 213 en 213a

Verzenddatum
19 december 2023

Geachte raadsleden,

Op de stemmingenlijst van 21 december 2023 staan drie verordeningen betreffende de financiële functie van de gemeente(rv 101644350 Vaststellen verordeningen ex art 212,213 en 213a). Bij aanvang van de raadsvergadering van 7 december jl. besloot de raad op voorstel van de Auditcommissie de stemmingen naar 21 december a.s. te verplaatsen, zodat er voor de Auditcommissie gelegenheid ontstaat om advies aan de raad uit te brengen.
De Auditcommissie heeft de verordeningen in zijn overleg van 7 december jl. met de accountant besproken en op 18 december jl zijn advies gefinaliseerd. Met deze brief brengt de Auditcommissie advies aan de raad uit en geeft enkele overwegingen bij de vaststelling.

Inleiding
De Auditcommissie is een raadscommissie die is ingesteld op grond van de huidige 'Verordening Accountantscontrole Haarlemmermeer 2005' (ex artikel 213 Gemeentewet). Die verordening stamt uit de beginperiode van de dualisering van het gemeentebestuur en is destijds voorbereid door de toenmalige Auditcommissie. De raad heeft de opdracht aan zijn auditcommissie destijds scherp geformuleerd met zowel een organiserende en regisserende rol bij de processen rond de accountantscontrole.
Naar aanleiding van de betreffende nieuwe modelverordeningen die de VNG heeft uitgebracht[1] heeft het college er voor gekozen deze modelverordeningen aan de raad voor vaststelling voor te leggen. Anders dan in het raadsvoorstel wordt gesteld zijn de huidige verordeningen ex 213 en 213a geen standaard 'copy-paste' van de toenmalige VNG-modelverordeningen maar Haarlemmermeerse bewerkingen daarvan. Voor de goede orde merken wij op dat de VNG-modellen worden opgesteld als een 'one-size-fits-all' basis, met het oogmerk om alle gemeenten een goede basis voor verordeningen aan te reiken. Iedere gemeente kan zijn eigen specifieke nadere maatwerk-invulling hieraan te geven.
Met de vaststelling van de nu voorgestelde (model) verordeningen vervallen enkele specifiek

'Haarlemmermeerse' bepalingen, zoals onder andere de instelling van de Auditcommissie, die tot op heden in de verordening ex artikel 213 gegrondvest is. Om dit laatste te ondervangen stelt de Auditcommissie in ieder geval voor dat de huidige bepaling omtrent instelling, bevoegdheid, opdracht ,taak en bemensing[i] in de nieuw voorgestelde verordening wordt ingevoegd, zodat de Auditcommissie formeel-juridisch wordt gecontinueerd. In q1 van 2024 zal de Auditcommissie een separate verordening op de Auditcommissie voorbereiden, waarin het profiel van de Auditcommissie verder uitgewerkt wordt en het mandaat aan de Auditcommissie verder wordt uitgewerkt. Medio maart a.s. kan de raad een voorstel tegemoet zien en daarmee over het mandaat van zijn Auditcommissie besluiten.

Hierna richt de Auditcommissie zich op het advies bij de voorliggende verordeningen. Organisatie en bestuur hebben er bij de Auditcommissie op aangedrongen dat de raad de verordeningen nog in 2023 kan vaststellen. Het heeft de voorkeur van de Auditcommissie om meer tijd en aandacht aan de voorbereiding van de besluitvorming over de verordeningen te nemen. Indien de raad echter tot besluitvorming op 21 december a.s. besluit wil overgaan is het verzoek om de volgende overwegingen bij het besluit te betrekken.
Per verordening leest u in de toelichting onze overwegingen.

Door middel van een of meerdere amendementen kunnen de overwegingen in de besluitvorming worden verwerkt. U vindt een voorbeeld in de vorm van twee concepten hiervoor bij dit advies gevoegd.

-1 Advies van de Auditcommissie bij de vaststelling van de verordeningen;
-2 Toelichting op het advies en overwegingen bij de vaststelling;
-2.1 Overwegingen ten aanzien van de Financiële verordening (ex artikel 212)
-2.2 Overwegingen ten aanzien van de Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Haarlemmermeer 2023
-2.3 Overwegingen ten aanzien van de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur Haarlemmermeer 2023

1.Advies van de Auditcommissie

Gemeente-wet	**Voorstel nieuwe verordening 2023**	**Huidige verordening**	**Advies AC**
Artikel 212	Financiële verordening Haarlemmermeer 2023	Financiële verordening Haarlemmermeer 2021[2]	*Positief, met overwegingen ter wijziging van artikelen*
Artikel 213	Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Haarlemmermeer 2023	Verordening Accountantscontrole Haarlemmermeer 2005[3][4]	*Wijzigingen van diverse artikelen is gewenst, zoals toegelicht in de overwegingen*
Artikel 213a	Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur 2023	Verordening onder-zoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur 2004 2004 verordening 213a en notitie.pdf	*positief*

[2] Raadsvergadering van 27 mei 2021
[3] Raadsvergadering van 2 januari 2019 (opnieuw vastgesteld voor de huidige gemeente HLMR).
[4] Raadsvergadering van 2 januari 2019 (idem, besluit iz wijziging aantal leden AC)

2. Toelichting op het advies en overwegingen bij de vaststelling

2.1. Overwegingen ten aanzien van de Financiële verordening (ex artikel 212)

Bij de besluitvorming kunt u het volgende overwegen aan te passen.

Het collegevoorstel voor de nieuwe Financiële verordening volgt op de versie die de raad in 2021 heeft vastgesteld. De aanleiding voor deze relatief snelle vernieuwing is primair gelegen in de rechtmatigheidsverantwoording die het college met ingang van 2023 aan de raad zal gaan verzorgen[5]. Daarnaast zijn enkele toevoegingen voorgesteld, in het bijzonder betreft dat:

- Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording
  Artikel 6 lid 3 sub j Betreft investeringskredieten die (deels) door specifieke bijdragen van derden worden gedekt: *'uitgezonderd op lid i zijn investeringskredieten die (deels) gedekt worden door een specifieke bijdragen van derden. Als een derde formeel via een brief of beschikking een bijdrage heeft toegekend voor een project waarmee nog geen rekening is gehouden in een geautoriseerd krediet, dan kunnen verplichtingen worden aangegaan voor zover die gedekt worden door de formeel toegezegde bijdrage. Bij een eerst volgend P&C-product wordt dit door de raad achteraf geautoriseerd;'*

a. Artikel 6 lid 3 sub k, Betreft het overboeken van investeringskredieten binnen hetzelfde beleidsdoel. Raad wordt via het MPI geïnformeerd: *'via een MPI kan een deel van een investeringskrediet worden overgeboekt naar een ander investeringskrediet onder voorwaarde dat dit andere investeringskrediet wordt verantwoord op hetzelfde beleidsdoel van een programma zoals bedoeld in artikel 5 en de kapitaallasten gelijk blijven. Via een MPI wordt de raad hierover geïnformeerd.'*

   Overweging: in bijlage 1 van het raadsvoorstel zijn deze artikelen toegelicht. De wenselijkheid van deze bepalingen zijn naar het oordeel van de Auditcommissie onderdeel van de politieke besluitvorming. Om de strekking van deze artikelen goed te begrijpen, in het bijzonder in het licht van het budgetrecht van de raad, adviseert de Auditcommissie een toelichting van het college te vragen, bij voorkeur door middel van voorbeelden uit de praktijk. Indien dit gegeven de korte tijdspanne niet goedschiks mogelijk is kan de raad overwegen deze artikelen te laten vervallen en bij een toekomstige actualisatie van de verordening te betrekken.

- Hoofdstuk 3 (Rechtmatigheidsverantwoording)
  Artikel 11, lid 5 (Begrotingscriterium)
  Wijziging: In dit artikel wordt aangegeven dat onrechtmatigheden die acceptabel zijn in de jaarrekening dienen te worden verantwoord. Dit dient *in de rechtmatigheidsverantwoording* te zijn.
  Ter toelichting: deze wijziging volgt uit de reflecties die van de accountant zijn ontvangen.

- Hoofdstuk 4 (Financieel beleid) en Hoofdstuk 5 (Paragrafen)
  Aanvulling: In dit hoofdstuk zijn de verschillende beleidsnotities die als uitwerking van het financieel beleid zijn opgesteld benoemd, waarbij de termijn voor vaststelling steeds wordt gegeven met een minimale termijn voor het actualiseren. De betreffende

[5] Zie voor toelichting op de rechtmatigheidsverantwoording het blog van de accountant, PWC partner Martine Koedijk

bepalingen kunnen worden aangevuld met: '*of zoveel eerder als daar aanleiding toe is*'. Het gaat om:
-artikel 13. Waardering en afschrijving vaste activa,
-artikel 15. Reserves en voorzieningen,
-artikel 20. Financieringsfunctie,
-artikel 21. Schuldpositie,
-artikel 23. Verbonden partijen,
-artikel 24. Weerstandsvermogen en risicomanagement,
-artikel 25. Grondbeleid lid 3 en lid 4,
-artikel 27. Onderhoud kapitaalgoederen
-artikel 31. Interne beheersing.

- *Voor wijziging of toekomstige actualisatie van de verordening*: In artikel 27, lid 2 (Onderhoud kapitaalgoederen) zijn de sportvoorzieningen vervangen door sportvelden omdat volgens opgaaf de gebouwen hier niet onder vallen. Bij de raadsbehandeling kan deze wijziging worden verduidelijkt en worden toegelicht waar sportgebouwen wel onder vallen. Mits nu duidelijk door het college kan worden aangegeven waar sportgebouwen onder vallen kan bij een volgende actualisatie van de verordening dit vervolgens formeel worden verwerkt.

- Hoofdstuk 5 (Financiële organisatie en financieel beheer)
- *Omnummeren*: Er is abusievelijk tweemaal een hoofdstuk 5 opgenomen (wel met een andere inhoud). Het onderdeel 'Financiële organisatie en financieel beheer' is hoofdstuk 6.
  Wijziging: Artikel 31 lid 4 noemt het controleplan. Dit plan wordt sinds 2018 onder de noemer *Vic- en Auditjaarplan* opgesteld. Ten behoeve van de eenduidigheid van begrippen heeft het de voorkeur hier de noemer Auditjaarplan te gebruiken.

NB: de financiële verordeningen en beleidsnotities zijn continue en eenvoudig raadpleegbaar in het financieel portaal van Haarlemmermeer[6].

2.2. Overwegingen ten aanzien van de Verordening controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Haarlemmermeer 2023

Zoals in de inleiding genoemd bevat de huidige versie van deze verordening bepalingen omtrent instelling, bevoegdheid, opdracht ,taak en bemensing van de Auditcommissie en is het daarom van belang om het huidige artikel met betrekking tot de Auditcommissie aan de nieuwe verordening toe te voegen. Daarmee wordt het bestaan van de Auditcommissie in formele zin gecontinueerd.
Bij de besluitvorming kunt u voor het overige het volgende overwegen aan te passen.

- Hoofdstuk Artikel 2 (Opdrachtverlening accountantscontrole)
  Wijziging: lid 1 van dit artikel *te beperken tot*: 'De accountantscontrole wordt opgedragen aan een door de raad te benoemen accountant'.
  Schrappen: lid 1 a en b, luidende: 'De benoeming van de accountant geschiedt voor een periode van 4 jaar.
  a. verlenging van de in lid 1 genoemde periode is mogelijk voor een periode van maximaal 2 jaren;

b. de raad kan bij gemotiveerd besluit afwijken van de in lid 1 genoemde benoeming van 4 jaar en de hieronder in lid 2 genoemde aanbesteding van de accountantscontrole, een en ander met inachtneming van de geldende Europese aanbestedingsregels'.

Ter toelichting: de benoemingsperiode is onderdeel van het Programma van eisen, dat de raad vaststelt en regulier door de Auditcommissie wordt voorbereid.

- Artikel 2 lid2 (Opdrachtverlening accountantscontrole)
  Schrappen: Burgemeester en Wethouders bereiden in overleg met de raad de aanbesteding van de accountantscontrole voor.
  Ter toelichting: De gevestigde praktijk in Haarlemmermeer is een leidende rol van de Auditcommissie, namens de raad, die opdrachtgever van de accountant is. Zie ook de eindnoot bij deze brief met de huidige taakomschrijving van de Auditcommissie.
  In q1 2024 ontvangt de raad het ontwerp van de separate Verordening op de Auditcommissie waar dit onderwerp onderdeel van zal uitmaken.

- *Toe te voegen*: Uit de huidige verordening de volgende bepaling toe te voegen:
  De raad kan in het programma van eisen opnemen, dat de raad jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole in overleg met de accountant de posten van de jaarrekening, de gemeentelijke producten en de gemeentelijke organisatieonderdelen vaststelt, waaraan de accountant bij zijn controle *specifiek aandacht* dient te besteden en welke rapporteringtoleranties de accountant daarbij dient te hanteren.
  Ter toelichting: In de opeenvolgende programma's van eisen is deze bepaling steeds aangegrepen. Ieder jaar inventariseert de Auditcommissie bij de controleopdracht voor de accountant *de specifieke aandachtspunten* die vanuit de raad worden aangedragen[7].

- *Toe te voegen*: Artikel 3. De auditcommissie (en het voorgestelde artikel 3 om te nummeren)
  1. Een door de raad uit zijn midden ingestelde auditcommissie stuurt de accountant aan en vormt voor de accountant het eerste aanspreekpunt bij eventuele problemen bij de uitvoering van de opdracht.
  2. De auditcommissie bestaat uit 5 leden en benoemt vanuit zijn midden een voorzitter.
  3. De auditcommissie stelt voor zijn werkzaamheden een Reglement van Orde op en zendt dit ter vaststelling aan de gemeenteraad.
  4. De auditcommissie heeft tot taak, ten behoeve van de controle door de gemeenteraad van het door het college gevoerde financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie, de overgelegde verantwoordingsstukken in het kader van de jaarrekening als geheel of op onderdelen van de algemene dienst en de door de gemeenteraad aangewezen bedrijven en/of fondsen, te (laten) onderzoeken. De taak van de auditcommissie omvat tevens de verantwoording van de relatie van de gemeenteraad met gesubsidieerde instellingen en gemeentelijke deelnemingen.
  5. De auditcommissie heeft tot taak, ten behoeve van de selectie van de accountant,
  a. het voeren van overleg met het college over de voorbereidingen van de aanbesteding van de accountantscontrole;
  b. het ten behoeve van vaststelling door de gemeenteraad voorbereiden van het programma van eisen, zoals bedoeld in artikel 2 lid 2 alsmede in geval van een

[7] Zie de meest recente uitvraag als voorbeeld

Europese aanbestedingsprocedure een voorstel voor de selectiecriteria en de weging daarvan;
c. het vormen van de selectiecommissie in de selectieprocedure.

- Artikel 3 Overige controles en opdrachten
  Toe te voegen/in te voegen: een nieuw lid 2 (en het huidige lid 2 e.v. om te nummeren), luidende:
  2. De Auditcommissie kan in situaties waarin hij van oordeel is dat er sprake is van strijdigheid van een opdracht van het college met de onafhankelijkheid van de accountant in overleg met de accountant besluiten dat de opdracht niet wordt uitgevoerd.
  Ter toelichting: de voorgestelde toevoeging is afkomstig uit de huidig geldende verordening en behoudt de rol van de auditcommissie om namens de raad als formele opdrachtgever van de accountant in regie te blijven, daarmee de onafhankelijkheid van de accountant als opdrachtgever te borgen en verder de verhoudingen tussen het college en zijn organisatie als object van controle en de toezichthoudende rol van de auditcommissie en raad te bewaken.

- Artikel 4 (Inrichting accountantscontrole)
  Vervangen: Het voorgestelde lid 2 (luidende: Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek overleg plaats tussen de accountant, de auditcommissie en vertegenwoordigers van de gemeente met inachtneming van het reglement van orde voor de auditcommissie 2005)
  te *vervangen* door de huidig geldende bepaling.
  Door: Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek afstemmingsoverleg plaats tussen de accountant, de auditcommissie, een vertegenwoordiger van de rekenkamercommissie, de griffier, de portefeuillehouder financiën, de gemeentesecretaris, de concerncontroller. Overleg met de rekenkamercommissie vindt plaats indien daar volgens beide partijen reden toe is.
  Ter toelichting: De bovenstaande tekst heeft een bredere scope en sluit het nieuw voorgestelde lid 2 in. De accountantscontrole is een van de onderzoeken die jaarlijks wordt uitgevoerd. Andere onderzoeken kunnen tevens bijdragen aan het bevorderen van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole, en vice versa. De afstemming tussen vertegenwoordigers van gremia die onderzoeken uitvoeren naar het gemeentelijk beleid en bestuur zijn in ieder geval de griffier namens de raad, de wethouder namens het college, de controller namens corporate control en de voorzitter van de rekenkamer. Afstemmingsoverleg is er enerzijds op gericht om van elkaar te weten welke onderzoekvoornemens er bestaan en anderzijds of een onderlinge afstemming van onderzoeksonderwerpen tot wederzijdse versterking van resultaten mogelijk is.

- Artikel 5 (Informatieverstrekking door burgemeester en wethouders)
  Te wijzigen: lid 7, organisatiegerichte controle te vervangen door *systeemgerichte controle*.
  Ter toelichting: het vervangen van dit begrip volgt uit een aanwijzing die van de accountant is verkregen.

- Artikel 7 (rapportering door accountant)
  Te laten vervallen: in lid 1 de zinsnede', *dan wel afwijkingen constateert die op zichzelf leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende controleverklaring'* te laten vervallen en dit onderdeel in een sub b te van dit lid te regelen.

Lid 1a wordt dan:
Indien de accountant bij een accountantscontrole tot het oordeel komt dat de rechtmatigheidsverantwoording door burgemeester en wethouders niet getrouw is, dan wordt dit aan burgemeester en wethouders voorgelegd met de mogelijkheid voor burgemeester en wethouders om op het oordeel en de afwijkingen te reageren, alvorens dit te melden aan de raad met afschrift hiervan aan burgemeester en wethouders.
Toe te voegen:
Lid 1b wordt dan: Indien de accountant bij een controle afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt hij deze terstond schriftelijk aan de auditcommissie en zendt een afschrift hiervan aan het college.
Toelichting op 1b: Deze toevoeging is een bepaling uit de huidige verordening, waarmee de informatiepositie van de Auditcommissie als opdrachtgever van de onafhankelijke accountantscontrole is geborgd.
Te vervangen: het voorgestelde lid 3, namelijk: **'**De controleverklaring en het verslag van bevindingen worden voor verzending aan de raad door de accountant aan burgemeester en wethouders voorgelegd met de mogelijkheid voor burgemeester en wethouders om op deze stukken te reageren'
Te vervangen door de bepaling uit de huidige verordening: 'De accountant bespreekt de concept accountantsverklaring en het conceptverslag van bevindingen met de auditcommissie. Vervolgens legt de accountant de conceptaccountantsverklaring en het conceptverslag van bevindingen voor aan het college met de mogelijkheid om schriftelijk op deze stukken te reageren.
Hierna zendt de accountant, op een in overleg met de Auditcommissie te bepalen moment, aan de raad de accountantsverklaring, het verslag van bevindingen, de integrale reactie van het college en het nawoord van de accountant bij de reactie van het college. In dit nawoord geeft de accountant aan of de reactie van het college aanleiding heeft gegeven tot aanpassingen in de concept-accountantsverklaring en het conceptverslag van bevindingen en zo ja, welke dat zijn.
Ter toelichting: Deze toevoeging is een bepaling uit de huidige verordening, waarmee de regiefunctie en informatiepositie van de Auditcommissie als opdrachtgever van de onafhankelijke accountantscontrole is geborgd.

2.3.Overwegingen ten aanzien van de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur Haarlemmermeer 2023

De Auditcommissie geeft een positief advies bij deze verordening en ziet uit naar de uitvoering in de praktijk.

Ter toelichting: De huidig geldende verordening is op 2 januari 2019 door de nieuwe gemeente vastgesteld. Het gaat inhoudelijk om de (ongewijzigde) verordening uit 2004 (rv 2004/100). De verordening en bijbehorende notitie is niet meer digitaal te raadplegen en daarom als pdf toegevoegd (zie tabel met advies).
In de achterliggende jaren heeft het college geen gevolg aan de uitvoering van deze verordening en de beoogde minimaal twee onderzoeken per jaar gegeven. Desgevraagd heeft de wethouder aangegeven dat de wettelijke verplichting tot het hebben van deze verordening is ingevuld, maar dat de uitvoering van hetgeen in een verordening staat geen wettelijke plicht is. Omdat de wethouder tevens heeft aangegeven dat het college nu wel actief invulling aan de verordening gaat geven, adviseert de Auditcommissie positief op het voorstel voor de nieuwe verordening.

Het college zal eens in de twee jaar tenminste een onderzoek uit voeren en zendt hiervoor vooraf het onderzoeksplan aan de Auditcommissie en raad.

Wij verwachten u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
Auditcommissie van de gemeente Haarlemmermeer,
Erik Vermeulen, Beryl van Straten, Carin Smand, Eline Gumbert, Hans Spijker, Tim Beusenberg

de ambtelijk secretaris,	de voorzitter,
Jaap Baars	Erik Vermeulen

Verzendlijst t.b.v. FM/DRM

Steller	:	Jaap Baars
Telefoon	:	06-23234267
Geadresseerde	:	De leden van de gemeenteraad van Haarlemmermeer
Uw brief	:	n.v.t.
Bijlage(n)	:	(separaat) voorbeelden voor concepten van amendementen
Onderwerp	:	Informatie over Verordeningen ex artikel 212, 213 en 213a
Kenmerk	:	X.2023.07799

Afschriften aan:

- Archief FM/DRM
- raadsinformatie@haarlemmermeer.nl

Evt. opmerkingen m.b.t. verzending van brief en/of afschriften:

[i] .