

Dit document maakt gebruik van bladwijzers.

**NBA-handreiking 1139**

## **De met governance belaste personen bij gemeenten**

12 november 2019

Koninklijke Nederlandse  
Beroepsorganisatie  
van Accountants



**NBA**

## NBA-handreiking De met governance belaste personen bij gemeenten

NBA-handreiking	De met governance belaste personen bij gemeenten
Van toepassing op:	Accountants (openbaar accountants en overheidsaccountants) die controleopdrachten bij gemeenten uitvoeren.
Onderwerp:	Invulling van het begrip 'de met governance belaste personen' bij gemeenten, zoals bedoeld in Standaard 260.
Datum:	12 november 2019
Status:	NBA-handreiking, geen dwingende bepalingen. Wanneer in de tekst het woord 'dient' of een synoniem daarvan wordt gebruikt, betreft het een verwijzing naar wettelijke of overige verplichtingen.
Relevante wet- en regelgeving:	<ul style="list-style-type: none"><li>• Nadere voorschriften controle- en overige standaarden (NV COS): Standaard 260, <i>Communicatie met de met governance belaste personen</i> als uitgangspunt met aanvullingen uit gerelateerde standaarden</li><li>• Gemeentewet (Gemw)</li></ul>

## De met governance belaste personen bij gemeenten

### Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>1 Definitie en rolverdeling bij een gemeente</b>	<b>5</b>
1.1 Definitie van 'de met governance belaste personen'	5
1.2 Rolverdeling bij een gemeente	5
<b>2 Communicatie met de met governance belaste personen bij een gemeente</b>	<b>7</b>
2.1 Wie zijn 'de met governance belaste personen'?	7
2.2 Communicatie met subgroepen	7
2.3 Waarover communiceren en wanneer?	8
<b>3 Openbaarheid van informatie</b>	<b>9</b>
<b>4 Uitwerking in de praktijk</b>	<b>10</b>
4.1 Auditcommissie, financiële commissie en rekenkamer	10
4.2 Communicatie van de accountant over zijn werkzaamheden rond fraude	10
<b>5 Samenvatting</b>	<b>12</b>
<b>Bijlage 1: Specifieke vereisten in wet- en regelgeving op het gebied van kwaliteitsbeheersing en in Standaarden met betrekking tot de communicatie met de met governance belaste personen</b>	<b>13</b>
<b>Bijlage 2: Rollen en verantwoordelijkheden bij de gemeente</b>	<b>14</b>
<b>Bijlage 3: Vergaderschema auditcommissie</b>	<b>15</b>

## Inleiding

Effectieve communicatie is voor zowel de accountant als de cliënt van belang bij de uitvoering van een controle opdracht. In het algemeen is het management gewoonlijk een eerste aanspreekpunt. Verder zijn degenen die toezicht uitoefenen op het proces van financiële verslaggeving relevant. Voor deze zogenaamde 'de met governance belaste personen' is van belang dat zij tijdig voor hen belangrijke informatie krijgen voor het uitoefenen van toezicht en andersom kan de accountant relevante informatie krijgen voor de controle.

Maar wie zijn 'de met governance belaste personen' bij gemeenten? Overheden kennen uiteenlopende governance structuren. Daardoor zijn 'de met governance belaste personen' niet altijd eenvoudig te identificeren en wellicht van geval tot geval verschillend. Een bijzondere omstandigheid is dat de gemeenteraad in de openbaarheid functioneert. Daardoor is ook de informatie die van de accountant naar de gemeenteraad gaat openbaar. Verder kan informatie op bestuurlijk niveau openbaar worden op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

Deze handreiking geeft uitleg over wie 'de met governance belaste personen' zijn bij gemeenten, omdat naar daar verwachting in de praktijk de meeste vragen spelen. De handreiking kan, waar nodig aangepast, ook toegepast worden bij een provincies, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen omdat deze vergelijkbare organen kennen als een gemeente.

In de NV COS<sup>1</sup> gaat Standaard 260 in op *Communicatie met de met governance belaste personen*. Standaard 260 geeft een algemeen kader over communicatie met de met governance belaste personen en de te bespreken onderwerpen (in de vorm van vereisten). Deze onderwerpen worden in andere standaarden verder aangevuld (Zie Bijlage 1). De NBA-handreiking moet dan ook in samenhang met Standaard 260 en de betreffende standaarden uit de NV COS worden gelezen.

---

<sup>1</sup> Nadere voorschriften controle- en overige standaarden.

## 1 Definitie en rolverdeling bij een gemeente

### 1.1 Definitie van 'de met governance belaste personen'

De volgende definitie is in Standaard 260 opgenomen (Zie Standaard 260, Par. 10):

**De met governance belaste personen** – De persoon (personen) of organisatie(s) (bijv. een trustee van een vennootschap), met verantwoordelijkheid voor het uitoefenen van toezicht op de strategische richting van de entiteit en op de verantwoordingsplicht van de entiteit. Deze verantwoordelijkheid omvat het uitoefenen van toezicht op het proces van financiële verslaggeving. Voor bepaalde entiteiten in sommige rechtsgebieden kan ook leidinggevend personeel behoren tot de met governance belaste personen, bijvoorbeeld bij het dagelijks bestuur betrokken leden van een governanceorgaan van een entiteit in de private of publieke sector of een eigenaar-bestuurder.

Gerelateerd aan de rol van de accountant (controle van financiële overzichten) is het relevant dat de met governance belaste personen toezicht uitoefenen op het proces van financiële verslaggeving.

Verantwoordelijkheden voor het uitoefenen van toezicht kunnen in de publieke sector op verschillende niveaus in de organisatie voorkomen of binnen verschillende functies (verticaal/horizontaal). Daardoor is het mogelijk dat meerdere groepen onderkend worden als 'de met governance belaste personen'. Ook het doel van de audit (controle van financiële overzichten en/of rechtmatigheid) is bepalend voor het betrekken van verschillende organen belast met governance.

### 1.2 Rolverdeling bij een gemeente

Het college van Burgemeester en Wethouders (B&W) is uitvoerder van het beleid en neemt het (dagelijks) bestuur voor zijn rekening. De gemeenteraad bestaat uit gekozen volksvertegenwoordigers en houdt zich voornamelijk bezig met kaderstelling, controle en vertegenwoordiging. Het college van B&W legt aan de raad over elk begrotingsjaar verantwoording af over het door hem gevoerde bestuur, onder overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag (Zie Art. 197 Gemw<sup>2</sup>). De raad stelt de jaarrekening en het jaarverslag vast in het jaar volgend op het begrotingsjaar (Zie Art. 198 Gemw). De accountant controleert de jaarrekening en geeft een controleverklaring<sup>3</sup> en het verslag van bevindingen<sup>4</sup> aan de raad met een afschrift daarvan aan het college (Zie Art. 213 lid 5 Gemw).

Een aantal organen kunnen de gemeenteraad ondersteunen en/of versterken bij haar controlerende functie zoals:

- de rekenkamer(commissie);
- de financiële commissie;
- de auditcommissie.

Verder kan gebruik worden gemaakt van het planning & control instrumentarium en onderzoeken die het college van B&W ter beschikking staan. De accountant rapporteert over de uitkomsten van de controle aan de gemeenteraad en ondersteunt de raad ook met de uitoefening van de controlerende functie.

De gemeenteraad bepaalt welke commissies worden ingesteld, dit kan dus per gemeente verschillend zijn. Het instellen van een commissie gebeurt veelal per lokale verordening. In [Bijlage 2](#) wordt verder ingegaan op de verschillende organen bij een gemeente.

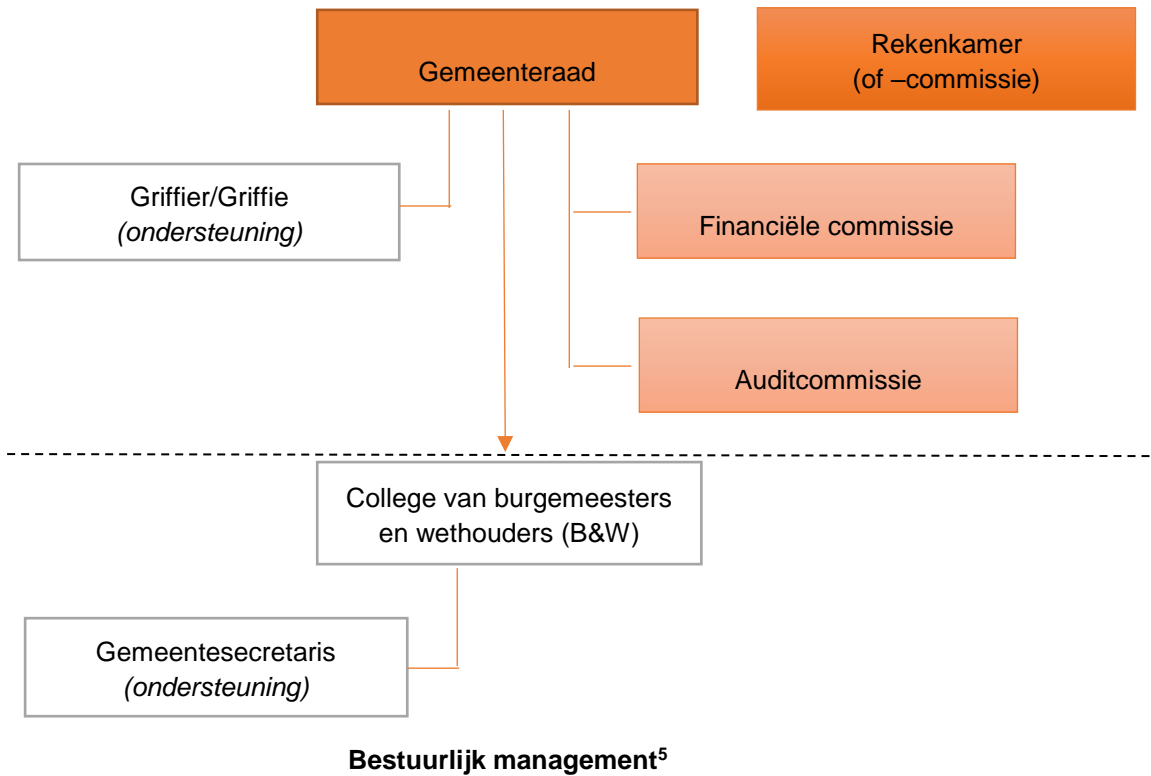
<sup>2</sup> Gemw: Gemeentewet.

<sup>3</sup> In de wet is opgenomen 'accountantsverklaring'. In deze handreiking wordt de term 'controleverklaring' aangehouden conform de standaarden van de NV COS.

<sup>4</sup> Het verslag van bevindingen bevat in ieder geval bevindingen over (Zie Art. 213 lid 4 Gemw):

- 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.

### Met governance belaste personen



Figuur 1: De met governance belaste personen bij gemeenten en bestuurlijk management

<sup>5</sup> In de standaarden uit de NV COS wordt het begrip 'management' gebruikt voor degenen die verantwoordelijk zijn voor het dagelijks bestuur (Zie Begrippenlijst NV COS). Bij gemeenten is dit geen gebruikelijke term. In deze handreiking wordt daarom het begrip 'bestuurlijk management' gehanteerd.

## 2 Communicatie met de met governance belaste personen bij een gemeente

### 2.1 Wie zijn 'de met governance belaste personen'?

De accountant dient te bepalen wie de geschikte personen binnen de governancestructuur van de gemeente zijn om mee te communiceren (Zie Standaard 260, Par. 11). De accountant gebruikt daarbij zijn verkregen inzicht in de governancestructuur en –processen van de gemeente<sup>6</sup>. Bij een gemeente zullen 'de met governance belaste personen' primair bestaan uit de gemeenteraad<sup>7</sup> gezien de controlerende functie. Wanneer governance een collectieve verantwoordelijkheid is, kan een subgroep of zelfs een individu belast zijn met specifieke taken om de groep van met governance belaste personen bij te staan bij het nakomen van haar verantwoordelijkheden. Bijvoorbeeld een auditcommissie, financiële commissie, of een door de raad aangestelde adviseur/ onderzoeker. De geschikte persoon (personen) of commissie(s) om mee te communiceren kan (kunnen) verschillen afhankelijk van de aangelegenheid waarover moet worden gecommuniceerd.

Het is daarom voor de accountant van belang om met de gemeenteraad als opdrachtgevende partij<sup>8</sup> te bespreken en overeen te komen met welke personen of subgroep de accountant communiceert (Zie Standaard 260, Par. A3). Meerdere varianten zijn mogelijk. Dit kan worden bevestigd in de opdrachtbevestiging die tussen accountant en gemeenteraad wordt afgestemd. Het contact met de gemeenteraad kan via de griffier als ondersteuner van de gemeenteraad lopen.

#### Rol van externe toezichthouders

In een bijzondere situatie kunnen externe toezichthouders ook bevoegdheden toegewezen krijgen die normaliter door 'de met governance belaste personen' worden uitgeoefend. Denk aan een situatie dat een gemeente onder preventief toezicht is gesteld door de Provincie en een aanvullende uitkering krijgt vanwege een structureel slechte financiële situatie (zogenoemde 'Artikel 12-status', zie Art. 12 Financiële-verhoudingswet en Art. 203 Gemw). Gedeputeerde Staten zal al naar gelang de situatie zowel adviserend als sturend naar de gemeente optreden, draagt bijvoorbeeld zorg voor de formele vaststelling van het uitgavniveau, en neemt daarmee een deel van het budgetrecht van de gemeenteraad over.

Er zijn ook andere situaties waarin sprake is van externe toezichthouders, maar deze worden normaliter niet gezien als de 'de met governance belaste personen'. Zo vervullen de namens het Rijk en de Provincie ingestelde inspecties ook een toezichthoudende rol naast het financieel toezicht, vooral gericht op de inhoudelijke uitvoering en naleving van wet- en regelgeving. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de kwaliteit van zorginstellingen, speelrecreatie, openbaar onderwijs e.d. Met de invoering van horizontaal toezicht worden deze toezichtstaken verder gedecentraliseerd naar de gemeenteraad.

### 2.2 Communicatie met subgroepen

De accountant zal bij zijn communicatie met een subgroep of individu voor ogen moeten houden dat de gemeenteraad uiteindelijk het orgaan is dat informatie dient te ontvangen voor het uitvoeren van toezicht (en andersom relevante informatie kan geven aan de accountant voor de controle). In de Gemeentewet zijn een aantal randvoorwaarden opgenomen die daarbij helpen (Zie onderstaande 'Waarborgen in de Gemeentewet').

Als de accountant met een subgroep communiceert, of een individu, dan dient de accountant te bepalen of het noodzakelijk is dat hij eveneens communiceert met de gemeenteraad (Zie Standaard 260, Par. 12 en A6). En zo ja, of het nodig is om informatie volledig of in de vorm van een samenvatting aan de gemeenteraad te rapporteren. De accountant kan daartoe de effectiviteit en de geschiktheid inschatten van de manier waarop de subgroep relevante informatie aan de gemeenteraad meedeelt. De controleverklaring bij de jaarrekening en het verslag van bevindingen worden altijd door de accountant aan de gemeenteraad afgegeven (Zie Art. 213 lid 5 Gemw).

<sup>6</sup> Vergelijk Standaard 315, *Risico's op een afwijking van materieel belang identificeren en inschatten door inzicht te verwerven in de entiteit en haar omgeving*.

<sup>7</sup> In Standaard 260 wordt onderscheid gemaakt tussen 'subgroep' en 'hele groep van met governance belaste personen' (Zie Standaard 260, Par. 12). In het laatste geval is in deze handreiking uitgegaan van de gemeenteraad.

<sup>8</sup> Zie de *Handleiding Versterking opdrachtgeverschap van de raad bij de accountantscontrole*, VNG, april 2017.

De accountant kan bij zijn afweging met wie hij het beste kan communiceren rekening houden met de volgende aspecten (Zie Standaard 260, Par. A5):

- a de verantwoordelijkheden van de subgroep en van de gemeenteraad;
- b de aard van de aangelegenheid die moet worden meegedeeld;
- c relevante door wet- of regelgeving gestelde vereisten;
- d de vraag of de subgroep de bevoegdheid heeft om actie te ondernemen met betrekking tot de meegedeelde informatie, en verdere informatie en uitleg kan geven die de accountant nodig kan hebben.

Ten aanzien van het aspect c 'relevante door wet- en regelgeving gestelde vereisten', is de Gemeentewet van toepassing.

### **Waarborgen in de Gemeentewet**

Een auditcommissie en financiële commissie zijn vaak te kenmerken als een zogenaamde raadscommissie<sup>9</sup>. In de Gemeentewet is opgenomen dat de gemeenteraad onder meer de taken en bevoegdheden van een raadscommissie regelt, de samenstelling en de werkwijze (Zie Art. 82 lid 1 Gemw). Het uitgangspunt in de Gemeentewet is dat leden van de gemeenteraad recht hebben op inzage in stukken van een raadscommissie. Veelal zijn deze onderwerpen terug te vinden in een verordening over de commissie, waaronder hoe informatie wordt verstrekt aan raadsleden. Bijvoorbeeld dat leden van de gemeenteraad een afschrift van de agenda en stukken van de raadscommissie krijgen toegezonden.

Burgemeesters en wethouders zijn geen lid van een raadscommissie (Zie Art. 82 lid 2 Gemw). Een wethouder heeft wel toegang tot de vergadering van een commissie (Zie Art. 21; Art. 82 lid 5 Gemw). Verder zorgt de gemeenteraad ervoor, voor zover het de benoeming betreft van leden van de raad, dat deze een evenwichtige vertegenwoordiging van de in de raad vertegenwoordigde groeperingen kent (Zie Art. 82 lid 3 Gemw).

Voor een rekenkamer bevat de Gemeentewet ook specifieke regels: zo mogen onder meer een raadslid, burgemeester of wethouder geen lid zijn van de rekenkamer (art. 81f Gemw). De gemeenteraad kan in plaats van een rekenkamer ook een rekenkamercommissie instellen, bestaande uit raadsleden en/of externe leden. In dat geval gelden de voorschriften voor een raadscommissie.

### **Beginnelsen van goede governance**

De communicatie met een auditcommissie door een accountant is bij diverse organisaties een essentieel onderdeel van de communicatie. Beginselen van goede governance veronderstellen dat (Zie Standaard 260, Par. A7):

- a de accountant zal worden uitgenodigd om regelmatig vergaderingen van de auditcommissie bij te wonen;
- b de voorzitter van de auditcommissie en de andere leden van de auditcommissie (wanneer relevant) regelmatig contact onderhouden met de accountant;
- c de auditcommissie ten minste eenmaal per jaar met de accountant zal vergaderen zonder de aanwezigheid van het bestuurlijk management.

Deze beginselen kunnen ook op de gemeenteraad of andere subgroepen worden toegepast.

### **2.3 Waarover communiceren en wanneer?**

In de standaarden van de NV COS is aangegeven over welke onderwerpen de accountant moet communiceren met de met governance belaste personen (Zie Bijlage 1). Zoals over belangrijke tekortkomingen in de interne beheersing (Zie Par. 4.1) die hij tijdens de controle heeft geconstateerd of over (vermoede) fraude (Zie Par. 4.2).

Van belang is dat de accountant tijdig met de met governance belaste personen communiceert, in de standaard wordt daar verdere toelichting over gegeven (Zie Standaard 260, Par. 21, A49 en A50).

---

<sup>9</sup> Een raadscommissie bereidt besluitvorming van de gemeenteraad voor (Zie Art. 82 lid 1 Gemw). Bij een auditcommissie en financiële commissie is gebruikelijk dat zij besluitvorming voorbereiden. Aan andere commissies dan een raadscommissie of bestuurscommissie (Zie Art. 82 Gemw) worden minder eisen gesteld (Zie Art. 84 Gemw).



### 3 Openbaarheid van informatie

Een aandachtspunt is het feit dat informatie op bestuurlijk niveau in principe openbaar is omdat een gemeente (bestuursorgaan) in de openbaarheid functioneert. Toegankelijk zijn in ieder geval de vergaderingen, agenda en stukken van de gemeenteraad en een raadscommissie (Zie Art. 19 lid 2; Art. 23 en Art. 82 lid 5 Gemw). Dat betekent dat de uitingen van de accountant gericht aan het college van B&W, de gemeenteraad en het ambtelijk apparaat openbaar kunnen worden. Verder kan informatie op bestuurlijk niveau openbaar worden op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Het is van belang dat de accountant zich hiervan bewust is.

De accountant zal ook informatie met een vertrouwelijk karakter moeten communiceren met de gemeenteraad of een (audit)commissie, denk bijvoorbeeld aan een vermoede fraude. De accountant kan de gemeenteraad of een (audit)commissie informeren dat hij vertrouwelijke informatie wil bespreken of rapporteren. De gemeenteraad of (audit)commissie kan dit vervolgens organiseren door bijvoorbeeld een besloten vergadering te houden. In de Gemeentewet zijn regels opgenomen over het houden van een besloten vergadering en het opleggen van geheimhouding die ook voor het college van B&W van toepassing is.

#### **Besloten vergadering**

Als vergaderingen van de gemeenteraad of een (audit)commissie een besloten karakter hebben, dan kan dit een open en constructief overleg en het uitwisselen van informatie bevorderen. De raad of commissie kan besluiten tot een besloten vergadering (Zie Art. 23, Art. 82 lid 5 en Art. 86 Gemw). Het verslag hoeft dan ook niet openbaar worden gemaakt.

Een besluit uit de besloten vergadering wordt wel openbaar gemaakt, tenzij geheimhouding wordt opgelegd of als openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang. Geheimhouding kan alleen worden opgelegd op basis van een uitzonderingsgrond of beperking uit de Wob (Zie Art. 10 Wob). Bijvoorbeeld als het gaat om vertrouwelijk aan de gemeente meegedeelde bedrijfsgegevens of als het belang van openbaarmaking van informatie niet opweegt tegen het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten, het belang van inspectie, controle en toezicht of het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Een besluit of beraadslaging van de gemeenteraad over onder andere de vaststelling en wijziging van de begroting respectievelijk de vaststelling van de jaarrekening kan niet in een besloten vergadering plaatsvinden (Zie Art. 24 Gemw).

#### **Toegankelijkheid voor de gemeenteraad van vertrouwelijke informatie raadscommissie**

De gemeenteraad regelt de wijze waarop de leden van de raad inzage hebben in stukken waarover door een raadscommissie geheimhouding is opgelegd. Deze inzage kan slechts worden geweigerd voor zover zij in strijd is met het openbaar belang (Zie Art. 82 lid 1 Gemw). Verder kan bij vertrouwelijke informatie worden afgesproken dat de raadsleden de informatie uitsluitend vertrouwelijk mogen inzien.

## 4 Uitwerking in de praktijk

### 4.1 Auditcommissie, financiële commissie en rekenkamer

De accountant zendt het verslag van bevindingen aan de gemeenteraad en een afschrift daarvan aan het college van B&W (Zie Art. 213 lid 5 Gemw). Vaak brengt de accountant daaraan voorafgaand een boardletter of een management letter uit aan het college van B&W waarin eventuele tekortkomingen in de interne beheersing worden gerapporteerd. Significante tekortkomingen in de interne beheersing dienen ook aan de met governance belaste personen gerapporteerd te worden (Zie Standaard 265, Par. 9 en A14). Dit kan door de tekortkomingen in het verslag van bevindingen<sup>3</sup> op te nemen en deze naar de gemeenteraad te verzenden en/of een commissie van de gemeenteraad.

In de praktijk bespreekt de accountant de rapportages vaak met een auditcommissie en/of rekeningcommissie omdat deze onder meer onderzoek doet naar de jaarrekening. Daarnaast heeft het de voorkeur om de rapportages (in concept) te bespreken met de wethouder financiën en eventueel andere direct betrokken functionarissen als eerstverantwoordelijke van het bestuurlijk management (de gemeentesecretaris).

De auditcommissie en/of rekeningcommissie zal gedurende het jaar een aantal keren bij elkaar komen om de planning van onderzoeken en rapportages te bespreken of om hierover geïnformeerd te worden. In Bijlage 3 is een voorbeeld van een vergaderschema opgenomen. Daarnaast kunnen uiteraard extra vergaderingen worden ingelast indien zich bijzondere situaties voordoen zoals fraude, een rapportage van de rekenkamercommissie of nieuwe wet- en regelgeving die direct de aandacht van de auditcommissie vraagt.

#### Financiële commissie

Op de communicatie met de auditcommissie zijn varianten mogelijk afhankelijk van de situatie. Als er geen auditcommissie en/of rekeningcommissie is, dan kan dit via de financiële commissie. Als de gemeenteraad een financiële commissie heeft ingesteld die de gemeenteraad assisteert in de verordende/kader stellende functie (Zie Bijlage 2), dan kan afgesproken worden dat het contact met de accountant via dit orgaan verloopt.

#### Rekenkamer(commissie)

De rekenkamer(commissie) kan gebruik maken van de bevindingen en het oordeel van de accountant over de rechtmatigheid (Zie Bijlage 2). Het is aan te bevelen dat de accountant bijvoorbeeld jaarlijks een overleg heeft met de rekenkamer(commissie) ten behoeve van de informatie-uitwisseling over de te onderzoeken en onderzochte onderwerpen en geconstateerde bevindingen.

### 4.2 Communicatie van de accountant over zijn werkzaamheden rond fraude

#### Risico-inschattingswerkzaamheden met betrekking tot een afwijking van materieel belang door fraude

Bij de uitvoering van risico-inschattingswerkzaamheden betreft de accountant het bestuurlijk management. Hij vraagt het college van B&W (of een afgevaardigde wethouder) onder andere naar hun inschatting dat de financiële overzichten mogelijk een afwijking van materieel belang bevatten door fraude, de werkwijze die zij volgen om risico's op fraude te identificeren en daarop in te spelen en of zij op de hoogte zijn van (vermoede) fraude.

Met de met governance belaste personen, zoals een auditcommissie, bespreekt de accountant de wijze waarop zij toezicht uitoefenen op de door het college van B&W gevolgde processen om de risico's op fraude in de entiteit te identificeren en hierop in te spelen, alsmede in de interne beheersing die het bestuurlijk management heeft opgezet om deze risico's te beperken. Daarnaast vraagt hij de met governance belaste personen om inlichtingen om te bepalen of zij op de hoogte zijn van een (vermoede) fraude. Dit laatste wordt deels gevraagd ter ondersteuning van de verstrekte antwoorden op het verzoeken om inlichtingen bij het college van B&W. Verwezen wordt naar paragraaf 18 t/m 22 van Standaard 240.

### **Aanwijzing voor (vermoede) fraude**

Als de accountant een aanwijzing voor (vermoede) fraude identificeert dan informeert hij tijdig het bestuurlijk management. Immers dit zijn de personen die de primaire verantwoordelijkheid dragen voor het voorkomen en detecteren van fraude. Hij brengt ook de met governance belaste personen op de hoogte, en communiceert met deze organen direct als de vermoede fraude betrekking heeft op:

- a het bestuurlijk management;
- b werknemers die een significante rol spelen bij de interne beheersing; of
- c anderen indien de fraude leidt tot een afwijking van materieel belang in de financiële overzichten.

Dit kan zowel mondeling, schriftelijk als in combinatie. Als mogelijk het bestuurlijk management betrokken is bij vermoede fraude, bespreekt hij de noodzakelijke controlewerkzaamheden voor het voltooien van de controle met de met governance belaste personen. Verder informeert hij hen over alle zaken met betrekking tot fraude die relevant zijn voor hun verantwoordelijkheden. Bijvoorbeeld als door het bestuurlijk management niet op passende wijze wordt ingespeeld op tekortkomingen in de interne beheersing of op de fraude. Uiteraard kan het voorkomen dat de met governance belaste personen ook op de hoogte willen worden gehouden over andere situaties. Het is aan te raden om hier vroegtijdig afspraken over te maken. Verwezen wordt naar paragraaf 41 t/m 43 en paragraaf A60 t/m A64 van Standaard 240.

Vanwege het vertrouwelijke karakter en politieke betrokkenheid van raadsleden zal de communicatie met de met governance belaste personen in de praktijk plaatsvinden via de griffier met een afvaardiging van de gemeenteraad, zoals de auditcommissie, het presidium of eventueel een orgaan dat daar speciaal mee is belast en direct toegang heeft tot de gemeenteraad.

Een lastige situatie is als een wethouder mogelijk betrokken is bij een fraude. De communicatie is afhankelijk van de situatie. De burgemeester (als voorzitter college B&W en de gemeenteraad) lijkt de meest aangewezen persoon om te informeren, naast de bovengenoemde afvaardiging van de gemeenteraad. Ook kan het inwinnen van juridisch advies een hulpmiddel zijn bij het bepalen van de passende te ondernemen actie (Zie Standaard 240, Par. A65).

## 5 Samenvatting

Bij een gemeente zullen 'de met governance belaste personen' primair bestaan uit de gemeenteraad. Een subgroep of zelfs een individu kan belast zijn met specifieke taken om de gemeenteraad hierin bij te staan, zoals een auditcommissie/rekeningencommissie, financiële commissie of een rekenkamer die de gemeenteraad kan versterken. De geschikte persoon (personen) of commissie(s) om mee te communiceren kan (kunnen) verschillen afhankelijk van de aangelegenheid waarover moet worden gecommuniceerd. In de praktijk zal meestal communicatie plaats vinden met een subgroep, zoals een auditcommissie, en niet met de voltallige gemeenteraad.

De accountant zal bij zijn communicatie met een subgroep of individu voor ogen moeten houden dat de gemeenteraad uiteindelijk het orgaan is dat informatie dient te ontvangen voor het uitoefenen van toezicht (en andersom relevante informatie kan geven aan de accountant voor de controle). In de Gemeentewet zijn een aantal randvoorwaarden opgenomen die daarbij helpen.

Het is aan te raden om via de griffier als ondersteuner van de gemeenteraad afspraken te maken met welke subgroep of personen de accountant communiceert en welke informatie daarbij wordt gerapporteerd. Dit kan worden bevestigd in de opdrachtbevestiging die tussen accountant en gemeenteraad wordt afgestemd. Het wettelijk uitgangspunt is dat de accountant de controleverklaring en het verslag van bevindingen aan de gemeenteraad zendt (en een afschrift daarvan aan het college van B&W).

De accountant houdt er rekening mee dat zijn uitingen openbaar kunnen worden. De accountant kan de het bestuurlijk management informeren dat hij vertrouwelijke informatie (bijvoorbeeld over een vermoede fraude) wil bespreken of rapporteren. Het is aan te raden om hier vroegtijdig afspraken over te maken.

## **Bijlage 1: Specifieke vereisten in wet- en regelgeving op het gebied van kwaliteitsbeheersing en in Standaarden met betrekking tot de communicatie met de met governance belaste personen**

Betreft bijlage 1 uit Standaard 260, *Communicatie met de met governance belaste personen* uit de NV COS 2019.

In deze bijlage wordt vermeld welke paragrafen in wet- en regelgeving op het gebied van kwaliteitsbeheersing<sup>10</sup> en in andere Standaarden die het meedelen van specifieke aangelegenheden aan de met governance belaste personen vereisen. Deze opsomming is geen substituut voor het in aanmerking nemen van de in de Standaarden voorkomende vereisten en daarmee verband houdende toepassingsgerichte en overige verklarende teksten.

- *Verordening accountantsorganisaties*, artikel 6a respectievelijk *Nadere voorschriften kwaliteitssystemen*, artikel 10c;
- Standaard 240, *Verantwoordelijkheden van de accountant met betrekking tot fraude in het kader van een controle van financiële overzichten*, paragraaf 22, 39(c)(i) en 41, 42, 43;
- Standaard 250, *Het in aanmerking nemen van wet- en regelgeving bij een controle van financiële overzichten*, paragraaf 15, 20 en 23, 24, 25;
- Standaard 265, *Meedelen van tekortkomingen in de interne beheersing aan de met governance belaste personen en het management*, paragraaf 9;
- Standaard 450, *Evaluatie van tijdens de controle geïdentificeerde afwijkingen*, paragraaf 12 en 13;
- Standaard 505, *Externe bevestigingen*, paragraaf 9;
- Standaard 510, *Initiële controleopdrachten – Beginsaldi*, paragraaf 7;
- Standaard 550, *Verbonden partijen*, paragraaf 27;
- Standaard 560, *Gebeurtenissen na de einddatum van de verslagperiode*, paragraaf 7(b)(c), 10(a), 13(b), 14(a) en 17;
- Standaard 570, *Continuïteit*, paragraaf 25;
- Standaard 600, *Bijzondere overwegingen – Controles van financiële overzichten van een groep (inclusief de werkzaamheden van accountants van groepsonderdelen)*, paragraaf 49;
- Standaard 610, *Gebruikmaken van de werkzaamheden van interne auditors* – paragraaf 20 en 31;
- Standaard 700, *Het vormen van een oordeel en het rapporteren over financiële overzichten* – paragraaf 46;
- Standaard 701, *Het communiceren van kernpunten van de controle in de controleverklaring van de onafhankelijke accountant*, paragraaf 17;
- Standaard 705, *Aanpassingen van het oordeel in de controleverklaring van de onafhankelijke accountant*, paragraaf 12, 14, 23 en 30;
- Standaard 706, *Paragrafen ter benadrukking van bepaalde aangelegenheden en paragrafen inzake overige aangelegenheden, toegevoegd in de controleverklaring van de onafhankelijk accountant*, paragraaf 12;
- Standaard 710, *Ter vergelijking opgenomen informatie – Overeenkomstige cijfers en vergelijkende financiële overzichten*, paragraaf 18;
- Standaard 720, *De verantwoordelijkheden van de accountant met betrekking tot andere informatie*, paragraaf 17, 18 en 19.

<sup>10</sup> Afhankelijk van de situatie *Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta)*/Besluit toezicht accountantsorganisaties (Bta)/*Verordening accountantsorganisaties (VAO)* of *Nadere voorschriften kwaliteitssystemen (NVKS)*.

## **Bijlage 2: Rollen en verantwoordelijkheden bij de gemeente**

De raad kan raadscommissies instellen en moet een gemeentelijke rekenkamer en/of rekenkamerfunctie instellen. Een lid van de raad mag geen lid zijn van de rekenkamer.

### **Commissies**

De raad kan raadscommissies instellen die besluitvorming van de raad kunnen voorbereiden en met het college of de burgemeester kunnen overleggen. Volgens de Gemeentewet (Zie Art. 82) dient de raad ervoor te zorgen dat sprake is van een evenwichtige vertegenwoordiging van de in de raad vertegenwoordigde groeperingen (voor zover het leden van de raad betreft).

### **Auditcommissie**

Vaak is door de gemeenteraad een auditcommissie of vergelijkbare commissie ingesteld die de gemeenteraad assisteert in haar controlerende functie bij het toezicht houden. Door deze toezichhoudende rol is het van belang dat alleen raadsleden zitting hebben in de auditcommissie. Over de samenstelling van de audit commissie zal de gemeenteraad een besluit moeten nemen. De vergaderingen worden bijgewoond door alle leden van de auditcommissie. De leden van de auditcommissie kunnen besluiten over de aanwezigheid van adviseurs en informanten, afhankelijk van de onderwerpen op de agenda van de commissie.

De griffier, externe accountant en externe deskundigen (zoals een externe voorzitter rekenkamer) hebben een onafhankelijke rol ten opzichte van het college van B&W en kunnen als adviseur deelnemen in een auditcommissie. Met het oog op informatieoverdracht en afstemming is het aan te bevelen om een relevante portefeuillehouder (zoals wethouder financiën), de gemeentesecretaris en concerncontroller als eerstverantwoordelijke van het bestuurlijk management aanwezig te laten zijn bij vergaderingen van de auditcommissie. Omdat zij geen onafhankelijke rol vervullen zijn zij formeel geen lid of adviseur, maar betrokken informanten.

Het is van belang dat de bijeenkomsten van de auditcommissie goed worden voorbereid. Daarbij kan het behulpzaam zijn als voorbereidend agendaoverleg plaatsvindt tussen de voorzitter van de auditcommissie, de griffier, de gemeentesecretaris of concerncontroller en de accountant. Belangrijk is dat de agenda en alle relevante stukken tijdig aan de auditcommissie worden verstrekt.

### **Financiële commissie**

De financiële commissie bespreekt de (financiële) onderwerpen die de raad heeft toegewezen aan deze commissie en bereidt daarmee de behandeling in de raad en de besluitvorming daarover voor. Onderwerpen die in deze commissie in ieder geval worden behandeld zijn de begroting, de jaarverslaggeving en de rapportages van de accountant, al of niet met een advies van de auditcommissie.

### **Griffie en griffier**

De griffier en griffie ondersteunen de gemeenteraad bij de uitoefening van zijn taak, variërend van secretariael tot beleidsinhoudelijk.

### **Rekenkamer(commissie)**

De rekenkamer of rekenkamercommissie onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur (conform artikel 182 Gemw). Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat geen controle van de jaarrekening (als bedoeld in artikel 213, lid 2 Gemw). De rekenkamercommissie kan haar onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid structureren aan de hand van een (meerjarig) onderzoeksplan. De rekenkamer zendt een afschrift van haar rapporten en haar verslag aan de gemeenteraad en het college van B&W.

### Bijlage 3: Vergaderschema auditcommissie

Periode	Mogelijk te bespreken onderwerpen of onderwerpen ter informatie
Oktober/ november	<ul style="list-style-type: none"><li>• onderzoek planning artikel 213a Gemw*</li><li>• onderzoeksplan rekenkamercommissie</li><li>• boardletter accountant met bevindingen en aanbevelingen tussentijdse controle</li><li>• resultaten uitgevoerde onderzoeken artikel 213a Gemw afgelopen periode</li><li>• resultaten uitgevoerde onderzoeken rekenkamercommissie afgelopen periode</li><li>• advies aan de gemeenteraad over:<ol style="list-style-type: none"><li>1 het programma van eisen; en</li><li>2 het toetsingskader/normenkader inzake financiële rechtmatigheid</li></ol></li></ul>
December/ januari	<ul style="list-style-type: none"><li>• resultaten uitgevoerde onderzoeken art. 213a Gemw afgelopen periode</li><li>• resultaten uitgevoerde onderzoeken rekenkamercommissie afgelopen periode</li></ul>
April/ mei	<ul style="list-style-type: none"><li>• jaarverslag en jaarrekening</li><li>• controleverklaring</li><li>• verslag van bevindingen accountant</li></ul>
September	<ul style="list-style-type: none"><li>• dienstverleningsplan accountant lopende controlejaar inzake normenkader, toleranties en bijzondere aandachtspunten</li><li>• resultaten uitgevoerde onderzoeken art. 213a Gemw afgelopen periode</li><li>• resultaten uitgevoerde onderzoeken rekenkamercommissie afgelopen periode</li></ul>

\* Art. 213a Gemw: Het college verricht periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur.

Koninklijke Nederlandse  
Beroepsorganisatie  
van Accountants



Postbus 7984  
1008 AD Amsterdam  
Antonio Vivaldistraat 2-8  
1083 HP Amsterdam  
T 020 301 03 01  
[nba@nba.nl](mailto:nba@nba.nl)  
[www.nba.nl](http://www.nba.nl)