

DATUM	12-06-2018	NUMMER PS	
AFDELING	CCO	COMMISSIE	FAC
STELLER	E.P. van Wijk MSc. RA	DOORKIESNUMMER	2488
DOCUMENTNUMMER	81D1F198	PORTEFEUILLEHOUDER	Straat

---

**Titel** : Controleverordening Provincie Utrecht

---

### Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit	pag. 3
Toelichting	pag. 10
Bijlagen:	3

---

Aan Provinciale Staten,

### Inleiding

#### *Voorgeschiedenis*

In dit Statenvoorstel is het ontwerpbesluit voor de controleverordening provincie Utrecht opgenomen. Deze verordening geeft invulling aan de aanbevelingen 1 en 2 Kaderstelling en controle uit het rapport "Beleidsaudit Financiën Mobiliteitsprogramma's, ambities en uitvoering in Balans?". In de vergadering van Provinciale Staten van 23 april 2018 is besloten om alle aanbevelingen uit die rapportage over te nemen en Gedeputeerde Staten op te dragen de aanbevelingen uit te voeren. Naast dit Statenvoorstel Controleverordening provincie Utrecht staat in de vergadering van 9 juli 2018 een Statenvoorstel ontwerpbesluit Financiële verordening provincie Utrecht op de agenda. Beide verordeningen vormen gezamenlijk het raamwerk voor het financieel beheer, de inrichting van de financiële organisatie en de controle hierop.

#### *Essentie / samenvatting*

Tot op heden is de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie geregeld in artikel 4:15 van de Verordening interne zaken provincie Utrecht 2004. Dit artikel voldoet niet meer aan de eisen van deze tijd. De controleverordening provincie Utrecht vervangt het artikel 4:15 van de Verordening interne zaken provincie Utrecht 2004. Bij het statenvoorstel is tevens een besluit opgenomen tot intrekken van dit artikel uit de Verordening interne zaken provincie Utrecht 2004.

#### *Meetbaar / beoogd beleidseffect*

De controleverordening provincie Utrecht geeft nadere invulling aan artikel 143 en 217 van de Provinciewet en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden. Samen met de Financiële verordening Provincie Utrecht ontstaat een toekomstbestendig kaderstellend raamwerk voor het financieel beheer, de inrichting van de financiële organisatie en de controle hierop.

*Wettelijke grondslag*

Artikel 143 en 217 van de Provinciewet

Besluit accountantscontrole decentrale overheden

Reglement van orde voor de Financiële Auditcommissie

**Financiële consequenties**

n.v.t.

**Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid**

n.v.t.

**Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven**

n.v.t.

**Effecten op duurzaamheid**

n.v.t.

Voorgesteld wordt:

1. de Controleverordening Provincie Utrecht met nummer 81D1F197 vast te stellen;
2. om artikel 4:15 van de Verordening interne zaken provincie Utrecht 2004 in te trekken.

Gedeputeerde Staten,

Voorzitter,

Secretaris,

**Besluit van Provinciale Staten van Utrecht van 9 juli 2018, nr. 81D1F197, tot vaststelling van de verordening voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie (Controleverordening provincie Utrecht)**

Provinciale Staten van Utrecht;

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 12 juni 2018, nr. 81D1F197;

Gelet op de artikelen 143 en 217 van de Provinciewet, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en het Reglement van orde voor de Financiële auditcommissie van de provincie Utrecht;

Overwegende dat het wenselijk is de Controleverordening provincie Utrecht vast te stellen omdat de verordening nadere regelgeving geeft met betrekking tot de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie.

Besluiten de volgende verordening vast te stellen:

**HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN**

**Artikel 1 Begripsomschrijvingen**

In deze verordening en de daarop gebaseerde regelingen wordt verstaan onder:

- a. Accountant: een accountant als bedoeld in artikel 217, tweede lid, van de Provinciewet, belast met de controle van de in artikel 201 van de Provinciewet bedoelde jaarrekening;
- b. Accountantscontrole: de door de accountant overeenkomstig artikel 217 van de Provinciewet uit te voeren controle van de jaarrekening, inhoudende:
  1. het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
  2. het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties;
  3. het in overeenstemming zijn van de door Gedeputeerde Staten opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 190 van de Provinciewet;
  4. het verenigbaar zijn van het jaarverslag met de jaarrekening;
  5. de inrichting van het financieel beheer en de administratieve organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe of rechtmatige verantwoording mogelijk maken; waarbij de regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van het zesde lid van artikel 217 van de Provinciewet, in acht worden genomen;
- c. Financiële auditcommissie: een op grond van artikel 80 Provinciewet door Provinciale Staten ingestelde commissie die Provinciale Staten ondersteunt bij het uitvoeren van hun financiële- en controlfunctie;
- d. Controleverklaring: de uitkomst van de accountantscontrole, bedoeld onder b;
- e. Deelverantwoording: een afzonderlijke verantwoording van een deel van de provinciale organisatie als bedoeld in artikel 1 van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden;
- f. 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;
- g. Rapporteringstolerantie: een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie;
- h. Rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole: het overeenstemmen van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan met de geldende wet- en regelgeving, zoals bedoeld in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.

**Artikel 2 Toepassingsbereik**

Deze verordening is van toepassing op de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de provincie Utrecht.

## HOOFDSTUK 2 BIJZONDERE BEPALINGEN

### Artikel 3 Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole wordt opgedragen aan een door Provinciale Staten aan te wijzen accountant.
2. Provinciale Staten stellen de periode van benoeming van de accountant voorafgaand aan de aanwijzing vast.
3. De Financiële auditcommissie bereidt de openbare aanbesteding van de accountant voor.
4. De Financiële auditcommissie stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen op.
5. In het programma van eisen worden ten minste opgenomen:
  - a. de toe te passen goedkeuringstoleranties en rapporteringstoleranties bij de controle van de jaarrekening, met inachtneming van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden;
  - b. de op te leveren rapporten en de eisen waaraan de rapporten moeten voldoen;
  - c. de eventueel aanvullend uit te voeren tussentijdse controles;
  - d. de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering en voor ieder afzonderlijk te controleren begrotingsjaar:
    - i. de posten van de jaarrekening met eventueel de afwijkende rapporteringstoleranties, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden;
    - ii. de provinciale producten of organisatieonderdelen met eventueel de bijbehorende afwijkende rapporteringstoleranties, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden;
    - iii. de rapporteringstoleranties ten aanzien van fouten en onzekerheden in verhouding tot de totale lasten.
6. In afwijking van het gestelde in het vijfde lid, onder d, kunnen Provinciale Staten in het programma van eisen opnemen, dat de Financiële auditcommissie jaarlijks voorafgaand aan de accountantscontrole in overleg met de accountant treedt over de posten van de jaarrekening waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht dient te besteden en welke rapporteringstoleranties hij daarbij dient te hanteren.

### Artikel 4 Informatieverstrekking door Gedeputeerde Staten

1. Gedeputeerde Staten leggen de door hen opgestelde jaarrekening ter controle voor aan de accountant en zijn daarbij verantwoordelijk voor de volledige, juiste en toereikende samenstelling ervan conform de geldende interne en externe wet- en regelgeving.
2. Gedeputeerde Staten stellen ter uitwerking van deze verordening een controleprotocol op ter vaststelling door Provinciale Staten.
3. Gedeputeerde Staten stellen jaarlijks uiterlijk voor 1 oktober het normen- en toetsingskader vast waarop de accountant geacht wordt haar controle op rechtmatigheid te richten.
4. Gedeputeerde Staten dragen er zorg voor dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, collegebesluiten, administraties, plannen, overeenkomsten, berekeningen en andere relevante informatie voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.
5. Bij overlegging van de jaarrekening bevestigen Gedeputeerde Staten schriftelijk aan de accountant, dat alle hun bekende informatie, van belang voor de oordeelsvorming van de accountant, is verstrekt.
6. Gedeputeerde Staten leggen de gecontroleerde jaarrekening samen met de controleverklaring en het verslag van bevindingen van de accountant voor aan Provinciale Staten conform de daarvoor vastgelegde bestuurlijke planning.
7. Alle informatie die na afgifte van de controleverklaring en voor behandeling van de jaarrekening in Provinciale Staten beschikbaar komt en die van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt terstond door Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten en de accountant gemeld.

### Artikel 5 Inrichting van de 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.
3. Ter bevordering van de efficiënte en doelmatige accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings-) overleg plaats tussen de accountant en de aangewezen vertegenwoordigers van Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie.
4. Periodiek vindt (afstemmings-) overleg plaats tussen de accountant en de Financiële auditcommissie over de voortgang en uitkomsten van de accountantscontrole.

## **Artikel 6 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. Gedeputeerde Staten dragen 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 provincie, met inachtneming van wet- en regelgeving.
2. De accountant is bevoegd van alle onder het gezag van Gedeputeerde Staten werkzame personen mondelinge en schriftelijke inlichtingen en verklaringen te verlangen die hij voor de uitvoering van zijn opdracht behoeft. Gedeputeerde Staten dragen er zorg voor dat genoemde personen hieraan hun medewerking verlenen.
3. Alle onder het gezag van Gedeputeerde Staten werkzame personen geven de accountant de mondelinge of schriftelijke inlichtingen en verklaringen die hij hen vraagt.

## **Artikel 7 Overige controles en opdrachten**

1. Gedeputeerde Staten kunnen de door Provinciale Staten aangewezen accountant geen opdracht geven tot het uitvoeren van werkzaamheden, indien deze een directe relatie hebben met zijn werkzaamheden in het kader van de controle van de jaarrekening.
2. Gedeputeerde Staten dragen zorg voor de uitvoering van het beleid betreffende de specifieke uitkeringen en de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector. De controle van bestedingen van specifieke uitkeringen en het overzicht Topinkomens wordt uitgevoerd door de door Provinciale Staten aangewezen accountant.
3. Gedeputeerde Staten dragen zorg voor de verantwoording aan derden (Belastingdienst, ABP, Sociale Verzekeringsbank, CBS, subsidieverstrekkers en dergelijke) en nemen hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Indien een deel van deze vereisten moet worden uitgevoerd door een accountant, zijn Gedeputeerde Staten bevoegd om, aanvullend op de door Provinciale Staten aangewezen accountant, hiervoor opdracht te verlenen aan een andere accountant, indien dit in het belang van de provincie is.

## **Artikel 8 Rapportering**

1. Indien de accountant bij een controle afwijkingen van materieel of wezenlijk belang constateert, waaraan naar zijn mening Gedeputeerde Staten onvoldoende aandacht besteed en die kunnen leiden tot het niet afgeven van een controleverklaring met goedkeurend oordeel, meldt hij dit terstond schriftelijk aan de Financiële auditcommissie en zendt hij een afschrift hiervan aan Gedeputeerde Staten.
2. Bij constatering van de schending van integriteit waardoor en waarbij de accountant de controlewerkzaamheden, die leiden tot het afgeven van een verklaring, moet opschorten, rapporteert hij deze bevindingen terstond aan de Commissaris van de Koning en de Financiële auditcommissie. Indien de schending van integriteit de Commissaris van de Koning betreft, rapporteert de accountant aan diens plaatsvervanger.
3. De accountant bevestigt jaarlijks aan Provinciale Staten dat naast de controleopdracht door hem geen andere opdrachten voor de provincie Utrecht zijn uitgevoerd die een directe relatie hebben met de werkzaamheden in het kader van de controle op de jaarrekening (artikel 201 van de Provinciewet).
4. In aanvulling op het in artikel 217, derde en vierde lid, van de Provinciewet voorgeschreven verslag van bevindingen brengt de accountant over de door hem uitgevoerde controles verslag uit over zijn bevindingen van niet bestuurlijk belang aan de medewerker van wie het geldelijk beheer, het vermogensbeheer, de administratie en de beheersdaden zijn gecontroleerd, de algemeen directeur en overige directeurs, de concerncontroller en andere daarvoor in aanmerking komende medewerkers van de provincie Utrecht.
5. In het verslag van bevindingen van de accountant zijn ten minste de bevindingen opgenomen die de rapporteringstolerantie overschrijden.
6. De gedurende de controleopdracht uitgebrachte tussentijdse verslagen van bevindingen, waaronder de managementletter, worden door Gedeputeerde Staten verstuurd aan de Financiële auditcommissie.
7. De controleverklaring en het verslag van bevindingen worden voor verzending aan Provinciale Staten door de accountant aan Gedeputeerde Staten voorgelegd met de mogelijkheid voor Gedeputeerde Staten om op deze stukken te reageren.
8. De accountant bespreekt, voorafgaand aan de behandeling van de jaarrekening, de controleverklaring en het verslag van bevindingen in de vergadering van Provinciale Staten, het verslag van bevindingen in de Financiële auditcommissie.

### **HOOFDSTUK 3 SLOTBEPALINGEN**

#### **Artikel 9 Intrekken oude regeling**

Artikel 4:15 van de Verordening interne zaken provincie Utrecht 2004 wordt ingetrokken.

#### **Artikel 10 Inwerkingtreding**

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin het wordt geplaatst.
2. Deze verordening geldt voor de verantwoording van het begrotingsjaar 2018 en volgende.

#### **Artikel 11 Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Controleverordening provincie Utrecht.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van provinciale staten van Utrecht van 09-07-2018.

Provinciale staten van Utrecht,

Voorzitter,

Griffier,

## Artikelsgewijze toelichting

### Algemeen

Deze verordening stelt nadere regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst. Deze verordening vervangt artikel 4:15 van de Verordening interne zaken provincie Utrecht 2004.

### Artikel 3 Oprachtverlening accountantscontrole

Na afloop van ieder begrotingsjaar moet Gedeputeerde Staten verantwoording afleggen aan Provinciale Staten over het gevoerde bestuur door overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag (artikel 201, lid 1, Provinciewet). Voor het overleggen van deze stukken aan Provinciale Staten moet de jaarrekening door een bevoegd accountant zijn gecontroleerd (artikel 217 Provinciewet). De accountant controleert de jaarrekening in opdracht van Provinciale Staten. Het is dan ook Provinciale Staten, die de accountant aanwijst (artikel 217 Provinciewet).

De periode van de verbintenis met de accountant uit het tweede lid impliceert niet, dat daarna van accountant wordt gewisseld. De accountant maakt bij de nieuwe aanbesteding wederom kans op de opdracht. Zou Provinciale Staten per periode willen wisselen van controlerend accountant, dan zal hierbij met de aanbesteding rekening mee moeten worden gehouden. De controlerend accountant als persoon (dus niet het kantoor) mag maximaal voor een periode van 7 jaar verbonden zijn aan dezelfde opdrachtgever.

Voor de accountantscontrole geldt het "Besluit accountantscontrole decentrale overheden; (Bado)" dat krachtens artikel 217, lid 6 Provinciewet door de minister is vastgesteld. Het "Bado" bevat onder andere de minimumregels voor de goedkeuringstoleranties voor de controleverklaring en de rapporteringstoleranties voor het verslag van bevindingen.

Een goedkeuringstolerantie is een tolerantie voor fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle in de vorm van een percentage van de totale lasten van de provincie (de omvangsbasis). De goedkeuringstoleranties worden door de accountant gehanteerd ten behoeve van zijn oordeelsvorming over de jaarrekening. In het Bado worden maximale percentages voor de goedkeuringstoleranties gegeven (1% voor fouten in posten van de jaarrekening en eventuele door Provinciale Staten aan te wijzen deelverantwoordingen en 3% voor onzekerheden in de controle). De goedkeuringstoleranties kunnen door Provinciale Staten lager worden vastgesteld.

Een rapporteringstolerantie is het bedrag dat voortvloeit uit een goedkeuringstolerantie en dient als tolerantie voor rapportage in het verslag van bevindingen. Rapporteringstoleranties kunnen door de Provinciale Staten lager worden gesteld dan de uit de goedkeuringstoleranties voortvloeiende bedragen.

De accountantscontrole richt zich op de jaarrekening. Hiervoor moet Provinciale Staten bij de aanbesteding van de accountantscontrole de te hanteren goedkeuringstoleranties (en eventueel hiervan afwijkende rapporteringstoleranties) opgeven, indien Provinciale Staten deze lager dan de wettelijke maxima wenst vast te stellen. Daarnaast kan Provinciale Staten als extra eis aangeven, dat er een accountantscontrole op (bepaalde)deelverantwoordingen van de provincie plaatsvindt. Hiervoor kunnen door Provinciale Staten dan eveneens afwijkende goedkeuringstoleranties (en eventueel hiervan afwijkende rapporteringstoleranties) worden aangegeven.

Provinciale Staten kunnen ook posten van de jaarrekening of posten van een deelverantwoording aanwijzen, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht moet besteden en waarvoor afwijkende lagere rapporteringstoleranties gelden. In plaats van posten van de jaarrekening of posten van een deelverantwoording kan Provinciale Staten ook provinciale taakvelden of provinciale organisatieonderdelen aanwijzen waarvoor lagere rapporteringstoleranties gelden.

Voor de gehele jaarrekening, maar ook voor delen ervan, kunnen de goedkeuringstoleranties dus lager worden gesteld. De rapporteringstoleranties zijn in eerste instantie de bedragen die volgen uit de percentages van de goedkeuringstolerantie. Voor de rapportering in het verslag van bevindingen kan Provinciale Staten de rapporteringstoleranties (op onderdelen van de provincie) lager vaststellen.

De goedkeuringstoleranties en rapporteringstoleranties kunnen jaar op jaar door Provinciale Staten worden aangepast. Het is dus nodig, dat Provinciale Staten bij de aanbesteding van de accountantscontrole de goedkeuringstoleranties en rapporteringstoleranties opgeeft. Het ieder jaar aanpassen van deze goedkeuringstoleranties en rapporteringstoleranties is niet gewenst. Mocht Provinciale Staten gedurende de contractperiode toch de voornoemde toleranties willen aanpassen, dan kan hij altijd nog een wijziging op het contract met de accountant afspreken.

Mogelijk zal Provinciale Staten specifiek te onderzoeken posten van de jaarrekening, posten van deelverantwoordingen, provinciale taakvelden en provinciale organisatieonderdelen van jaar op jaar willen vaststellen. Zo kan dan rekening worden gehouden met gewijzigde politieke omstandigheden. Hierin voorziet het zesde lid van artikel 2. Wel is het raadzaam, dat de provincie hierover bepalingen in het programma van eisen bij de aanbesteding en opdrachtverlening opneemt.

#### **Artikel 4 Informatieverstrekking door Gedeputeerde Staten**

Gedeputeerde Staten is verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening. Ten opzichte van Provinciale Staten is Gedeputeerde Staten ook verantwoordelijk voor de samenstelling van eventuele door Provinciale Staten geëiste deelverantwoordingen. Artikel 4 van de verordening regelt de verplichtingen van Gedeputeerde Staten voor de verstrekking van de achterliggende informatie aan de accountant.

Ter uitvoering van deze verordening stelt Gedeputeerde Staten een controleprotocol op (tweede lid) dat door Provinciale Staten wordt vastgesteld. Dit protocol wordt opgesteld met een onbeperkte geldigheidsduur en alleen aangepast als bovenliggende wet- of regelgeving dit vereisen. Het 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.

Het in het derde lid genoemde normen en toetsingskader wordt jaarlijks door Gedeputeerde Staten geactualiseerd, omdat er vanuit wet- en regelgeving (waaronder provinciale verordeningen) jaarlijks aanpassingen plaatsvinden, die de controle op de rechtmatigheid raken.

Rechtmatigheid betreft de rechtmatigheid van beheersbehandelingen waaruit financiële gevolgen voortkomen die als baten, lasten en/of balansmutaties in de jaarrekening dienen te worden verantwoord. Voor het uitvoeren van rechtmatigheidscontroles is het relevant dat voorafgaand aan een onderzoek wordt nagegaan dat de regels – die als normenkader zullen worden gehanteerd – zijn gedefinieerd, beschreven en adequaat bekend zijn gemaakt. Het is niet mogelijk en zeker niet doelmatig om alle wet- en regelgeving bij de accountantscontrole te betrekken.

Voor de controle van de jaarrekening doet de accountant onderzoek naar de achterliggende bescheiden. Het vierde lid draagt aan Gedeputeerde Staten op dat deze achterliggende bescheiden goed toegankelijk ter inzage aan de accountant beschikbaar worden gesteld.

Het vijfde lid verplicht Gedeputeerde Staten een verklaring af te geven aan de accountant, waarin Gedeputeerde Staten verklaart geen informatie die van belang is voor de beoordeling van de jaarrekening te hebben achtergehouden. De verklaring wordt ook wel een LOR (letter of Representation) genoemd.

In het zesde lid wordt de datum bepaald voor de overlegging van de gecontroleerde jaarrekening aan Provinciale Staten. Deze datum wordt vastgelegd via de vaststelling van de bestuurlijke planning, waarin onder andere de hoofdopzet van de jaarcyclus is verwoord. De jaarrekening moet binnen twee weken na vaststelling, maar in elk geval voor 15 juli worden toegezonden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (artikel 204 Provinciewet). Voor deze datum moet de jaarrekening door Provinciale Staten zijn behandeld en moet een eventuele erop volgende indemniteitsprocedure (artikel 202 Provinciewet) zijn doorlopen en de jaarrekening wel of niet is vastgesteld.

#### **Artikel 5 Inrichting accountantscontrole**

Artikel 5 regelt de bevoegdheidsverdeling tussen de accountant en Gedeputeerde Staten ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. De accountant is leidend ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. Gedeputeerde Staten is hierin volgend. Wel moet er ter bevordering van een soepele accountantscontrole periodiek overleg worden gevoerd tussen de accountant en de verschillende onder Gedeputeerde Staten ressorterende medewerkers. Ook is uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole.

#### **Artikel 6 Toegang tot informatie**

Het vorige artikel bepaalt dat de accountant leidend is voor wat betreft de inrichting van de accountantscontrole. Om een goede controle uit te voeren moet hij echter ook onbelemmerd onderzoek kunnen doen. Artikel 6 kent de bevoegdheid om onbelemmerd onderzoek te doen toe aan de accountant. Dit natuurlijk met in achtneming van de afspraken met Provinciale Staten zoals neergelegd in het programma van eisen bij de aanbesteding en bovenliggende wet- en regelgeving. Het artikel legt aan Gedeputeerde Staten de zorgplicht op om er voor te zorgen, dat de accountant een onbelemmerde toegang heeft tot alle burelen van de provincie en dat alle onder het gezag van Gedeputeerde Staten werkzame personen volledig meewerken aan de accountantscontrole.



### **Artikel 7 Overige controles en opdrachten**

Naast de controle van de jaarrekening zijn er meer werkzaamheden binnen de provincie die de inzet van een accountant (kunnen) vereisen. Zo eisen ministeries voor de verantwoording over de uitvoering van de medebewindstaken door provincie (specifieke uitkeringen) vaak een apart oordeel van een accountant. Daarnaast dient de accountant in het kader van de Wet Normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector het overzicht Topinkomens te controleren en van een oordeel voorzien.

Het derde en vierde lid regelen, dat Gedeputeerde Staten voor de overige controlewerkzaamheden in het algemeen de door Provinciale Staten benoemde accountant inschakelt. De controle van het overzicht met bestedingen van de specifieke uitkeringen, die in de provinciale jaarrekening is opgenomen en het overzicht Topinkomens wordt uitgevoerd door de door Provinciale Staten benoemde accountant. Gedeputeerde Staten mag alleen afwijken, indien dit in het belang van de provincie is. De accountant die de jaarrekening controleert, is vaak beter bekend met de provinciale administraties. Daarbij kunnen controles van de jaarrekening en controles van medebewindstaken tegelijkertijd door één accountant worden uitgevoerd (single audit). In bepaalde gevallen is inschakeling van een andere accountant raadzaam en soms zelfs onoverkomelijk. De reden hiervoor kan van bijvoorbeeld organisatorische aard (zo kunnende controlewerkzaamheden gemeenschappelijke activiteiten met een andere overheden betreffen en de accountantscontrole hiervan door de accountant van de andere overheden worden uitgevoerd). De verordening regelt dat Gedeputeerde Staten in deze gevallen vrij is in de keuze van de accountant.

### **Artikel 8 Rapportering**

Het vierde en vijfde lid van artikel 217 Provinciewet regelt de rapportering en de inhoud daarvan van de accountant aan Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.

Het eerste lid van artikel 8 regelt, dat Gedeputeerde Staten in elk geval bij geconstateerde afwijkingen door de accountant die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening, een afschrift krijgt van de schriftelijke mededeling hierover aan Provinciale Staten. Dit opdat Gedeputeerde Staten (in overleg met Provinciale Staten en de accountant) mogelijk nog tijdig maatregelen tot herstel kan treffen.

In het tweede lid is opgenomen aan wie de accountant moet rapporteren in het geval er sprake is van schending van de integriteit.

Het vierde lid van artikel 8 regelt, dat het overige medewerkers met een specifieke taak een rapportage krijgt van de door de accountant uitgevoerde (deel-)controles. In deze rapportage worden kleine afwijkingen en tekortkomingen die niet leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring en niet van bestuurlijk belang zijn, aan medewerkers met een specifieke taak worden meegedeeld. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld opmerkingen over (kleine) rubriceringfouten en (kleine) onvolkomenheden in de administratieve organisatie, welke eenvoudig in onderling overleg met de medewerker met een specifieke taak kunnen worden opgelost. Het management kan op grond van de rapportage actie ondernemen voor herstel van de afwijkingen en onvolkomenheden.

Het is gebruikelijk dat de accountant naast het verslag van bevindingen tussentijds gedurende de controleopdracht zijn bevindingen en adviezen rapporteert. Dit verslag, ook wel managementletter genoemd, is primair gericht aan Gedeputeerde Staten. Het vijfde lid regelt dat de accountant in het verslag van bevindingen ten minste de bevindingen rapporteert, die de rapporteringstolerantie overschrijden. Het zesde lid regelt dat ook een afschrift van dit verslag wordt toegezonden aan de Financiële auditcommissie.

Voorts is in het artikel een lid opgenomen voor de procedure van hoor en wederhoor. De constatering in het verslag van bevindingen worden voorafgaand aan verzending van de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen aan Provinciale Staten door de accountant besproken met Gedeputeerde Staten. Het geeft Gedeputeerde Staten de mogelijkheid een reactie te geven bij de constatering in het (concept-)verslag van bevindingen.

Tot slot is in het achtste lid van dit artikel opgenomen, dat de accountant zijn verslag van bevindingen bespreekt met de Financiële auditcommissie.

### **Artikel 9 Intrekken oude regeling**

Deze verordening treedt in de plaats van die artikelen die op grond van artikel 217 Provinciewet waren opgenomen in de Verordening Interne Zaken. De Verordening Interne Zaken is hierop eveneens aangepast.

## **Toelichting bij Statenvoorstel**

### **1. Wettelijke grondslag**

Artikel 143 en 217 van de Provinciewet  
Besluit accountantscontrole decentrale overheden  
Reglement van orde voor de Financiële Auditcommissie

### **2. Beoogd effect**

De controleverordening provincie Utrecht geeft nadere regelgeving met betrekking tot de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie en geeft hiermee invulling aan de vereisten van artikel 143 en 217 van de Provinciewet.

### **3. Effecten op duurzaamheid**

Niet van toepassing.

### **4. Argumenten**

Provinciale Staten hebben in het rapport "Beleidsaudit Financiën Mobiliteitsprogramma's, ambities en uitvoering in Balans?" aanbevolen tot het opstellen van een controleverordening. Dit Statenvoorstel geeft invulling aan aanbeveling.

Tot op heden is de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie geregeld in artikel 4:15 van de Verordening interne zaken provincie Utrecht 2004. Dit artikel voldoet niet meer aan de eisen van deze tijd. De controleverordening provincie Utrecht vervangt het artikel 4:15 van de Verordening interne zaken provincie Utrecht 2004. Bij het statenvoorstel is tevens een besluit opgenomen tot intrekken van dit artikel uit de Verordening interne zaken provincie Utrecht 2004.

### **5. Kanttekeningen**

Geen.

### **6. Financiën**

Het voorstel heeft geen financiële consequenties.

### **7. Realisatie**

n.v.t.

### **8. Juridisch**

Met vaststellen van de verordening wordt een actueel en toekomstbestendig kader vastgesteld voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie conform artikel 143 en 217 van de Provinciewet en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.

### **9. Europa**

n.v.t.

### **10. Communicatie**

Dit besluit wordt gepubliceerd in het Provinciaal Blad.

## **11. Bijlagen**

1. Relevante artikelen uit Provinciewet
2. Besluit accountantscontrole decentrale overheden
3. In te trekken artikel 4:15 Verordening interne zaken provincie Utrecht 2004

## **Bijlage 1: Relevante artikelen Provinciewet**

---

### **Provinciewet**

**Geldig van 01-01-2018 t/m heden**

---

#### **Artikel 143**

1. Provinciale verordeningen worden door provinciale staten vastgesteld voor zover de bevoegdheid daartoe niet bij de wet of door provinciale staten krachtens de wet aan gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning is toegekend.
2. De overige bevoegdheden, bedoeld in artikel 105, eerste lid, berusten bij provinciale staten.
3. De overige bevoegdheden, bedoeld in artikel 105, tweede lid, berusten bij gedeputeerde staten, voor zover deze niet bij of krachtens de wet aan provinciale staten of de commissaris van de Koning zijn toegekend.

#### **Artikel 143a**

1. Een lid van provinciale staten kan een voorstel voor een verordening of een ander voorstel ter behandeling in provinciale staten indienen
2. Provinciale staten regelen op welke wijze een voorstel voor een verordening wordt ingediend en behandeld.
3. Provinciale staten regelen op welke wijze en onder welke voorwaarden een ander voorstel wordt ingediend en behandeld.
4. Provinciale staten nemen geen besluit over een voorstel dan nadat gedeputeerde staten in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van de staten te brengen.

#### **Artikel 143b**

1. Een lid van provinciale staten kan een voorstel tot wijziging van een voor de vergadering van provinciale staten geagendeerde ontwerp-verordening of ontwerp-beslissing indienen.
2. Het tweede lid van artikel 143a is van overeenkomstige toepassing.

#### **Artikel 217**

1. Provinciale staten stellen bij verordening regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst.
2. Provinciale staten wijzen een of meer accountants aan als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, belast met de controle van de in artikel 201 bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.
3. De accountantsverklaring geeft op grond van de uitgevoerde controle aan of:
  - a. de jaarrekening een getrouw beeld geeft van zowel de baten en lasten als de grootte en de samenstelling van het vermogen;
  - b. de baten en lasten, alsmede de balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen;
  - c. de jaarrekening is opgesteld overeenkomstig de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, bedoeld in artikel 190 en
  - d. het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar is.
4. Het verslag van bevindingen bevat in ieder geval bevindingen over:
  - a. de vraag of de inrichting van het financiële beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken en
  - b. onrechtmatigheden in de jaarrekening.

5. De accountant zendt de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen aan provinciale staten en een afschrift daarvan aan gedeputeerde staten.
6. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de reikwijdte van en de verslaglegging omtrent de accountantscontrole, bedoeld in het tweede lid.
7. Accountants als bedoeld in het tweede lid kunnen in provinciale dienst worden aangesteld en worden in dat geval door provinciale staten benoemd, geschorst en ontslagen.
8. Indien provinciale staten op grond van het tweede lid accountants heeft aangewezen die in provinciale dienst zijn aangesteld, is:
  - a. het bepaalde bij en krachtens de artikelen 25, 25a en 27 van de Wet toezicht accountantsorganisaties van overeenkomstige toepassing op deze accountants;
  - b. het bepaalde bij en krachtens de artikelen 14, 18, 19, 20 en 21 van de Wet toezicht accountantsorganisaties van overeenkomstige toepassing op de provincie; en
  - c. het bepaalde bij en krachtens de artikelen 15 en 16 van de Wet toezicht accountantsorganisaties van overeenkomstige toepassing op de personen die de dagelijkse leiding hebben over het onderdeel van de provincie waarbij de in de aanhef bedoelde accountants werkzaam zijn.
9. Indien een provincie wordt aangewezen als organisatie van openbaar belang als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel I, van de Wet toezicht accountantsorganisaties, zijn de artikelen 22 tot en met 24 van die wet van overeenkomstige toepassing op deze provincie.

## Bijlage 2: Besluit accountantscontrole decentrale overheid

---

### Besluit accountantscontrole decentrale overheden

Geldig van 09-12-2017 t/m heden

---

Besluit van 28 augustus 2003, houdende nadere voorschriften reikwijdte en rapportering accountantscontrole provincies en gemeenten (Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties mede namens Onze Minister van Financiën van 9 mei 2003, FO2003/56474;

Gelet op artikel 217, zesde lid, van de Provinciewet en artikel 213, zesde lid, van de Gemeentewet;

De Raad van State gehoord (advies van 16 juni 2003, nr. W04.03.0175/I);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens Onze Minister van Financiën, van 19 augustus 2003 (FO2003/69873);

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### Artikel 1. (Begrippen)

Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *deelverantwoording*: een in opdracht van provinciale staten, de raad onderscheidenlijk de eilandsraad opgestelde afzonderlijke verantwoording van een deel van de provinciale, gemeentelijke onderscheidenlijk eilandelijke organisatie;
- b. *openbaar lichaam*: openbaar lichaam Bonaire, Sint Eustatius of Saba.

#### Artikel 1a. (Reikwijdte)

De artikelen 3a en 5, vierde lid, van dit besluit zijn niet van toepassing op de openbare lichamen.

#### Artikel 2. (Goedkeuringstoleranties)

1. De accountant gebruikt ten behoeve van de oordeelsvorming over de jaarrekening van de provincie, bedoeld in artikel 217, derde lid, van de Provinciewet, de jaarrekening van de gemeente, bedoeld in artikel 213, derde lid, van de Gemeentewet, onderscheidenlijk artikel 38, vierde lid, van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, de volgende goedkeuringstoleranties:
  - a) ten aanzien van fouten in de jaarrekening 1% van de omvangsbasis en
  - b) ten aanzien van onzekerheden in de controle 3% van de omvangsbasis.
2. De omvangsbasis is gelijk aan de totale lasten van de provincie, de gemeente onderscheidenlijk het openbaar lichaam.
3. De fouten in de jaarrekening en de onzekerheden in de controle kunnen betrekking hebben op:
  - a. het getrouwe beeld, bedoeld in artikel 217, derde lid, onder a van de Provinciewet, artikel 213, derde lid, onder a van de Gemeentewet onderscheidenlijk artikel 38, vierde lid, onder a, van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, of
  - b. de rechtmatigheid van de baten, lasten en balansmutaties, bedoeld in artikel 217, derde lid, onder b van de Provinciewet, artikel 213, derde lid, onder b van de Gemeentewet, onderscheidenlijk artikel 38, vierde lid, onder b, van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.
4. De accountant richt zijn controle zodanig in dat een redelijke mate van zekerheid bestaat dat fouten en onzekerheden die afzonderlijk of gezamenlijk de goedkeuringstoleranties voor fouten in de jaarrekening respectievelijk onzekerheden in de controle overschrijden worden ontdekt.
5. De accountant onthoudt een goedkeurende accountantsverklaring aan de jaarrekening indien één der of beide goedkeuringstoleranties, zoals opgenomen in het eerste lid, worden overschreden.

6. Indien provinciale staten, de raad, onderscheidenlijk de eilandsraad opdracht geven over een deelverantwoording een afzonderlijke accountantsverklaring af te geven, dan zijn de goedkeuringstoleranties ten aanzien van fouten in de deelverantwoording 1% en ten aanzien van onzekerheden in de controle 3% van de omvangsbasis van die deelverantwoording. Op grond van (bijzondere) activiteiten van het onderdeel van de provinciale, gemeentelijke onderscheidenlijk eilandelijke organisatie kan de accountant voor de berekening van de goedkeuringstoleranties voor bepaalde deelverantwoordingen gemotiveerd kiezen voor een andere omvangsbasis dan de totale lasten van de deelverantwoording.
7. Provinciale staten, de raad, onderscheidenlijk de eilandsraad kunnen de goedkeuringstoleranties voor de gehele jaarrekening of voor deelverantwoordingen op een lager percentage vaststellen.

### **Artikel 3. (Kwalitatieve aspecten)**

Naast de kwantitatieve fouten en onzekerheden in de controle houdt de accountant bij de controle en de oordeelsvorming rekening met kwalitatieve aspecten. Indien kwalitatieve aspecten daartoe aanleiding geven kan de accountant een goedkeurende accountantsverklaring onthouden.

### **Artikel 3a. (Controle specifieke uitkeringen)**

De accountant beoordeelt voor elke specifieke uitkering of er sprake is van risico's die richtinggevend zijn voor de inrichting van de accountantscontrole. Indien de provincie of gemeente een of meer specifieke uitkeringen ontvangt met een omvang van tenminste € 125.000 in het verantwoordingsjaar voert de accountant in ieder geval voor elk van die specifieke uitkeringen een deelwaarneming uit.

### **Artikel 4. (Controleverklaring)**

1. Bij regeling van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kunnen modellen worden vastgesteld voor de provincie, voor de gemeente onderscheidenlijk voor het openbaar lichaam die de accountant hanteert voor de formulering van de controleverklaring.
2. Voor de strekking van de controleverklaring hanteert de accountant de uitgangspunten en de tabel, zoals opgenomen in de bijlage.

### **Artikel 5. (Verslag van bevindingen)**

1. De bedragen voor de rapporteringstoleranties die de accountant hanteert ten behoeve van de rapportering in het verslag van bevindingen zijn de bedragen die voortvloeien uit de goedkeuringstoleranties.
2. Provinciale staten, de raad onderscheidenlijk de eilandsraad kunnen de accountant bedragen voor de rapporteringstoleranties voorschrijven die lager zijn dan de bedragen die voortvloeien uit de goedkeuringstoleranties.
3. Indien de accountant kwalitatieve gebreken van noemenswaardig belang constateert, meldt hij deze in het verslag van bevindingen, ook indien deze gebreken niet leiden tot het onthouden van een goedkeurende accountantsverklaring.
4. In het verslag van bevindingen van de accountant wordt per specifieke uitkering gerapporteerd met een rapporteringstolerantie gebaseerd op de lasten van de specifieke uitkering in het verantwoordingsjaar of, bij meerjarige financiële afrekening op basis van prestatieafspraken, gebaseerd op het totale voorschot per specifieke uitkering, in alle gevallen met een ondergrens van te melden bevindingen van:
  - a. € 12.500 indien de lasten kleiner dan of gelijk aan € 125.000 zijn;
  - b. 10% indien de lasten groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 zijn;
  - c. € 125.000 indien de lasten groter dan € 1.000.000 zijn.

### **Artikel 6. (Uitbreiding grondslag)**

Dit besluit berust mede op artikel 38, zevende lid, van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

### Artikel 7. (Inwerkingtreding)

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het staatsblad waarin het wordt geplaatst.

### Artikel 8. (Citeertitel)

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit accountantscontrole decentrale overheden.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 28 augustus 2003

Beatrix

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. W. Remkes

De Minister van Financiën,  
G. Zalm

Uitgegeven de achttiende september 2003

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner

### Bijlage behorende bij artikel 4, tweede lid: Goedkeuringstoleranties en strekking controleverklaringen

Bij de oordeelsvorming over de jaarrekening spelen de goedkeuringstoleranties een belangrijke rol. De goedkeuringstoleranties zijn kwantitatieve criteria. Als de goedkeuringstoleranties niet worden overschreden, wordt in beginsel een goedkeurende accountantsverklaring afgegeven. Als één der of beide goedkeuringstolerantie(s) worden overschreden zal geen goedkeurende accountantsverklaring, maar één van de drie andere hieronder aangegeven oordelen, worden verstrekt door de accountant.

#### soort verklaring

	goedkeurend	met beperking	oordeel- onthouding	afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van lasten)	$\leq 1\%$	$> 1\% < 3\%$	–	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% van lasten)	$\leq 3\%$	$> 3\% < 10\%$	$\geq 10\%$	–

Zoals in artikel 3 aangegeven kan de accountant, op grond van zijn deskundigheid, ook besluiten dat er kwalitatieve gebreken zijn van dusdanige aard, dat de goedkeuring wordt onthouden.



### **Bijlage 3: In te trekken artikel 4:15 Verordening interne zaken provincie Utrecht 2004**

#### **Artikel 4:15 Controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie**

1. De accountant, aangewezen krachtens artikel 217, tweede lid, van de Provinciewet, is bevoegd tot het opnemen van alle kassen, waardepapieren en voorraden en het inzien van alle boeken, notulen, brieven, computerbestanden en overige bescheiden. Gedeputeerde staten dragen er zorg voor dat hij voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde toegang heeft tot alle kantoren, magazijnen, werkplaatsen, terreinen en informatiedragers van de provincie.
2. Alle onder het gezag van gedeputeerde staten werkzame personen geven de accountant de mondelinge of schriftelijke inlichtingen en verklaringen die hij hen vraagt.