

Controleopdracht 2005 Accountant

Provincie Flevoland

September 2005

Versie 1

1. Inleiding

Met deze opdracht wensen Provinciale Staten van de provincie Flevoland de opdracht aan de accountant Deloitte nader invulling te geven. De concrete aanleiding daartoe is de opdrachtaansturing door PS met ingang van het invoeren van het dualisme waarbij tevens gelet wordt op de invoering van Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

2. Beschrijving van de te leveren diensten

2.1 Algemeen

De omvang van de dienstverlening bestaat uit de volgende onderdelen:

a. De certificerende functie. Deze is gericht op het verstrekken van (goedkeurende) verklaringen. Het hoofdbestanddeel van de werkzaamheden betreft het certificeren van de jaarrekening. De te verrichten werkzaamheden en de daarop aansluitende verslaggeving dienen de planning en controlcyclus te volgen. De werkzaamheden bestaan uit:

- Accountantsverklaring en verslag van bevindingen bij de jaarrekening en het jaarverslag ten behoeve van de PS met een afschrift aan GS (na een concept te hebben voorgelegd aan GS);
- Indien gewenst : bespreking van deze stukken met de PS en/of de commissie Bestuur, GS, het Directieteam en de concerncontroller;
- Managementletter bij de interim-controles;

Het streven is er op gericht om te komen tot een single audit ten behoeve van ministerie, provincie en andere subsidieverleners. Alleen bij de verantwoording van de jeugdhulpverleningsgelden is er momenteel sprake van een vorm van single-audit.

b. De natuurlijke adviesfunctie. Deze vloeit voort uit en is onlosmakelijk verbonden met de certificerende functie. Deze onlosmakelijke aan de certificerende functie verbonden activiteit omvat adviezen van beperkte omvang die een directe relatie hebben met de managementletter of daaruit zijn af te leiden. Daarnaast kan sprake zijn van een gevraagde advisering op initiatief van de provincie. De accountant verricht in beginsel geen activiteiten voorzover deze een relatie hebben met managementconsultancy of met het ondersteunen van de administratieve functies binnen de Provincie Flevoland.

c. Ondersteuning. Deze omvat alle overige activiteiten die gericht zijn op de ondersteuning van de kaderstellende en controlerende taak.

De jaarrekening dient te worden gecontroleerd op:

- Getrouwheid van de verantwoording
- Rechtmatigheid;
- Volledigheid (volledige verantwoording van de opbrengsten en van de kosten);
-

Bij de controle dient ook een oordeel over de juiste toepassing van de regelgeving te worden gegeven. (zie paragraaf 2.4)

Minimaal éénmaal per jaar zullen de werkzaamheden over de afgelopen periode met vertegenwoordigers van partijen worden geëvalueerd zonder dat hiervoor over en weer kosten in rekening worden gebracht.

Afspraken, die in dit overleg zijn gemaakt, worden schriftelijk vastgelegd.

Het verrichten van de werkzaamheden is voorbehouden aan de beroepsgroep van Registeraccountants (als bedoeld in artikel 393, eerste lid, Boek 2, Burgerlijk Wetboek). De aard en omvang van de werkzaamheden bepaalt de accountant op basis van de Gedrags- en Beroepsregels (deugdelijke grondslag). De controle moet gebaseerd zijn op de actuele regelgeving. Daarbij moet in het bijzonder worden gedacht aan de Provinciewet (artikelen 216 en 217), het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, het Besluit Leningsvoorwaarden Decentrale Overheden, de Wet Gemeenschappelijke regelingen, de Wet Financiering Decentrale Overheden (Fido), het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten etc., maar ook de geldende provinciale regelgeving (zoals door de provincie vastgestelde verordeningen op grond van de artikelen 216 en 217 van de Provinciewet).

Opdrachtnemer bewaakt en waarborgt de naleving van de voorschriften inzake onafhankelijkheid van de accountant zoals deze in december 2002 door NIVRA en NOVAA zijn vastgesteld.

Het college overlegt de gecontroleerde jaarrekening samen met de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen uiterlijk 1 juni aan de Provinciale Staten.

2.2 Overzicht van de te controleren administraties

A. Algemene controle van de jaarrekening (inclusief jaarverslag). Het jaarverslag waarin beleidsmatige informatie is opgenomen al dan niet voorzien van kwantitatieve en kwalitatieve gegevens valt buiten de scope van de jaarrekeningcontrole, wel worden de in het jaarverslag opgenomen cijfers aan de jaarrekening getoetst en wordt beoordeeld of de beleidsmatige informatie niet in tegenspraak is met de opgenomen jaarrekeninggegevens.

B. Specifieke verklaringen;

Het aantal specifieke verklaringen is mede afhankelijk van de eisen van het rijk en overige subsidiegevers. Het vervallen c.q. ontstaan van de verplichting van de provincie tot het bijvoegen van een accountantsverklaring leidt tot aanpassing van de contract-prijs naar rato. Op dit moment wordt uitgegaan van een aantal navolgende specifieke accountantsverklaringen die jaarlijks worden besproken en afgestemd met de ambtelijke organisatie.

De specifieke verklaringen dienen te worden uitgevoerd conform de hiervoor geldende specifieke wet- en regelgeving, subsidievoorwaarden etc. Voor deze onderzoeken gelden de controletolerantie, zoals die zijn voorgeschreven door Ministeries en andere subsidiënten. *(Meestal zullen de specifieke geldstromen pas met de aparte declaraties en de accountantsverklaring worden afgerekend ná de afsluiting van het jaarrekeningtraject. Deze geldstromen zitten dus in de jaarrekeningverantwoording, terwijl er nog geen – doorgaans specifiek geprotocolleerde- afrekening heeft plaatsgevonden. De (getrouwheids)tolerantie voor de jaarrekening is natuurlijk groter. Niettemin zal uit oogpunt van rechtmatigheid (naleving specifieke regelgeving) voor de jaarrekeningverantwoording van deze specifieke geldstromen op basis van beschikbare stukken nu wel een eerste accountantsbeoordeling moeten plaatsvinden).*

C. Opdracht inzake controle PME. Deze opdracht is afzonderlijk vastgelegd en valt buiten de scope van deze beschrijving. Hetzelfde geldt voor de controle-opdracht voor het Nazorgfonds. Het Nazorgfonds heeft ook invloed op de jaarrekening van de Provincie, omdat eventuele tekorten van het fonds voor rekening van de Provincie komen. GS vormt het bestuur van het Nazorgfonds.

2.3 Progamma van eisen

Opdrachtsverlening accountantscontrole

De toe te passen goedkeuringstoleranties en afwijkende rapporteringstoleranties bij de controle van de jaarrekening;

De **goedkeuringstolerantie** wordt berekend als een percentage van de totale lasten van de provincie. Conform het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten wordt voor fouten in de jaarrekening een tolerantie van 1% aangehouden; voor onzekerheden 3%.

De **rapporteringstolerantie** betreft fouten en onzekerheden in de jaarrekening die weliswaar geen invloed hebben de accountantsverklaring, maar waarover wel aan PS moet worden gerapporteerd. Hiervoor worden dezelfde grenzen als voor de goedkeuringstolerantie gehanteerd.

Soorten accountantsverklaring				
	goedkeurend	met beperking	Oordeel- onthouding	afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van lasten)	≤ 1%	> 1% < 3 %	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% van lasten)	≤ 3 %	> 3 % < 10 %	≥ 10 %	-

2. 4 Uitwerking rechtmatigheid

De rechtmatigheidstoetsing zal zich richten op financiële rechtmatigheid dat wil zeggen rechtmatigheid die zich vertaalt in financiële gevolgen (bijvoorbeeld: het wel/niet terecht Europees aanbesteden van een werk). Daarbij wordt aandacht besteed aan de aspecten:

Reeds in het verleden bepaalde aspecten:

- Juistheid calculaties
- Tijdigheid/valutering verplichtingen en betalingen
- Volledigheid heffingen
- Juistheid adressering

- Aanvaardbaarheid tegenprestatie
- Feitelijke levering prestatie
- Aanbestedingsregels naleving

Nieuwe aspecten met ingang van 2004

- Naleving begrotingsvoorschriften BBV
- Misbruik en oneigenlijk gebruik/integriteit
- Voldoen aan voorwaarden

Het rechtmatigheidsaspect in het kader van de accountantscontrole is minder omvattend dan het juridische begrip rechtmatigheid en heeft betrekking op de baten en lasten en de balansmutaties in de jaarrekening. Aan deze baten en lasten en balansmutaties liggen financiële beheershandelingen te grondslag. De accountant controleert of deze financiële beheershandelingen uitgevoerd zijn volgens de regels en of dit in de administratie traceerbaar is.

De basis voor deze rechtmatigheidstoets wordt gevormd door interne en externe wetten en regelgeving zoals vastgelegd in het zogenaamde normenkader (separaat vastgelegd), waarbij de aspecten recht, hoogte en duur aan de orde komen.

Ten aanzien van de uit te voeren controles op beheershandelingen wordt uitgegaan van een roulatie-schema waarbij alle belangrijke bedrijfsprocessen binnen een cyclus van 3 jaar in de review vallen. Sommige processen komen elk jaar terug. Tevens kunnen/worden in onderling overleg per controlejaar focuspunten voor de controle aangewezen.

Indemniteitsregel

Voor niet rechtmatige mutaties en mogelijke onrechtmatige handelingen zal een indemniteitsprocedure gelden waarmee PS bij de vaststelling van de jaarrekening GS alsnog decharge kan verlenen ten aanzien van rechtmatigheidsaspecten (in een aparte lijst ter accordering door PS).

Strekking verklaring bij de jaarrekening/jaarverslag

De accountant zal GS vooraf op de hoogte stellen bij een mogelijke clausulering van de accountantsverklaring. Als een clausulering van de verklaring daadwerkelijk plaatsvindt, zal door de accountant in zijn rapport van bevindingen aan PS een nadere toelichting hierop worden gegeven. Bij het maken van een afweging over de strekking van de verklaring inzake rechtmatigheid dient te worden meegenomen in hoeverre sprake is van aanspreekbaar/beïnvloedbaar gedrag door GS/het ambtelijk apparaat of dat door externe invloeden regels/voorschriften niet konden worden nageleefd (vertraging bij aanleverende/aanvragende instellingen/instanties, vertraging in oplevering van vereiste externe controle-rapporten etc.

2.5 Uitvoering opdracht

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.
3. Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings)overleg plaats tussen de accountant en (een vertegenwoordiger uit) de Provinciale Staten, (een vertegenwoordiger van) de rekenkamer(funcie), de portefeuillehouder financiën, de secretaris en de (concern)controller.
4. Administratieve organisatie en interne controle. De AO/IC is een belangrijk voorwerp van controle om te kunnen komen tot een oordeel over de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening.
5. De accountant steunt waar mogelijk op de interne audits die in het kader van het financieel-verantwoordingsproces tussentijds zijn uitgevoerd. Van de interne audits zijn o.m. de controledoelstelling, de uitgevoerde werkzaamheden en de bevindingen toegankelijk vastgelegd.

Toegang tot informatie

1. De accountant heeft voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde toegang tot alle locaties en informatiedragers van de provincie.
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 college draagt er zorg voor, dat de desbetreffende ambtenaren hieraan hun medewerking verlenen.
3. Het college draagt er zorg voor, dat alle organisatie-onderdelen van de provincie zijn gehouden de accountant alle informatie te verstrekken, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over de rechtmatige toestand van baten, lasten, balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid van de daarover verstrekte informatie.

Overige controles en opdrachten

1. GS kan de door de PS 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 college informeert de PS vooraf over deze aan de accountant te verstrekken opdrachten en draagt zorg voor aanvullend budget..
2. GS draagt de zorg voor de uitvoering van het beleid betreffende de specifieke uitkeringen volgens de eisen van rechtmatigheid van de ministeries. GS is voor de controle van de rechtmatige besteding van specifieke uitkeringen bevoegd de opdracht te verlenen aan een andere dan de door PS benoemde accountant, indien dit in het belang van de provincie is.
3. GS 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 GS bevoegd hiervoor de opdracht te verlenen aan een andere dan de door PS benoemde accountant, indien dit in het belang van de provincie is.

3. Bespreking en rapportage PS

1. Indien de accountant bij een controle afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt hij deze na een proces van hoor en wederhoor via de ambtelijke lijn en GS waarbij gekeken moeten worden naar de toedracht en evt. herstel/correctie. De aard en zwaarte van fouten en onzekerheden bepalen de rapportering door de accountant aan PS via rapport van bevindingen en evt. accountantsverklaring. Zie hiervoor het door de provincie voorgestelde afwegingskader bij punt 2.3.
2. De accountantsverklaring en het verslag van bevindingen worden voor verzending aan PS door de accountant aan GS voorgelegd met de mogelijkheid voor het college om op deze stukken te reageren.
3. De accountant bespreekt voorafgaand aan de PS-vergadering het verslag van bevindingen met de commissie Bestuur;
4. Voorlopig is de commissie bestuur het eerste aanspreekpunt . Mogelijk wordt in een later stadium een audit comité gevormd waarin ook de relatie naar de nog in te richten lokale rekenkamer aan de orde zal komen.

4. Kosten

GS (in casu de secretaris en concerncontroller via doormandatering) wordt gemandateerd om binnen het budget voor de accountantscontrole nadere afspraken met de accountant te maken over onder andere:

- Dossieraanlevering
- Beschikbaarheid medewerkers
- Timing van de werkzaamheden,
- Voorbereidende en aanvullende werkzaamheden van de ambtelijke organisatie
- Het budget van de opdracht. Meerwerk ten opzichte van deze raming dient vooraf schriftelijk overeen gekomen te worden. Het afspreken van meerwerk is gemandateerd aan de GS (die dat doormandateert aan de secretaris).