

Controleverordening Veiligheidsregio Twente

Controleverordening Veiligheidsregio Twente

Definitief

Versie 1.0 , 26-10-2018

Controleverordening Veiligheidsregio Twente

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Twente;

gelet op:

artikel 213 van de Gemeentewet en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden;

besluit vast te stellen:

De verordening voor de controle op het financieel beleid en op de inrichting van de financiële organisatie van de Veiligheidsregio Twente.

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. Accountant: een door het algemeen bestuur benoemde:
 - A. Registeraccountant of
 - B. Accountant-administratieconsulent ten aanzien van wie in het accountantsregister een aantekening is geplaatst als bedoeld in artikel 36, tweede lid, onderdeel i, van de Wet op het accountantsberoep of
 - C. Wettelijke auditor als bedoeld in artikel 27, eerste lid, van de Wet toezicht accountantsorganisaties of
 - D. Organisatie waarin voor de accountantscontrole bevoegde accountants samenwerken, belast met de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening.
2. Accountantscontrole: de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening uitgevoerd door de door het algemeen bestuur benoemde accountant ten behoeve van
 - A. De accountantsverklaring als bedoeld in artikel 213 Gemeentewet, lid 3:
 - de jaarrekening een getrouw beeld geeft van zowel de baten en lasten als de grootte en samenstelling van het vermogen;
 - de baten en lasten, alsmede de balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen;
 - de jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met de of bij krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 186 en
 - het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar is.
 - B. Het verslag van bevindingen als bedoeld in artikel 213 Gemeentewet, lid 4:
 - de vraag of de inrichting van het financiële beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken en
 - onrechtmatigheden in de jaarrekening.

Waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van het zesde lid van artikel 213 Gemeentewet, in acht worden genomen.

3. Rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole
Het overeenstemmen van het tot stand komen van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan met de relevante wet- en regelgeving, zoals bedoeld in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.

4. Deelverantwoording

Een in opdracht van het algemeen bestuur ten behoeve van de verslaglegging opgestelde verantwoording van een afzonderlijke organisatie-eenheid binnen de Veiligheidsregio Twente, welke verantwoording onderdeel uit maakt van de jaarrekening.

5. Goedkeuringstolerantie

Het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers wordt beïnvloed.

6. Rapporteringstolerantie

Een bedrag dat gelijk is aan of lager dan de bedragen voortvloeiende uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen van de accountant.

7. Indemniteitsprocedure

De indemniteitsprocedure is een procedure waar het algemeen bestuur het dagelijks bestuur vraagt bepaalde zaken rond onrechtmatigheden nader uit te leggen en/of verbetervoorstellen te doen. Deze procedure vindt vaak zijn aanleiding in de accountantsverklaring en verslag van bevindingen. De procedure kan echter bij iedere soort accountantsverklaring worden gestart; dus ook bij een goedkeurende verklaring. De procedure heeft geen gevolgen voor de uitgebrachte accountantsverklaring of het verslag van bevindingen. Het is alleen bij financiële onrechtmatigheden mogelijk een indemniteitsprocedure te starten (art. 198 GW).

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole wordt opgedragen aan een door het algemeen bestuur te benoemen accountant. De benoeming van de accountant geschiedt voor een periode van vier jaar.
2. Het dagelijks bestuur bereidt in overleg met het algemeen bestuur de aanbesteding van de accountantscontrole voor.
3. Het algemeen bestuur stelt voor de uitvoering van de accountantscontrole het programma van eisen vast. In het programma van eisen worden voor de jaarlijkse accountantscontrole opgenomen:
 - de toe te passen goedkeuringstoleranties (en afwijkende rapporteringstoleranties) bij de controle van de jaarrekening;
 - de apart te controleren deelverantwoordingen (met de toe te passen omvangsbases, goedkeuringstoleranties en afwijkende rapporteringstoleranties);
 - de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen;
 - de eventueel aanvullende uit te voeren tussentijdse controles;
 - de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering;en voor ieder afzonderlijk te controleren begrotingsjaar:
 - de posten van de jaarrekening en deelverantwoordingen met bijbehorende afwijkende rapporteringstoleranties waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden;
 - de producten en/of organisatieonderdelen met bijbehorende afwijkende rapporteringstoleranties waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden.
4. In afwijking van het gestelde in lid 3 kan het algemeen bestuur in het programma van eisen opnemen dat het algemeen bestuur jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole in overleg met de accountant vaststelt op welke posten van de jaarrekening, op welke posten van de deelverantwoordingen, op welke producten en op welke organisatieonderdelen specifiek aandacht wordt besteed en welke rapporteringstoleranties daarbij worden gehanteerd.

Artikel 3. Informatieverstrekking door het dagelijks bestuur

1. Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk dat het samenstellen van de jaarrekening van de Veiligheidsregio Twente conform de geldende interne en externe wet- en regelgeving en overlegt deze aan de accountant ter controle.
2. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, besluiten van het dagelijks bestuur, deelverantwoordingen, administraties, plannen, overeenkomsten, berekeningen e.d. voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.
3. Bij de jaarrekening bevestigt het dagelijks bestuur schriftelijk middels een letter of representation (LOR) aan de accountant, dat alle hem bekende informatie van belang voor de oordeelsvorming van de accountant is verstrekt.

4. Het dagelijks bestuur legt ter vaststelling de gecontroleerde jaarrekening samen met de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen voor aan het algemeen bestuur.
5. De vastgestelde jaarrekening met de accountantsverklaring moet binnen twee weken na vaststelling, maar in elk geval vóór 15 juli, worden toegezonden aan de gedeputeerde staten. Voor deze datum moet de jaarrekening door het algemeen bestuur zijn behandeld en moet een eventuele erop volgende indenniteitsprocedure (artikel 198 Gemeentewet) zijn doorlopen en de jaarrekening wel of niet zijn vastgesteld.
6. Alle informatie die na afgifte van de accountantsverklaring en voor behandeling van de jaarrekening in het algemeen bestuur beschikbaar komt en die van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt terstond door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur en de accountant gemeld.

Artikel 4. Inrichting accountantscontrole

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden.
2. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de frequentie van de uit te voeren controles. De accountant kan de controlewerkzaamheden zonder voorafgaande kennisgeving uitvoeren.

Artikel 5. Toegang tot informatie

1. De accountant is bevoegd tot het opnemen van alle kassen, waardepapieren en voorraden en het inzien van alle boeken, notulen, brieven, computerbestanden en overige bescheiden, waarvan hij inzage voor de accountantscontrole nodig oordeelt. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde toegang heeft tot alle kantoren, magazijnen, werkplaatsen, terreinen en informatiedragers van de Veiligheidsregio Twente.
2. De accountant is bevoegd om van alle ambtenaren mondelinge en schriftelijke inlichtingen en verklaringen te verlangen die hij voor de uitvoering van zijn opdracht denkt nodig te hebben. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat de betreffende ambtenaren hieraan hun medewerking verlenen.
3. Het dagelijks bestuur draagt er zorg voor dat alle organisatie-eenheden van de Veiligheidsregio Twente zijn gehouden de accountant alle informatie te verstrekken, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten, balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid van de daarover verstrekte informatie.

Artikel 6. Overige controles en opdrachten

1. Het dagelijks bestuur kan de door het algemeen bestuur benoemde accountant opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden met betrekking tot de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid voor zover de onafhankelijkheid van de accountant daarmee niet in het geding komt. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur vooraf over deze aan de accountant te verstrekken opdrachten.
2. Het dagelijks bestuur draagt zorg voor de uitvoering van het beleid betreffende de specifieke doeluitkeringen of subsidieregelingen volgens de eisen van rechtmatigheid van de desbetreffende regelingen en instanties. Het dagelijks bestuur is voor de controle van de rechtmatige besteding van specifieke uitkeringen bevoegd de opdracht te verlenen aan een andere dan de door het algemeen bestuur benoemde accountant, indien dit in het belang van de Veiligheidsregio Twente is.
3. Het dagelijks bestuur draagt de zorg voor de verantwoording aan derden (Belastingdienst, ABP, Sociale verzekeringsbank, CBS, e.d.) en neemt hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Indien een deel van deze vereisten moet worden uitgevoerd door een accountant, is het dagelijks bestuur bevoegd hiervoor de opdracht te verlenen aan een andere dan de door het algemeen bestuur benoemde accountant, indien dit in het belang van de Veiligheidsregio Twente is.

Artikel 7. Rapportering

1. Indien de accountant bij een controle afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring meldt hij deze terstond schriftelijk aan het algemeen bestuur en zendt een afschrift hiervan aan het dagelijks bestuur.
2. De accountantsverklaring en het verslag van bevindingen worden voor verzending aan het algemeen bestuur door de accountant aan het dagelijks bestuur voorgelegd met de mogelijkheid om op deze stukken te reageren.

3. De accountant bespreekt voorafgaand aan de behandeling van de jaarstukken in het algemeen bestuur, het verslag van bevindingen, met het algemeen bestuur of een afvaardiging daarvan.

Artikel 8. Controleprotocol

De accountant moet voldoen aan het controleprotocol, zoals opgenomen is in bijlage 1.

Artikel 9. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking per 1 januari 2018. Met deze verordening komen eerdere versies en aanvullingen te vervallen.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Controleverordening Veiligheidsregio Twente.

Bijlagen:

1. Controleprotocol voor de accountantscontrole Veiligheidsregio Twente 2018 en volgende jaren
2. Normenkader: van toepassing zijnde wet- en regelgeving

Bijlage 1 Controleprotocol voor de accountantscontrole Veiligheidsregio Twente 2018 en volgende jaren

1. Inleiding

Dit protocol stoelt op het bepaalde in artikel 213 van de Gemeentewet waarin het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Twente een accountant aanwijst voor controle van de in artikel 197 GW bedoelde jaarrekening, de daarover te verstrekken accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

1.1 Doelstelling

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 goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van 2018 en volgende jaren van de Veiligheidsregio Twente.

Het algemeen bestuur kan tevens nadere aanwijzingen aan de accountant geven, voor zover dit uitgaat boven de wettelijke minimumeisen.

1.2 Wettelijk kader

De Gemeentewet, artikel 213, schrijft voor dat het algemeen bestuur één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393, eerste lid, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant kan het algemeen bestuur nadere aanwijzingen geven voor te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties. 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.

Om deze controle mogelijk te maken heeft het algemeen bestuur een controleverordening artikel 213 Gemeentewet vastgesteld, welke bepalingen eveneens voor de accountantscontrole van toepassing zijn.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle

Zoals in artikel 213 Gemeentewet is voorgeschreven zal de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening worden uitgevoerd door de door het algemeen bestuur benoemde accountant en gericht zijn op het geven van een oordeel over:

- De getrouwe weergaven van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten als de grootte en samenstelling van het vermogen;
- Het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelen, waaronder interne verordeningen;
- Het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de of bij krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 186 Gemeentewet. (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- De inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- 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 alsmede de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NBA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

3. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties

In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Het algemeen bestuur mag de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. Dit moet dan wel worden vermeld in de accountantsverklaring. De minimumeisen zijn:

Goedkeuringstolerantie	Strekking accountantsverklaring			
	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1%	>1% <3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3%	>3% <10%	≥ 10%	-

Onder fouten en/of onzekerheden wordt verstaan fouten en/of onzekerheden met betrekking tot de getrouwheid van de jaarrekening en/of rechtmatigheid van de aan de jaarrekening ten grondslag liggende beheershandelingen.

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van de fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruiker wordt beïnvloed.

Naast de bovenstaande goedkeuringstoleranties is er sprake van de rapporteringstolerantie. De rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. De rapporteringstolerantie spitst zich toe op die elementen die het algemeen bestuur in de rapportage van de accountant terug wil zien, zonder dat dit de accountantsverklaring beïnvloedt. Deze elementen kunnen, indien ze niet adequaat worden afgehandeld, in de toekomst wellicht leiden tot een afkeurende verklaring.

4. Begrip rechtmatigheid en de aanvullend te controleren rechtmatigheidscriteria

Voor het beoordelen van de rechtmatigheid zijn er negen criteria. In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt aandacht besteed aan de volgende criteria:

- Calculatiecriterium;
- Valuteringscriterium;
- Adresseringscriterium;
- Volledigheidscriterium;
- Aanvaardbaarheidscriterium;
- Leveringscriterium.

Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer zal extra aandacht besteedt moeten worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

- Begrotingscriterium;
- Voorwaardencriterium;
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium.

5. Reikwijdte accountantscontrole

De accountantscontrole op rechtmatigheid is gericht op:

1. De naleving van wettelijke kaders, zoals opgenomen in het normenkader. Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen.
2. De naleving van de volgende kaders:
 - de begroting;
 - de financiële verordening art. 212 Gemeentewet;
 - de controleverordening art. 213 Gemeentewet;
 - de overige kaders zoals opgenomen in de kolom "regelgeving intern" van het normenkader voor zover deze betrekking hebben op recht, hoogte of duur.

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 het algemeen bestuur of hogere overheden vastgestelde regels betreft. Interne regels door het dagelijks bestuur vallen hier buiten. Deze interne regels kunnen wel relevant zijn voor de nadere vaststelling van de invulling van "hogere" besluiten, maar deze regels zijn op zich geen object van onderzoek.

6. Rapportering accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant hierna in het kort weergegeven als volgt:

Interim controle

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interim-controle uitgevoerd. Over de uitkomsten van die tussentijdse controle wordt een managementletter uitgebracht. In de rapportage worden de bevindingen opgenomen over de opzet en werking van de administratieve organisatie, de rechtmatigheid van het financieel beheer, aanwezige risico's en het risicobeheer en de besturing en beheersing van de organisatie. De managementletter wordt verstrekt aan het dagelijks bestuur.

Verslag van bevindingen bij de jaarrekening

In overeenstemming met de gemeentewet wordt over de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan het algemeen bestuur. Het verslag van bevindingen wordt voor verzending aan het algemeen bestuur door de accountant voorgelegd aan het dagelijks bestuur met de mogelijkheid voor het dagelijks bestuur om op dit verslag te kunnen reageren. Indien nodig worden hierin ook essentiële ontwikkelingen en aanbevelingen opgenomen die tijdens de tussentijdse controle naar voren zijn gekomen.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden gespecificeerd toegelicht naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium etc.). Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie 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 Veiligheidsregio Twente gehanteerde geautomatiseerde informatievoorziening.

Accountantsverklaring

In de accountantsverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, zowel ten aanzien van de getrouwheid als de rechtmatigheid. Deze accountantsverklaring is bestemd voor het algemeen bestuur zodat deze de jaarrekening kan vaststellen.

Bijlage 2 Normenkader: van toepassing zijnde wet- en regelgeving

Algemene wet- en regelgeving
Externe regelgeving
Aanbestedingswet 2012
Aanbestedingsbesluit 2012
Aanbestedingsreglement werken 2012
Algemene verordening gegevensbescherming
Algemene wet bestuursrecht (Awb)
Ambtenarenwet
Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)
Besluit doeluitkering rampenbestrijding (BDUR)
Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden
Burgerlijk wetboek
Europese aanbestedingsrichtlijnen 2014/24/EU
Gemeentewet
Gids proportionaliteit aanbestedingen
Grondwet
Mededingingswet
Pensioenregeling ABP
Regeling uitzetting en derivaten decentrale overheden
Uitvoeringregel financiering decentrale overheden
Werkkostenregeling
Werkloosheidswet (WW)
Wet BTW compensatiefonds (BCF)
Wet financiering decentrale overheden (FIDO)
Wet gedeeltelijke werkhervatting arbeidsgeschikten (WGA)
Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)
Wet houdbare overheidsfinanciën (HOF)
Wet markt en overheid
Wet meldplicht datalekken
Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag
Wet normering topinkomens (WNT)
Wet op de loonbelasting
Wet op de omzetbelasting
Wet op de vennootschapsbelasting
Wet publieke gezondheid
Wet schatkistbankieren (SKB)
Wet Veiligheidsregio's
Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA)
Zorgverzekeringswet (ZVW)
Interne regelgeving
Arbeidsvoorwaarderegeling Veiligheidsregio Twente
Beleidskader rekeningsaldo 2013 e.v.
Controleprotocol voor de accountantscontrole
Controleverordening art. 213 Gemeentewet
Financiële verordening art. 212 Gemeentewet
Financieringssystematiek
Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Twente
Inkoop- en aanbestedingsbeleid Veiligheidsregio Twente
Nota activa en afschrijvingen
Nota reserves en voorzieningen
Nota risicomanagement en weerstandsvermogen
Overgangprotocol regionalisering brandweer Twente
Principebesluit één brandweer Twente en 14 overdrachtsdossiers
Procedureel afsprakenkader begroting en jaarrekening
Treasurystatuut
Uitwerking gebruik Cebeonverdeelmiddel