

Datum : 26 oktober 2021
Documentnummer : 2021-090763, (Afdeling F&C)
Dossiernummer : K30867

Voordracht van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Groningen over de vaststelling van het normenkader voor de rechtmatigheidstoets 2021, bestaande uit de lijsten met relevante wet- en regelgeving en de goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de accountantscontrole op de Jaarrekening 2021 van de provincie Groningen

1. Samenvatting

Uw Staten geven overeenkomstig artikel 217 van de Provinciewet opdracht aan de accountant de Jaarrekening te controleren. Deze opdracht bestaat naast een toets op de financiële rechtmatigheid ook uit een toets op de getrouwheid van de Jaarrekening en uit een toets op de verenigbaarheid van het Jaarverslag met de Jaarrekening. Het normenkader waarbinnen de accountant de toetsing moet uitvoeren wordt vastgesteld door uw Staten, en bestaat uit de voor het betreffende boekjaar geactualiseerde lijst met externe en interne wet- en regelgeving en de lijst met verordeningen en alle toebehoren die een duidelijke relatie hebben met het beleid over Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O).

Door middel van deze voordracht bieden wij u om vast te stellen aan het voor 2021 geactualiseerde normenkader voor de rechtmatigheidstoets 2021 en het percentage van zowel de goedkeurings- als de rapporteringstoleranties voor de accountantscontrole op de Jaarrekening 2021.

2. Doel en wettelijke grondslag

De financiële rechtmatigheidstoets door de accountant maakt onderdeel uit van de controle op de Jaarrekening. Het gaat in dit verband om een toets op de rechtmatigheid van financiële beheershandelingen die leiden tot financiële transacties die uiteindelijk in de Jaarrekening worden verantwoord.

Basis voor de financiële rechtmatigheidstoets 2021 vormt het door uw Staten vast te stellen normenkader. Het normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd. Ook zijn de door de accountant te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties van belang.

Via deze voordracht bieden wij u het voor 2021 geactualiseerde normenkader voor de rechtmatigheidstoets ter vaststelling aan. Tevens vragen wij uw Staten de voor 2021 te hanteren omvang van de goedkeuringstoleranties en het percentage van de rapporteringstolerantie voor de accountantscontrole vast te stellen.

3. Procesbeschrijving en planning

Met de nu voorliggende voordracht vragen wij uw Staten de goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle op de Jaarrekening 2021 te bekrachtigen.

4. Begroting

Niet van toepassing.

5. Inspraak/participatie

Niet van toepassing.

6. Nadere toelichting

I. Accountantscontrole en rechtmatigheid

Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) onderscheidt negen rechtmatigheidscriteria. Zes van deze criteria worden afgedekt door de controle die leidt tot het getrouwheidsoordeel. Drie criteria, te weten het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium en het misbruik- en oneigenlijk gebruikscriterium, dienen aanvullend door de specifieke rechtmatigheidstoets te worden afgedekt.

In het kort gaat het om toepassing van de volgende wet- en regelgeving:

A: Externe wet- en regelgeving:

- Europese regels;
- Nationale wetten;
- Algemene Maatregelen van Bestuur;
- Ministeriële regelingen.

B: Interne, d.w.z. provinciale regelgeving:

- Verordeningen;
- Overige besluiten van Provinciale Staten, voor zover deze een kaderstellend karakter hebben en die bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen;
- Collegebesluiten voor zover deze een noodzakelijke uitwerking zijn van rijks- of provinciale regelgeving.

In de verordeningen (interne regelgeving) kan een zogenaamde hardheidsclausule worden opgenomen. De hardheidsclausule is nodig om te voorkomen dat we verstrikt raken in een al te stringente toepassing van die regels. Zo kan de flexibiliteit van onze regelgeving gewaarborgd blijven.

De drie bovengenoemde rechtmatigheidscriteria worden hieronder kort toegelicht.

Begrotingscriterium

Als blijkt dat de gerealiseerde bedragen in de Jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijzigingen is er mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding op de begroting kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van uw Staten zoals geregeld in de Provinciewet. Bij de oordeelsvorming is het vooral van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door uw Staten geformuleerde beleid. De beantwoording van de vraag welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan uw Staten.

Voorwaarden criterium

Besteding en inning van gelden door de provincie zijn aan bepaalde voorwaarden gebonden, waarop door de accountant moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wet- en regelgeving. Uw Staten worden geacht uit hoofde van de controlerende rol de norm te stellen waaraan ons College moet worden getoetst. Het normenkader voor uw Staten is door ons hanteerbaar gemaakt door limitatief te bepalen aan welke wet- en regelgeving de interne organisatie en de accountant moet toetsen. Het normenkader omvat alleen regelgeving die bepalingen bevat over financiële beheershandelingen. Wij bieden uw Staten in bijlage 1 bij het conceptbesluit van deze voordracht de geactualiseerde lijst van voor 2021 relevante externe en interne wet- en regelgeving ter vaststelling aan. Voor de totstandkoming van deze geactualiseerde lijsten met wet- en regelgeving zijn wij uitgegaan van de lijsten met wet- en regelgeving zoals deze in het normenkader voor de rechtmatigheidstoets 2020 waren vastgesteld. Wij hebben beoordeeld welke regelgeving voor 2021 niet meer van toepassing is en dus uit de lijsten verwijderd kon worden. Tevens hebben wij geïnventariseerd welke nieuwe wet- en regelgeving aan de lijsten moet worden toegevoegd.

Misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium (M&O)

Het rechtmatigheidsonderzoek naar misbruik heeft als doel na te gaan of op basis van onjuist verstrekte gegevens onrechtmatig overheidsmiddelen door een aanvrager worden verkregen dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid wordt betaald. Hier betreft het een bewuste misleiding om een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen. Bij oneigenlijk gebruik is de aanvraag wel in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving, maar in strijd met het doel en de strekking daarvan. Daarmee zijn deze handelingen niet onrechtmatig. Als de wet- en regelgeving oneigenlijk gebruik mogelijk maakt, is het noodzakelijk dat wet- en regelgeving wordt aangepast en/of duidelijker wordt toegelicht. Samengevat is misbruik per definitie onrechtmatig en oneigenlijk gebruik niet.

De lijst met verordeningen en alle toebehoren die een duidelijke relatie hebben met het beleid over M&O moet jaarlijks worden geactualiseerd. Wij bieden uw Staten in bijlage 2 bij het conceptbesluit van deze voordracht de geactualiseerde lijst van voor 2020 relevante M&O-gevoelige provinciale

regelgeving ter vaststelling aan. De beide lijsten in de bijlagen 1 en 2 vormen het normenkader voor de rechtmatigheidstoets 2021.

II. Goedkeurings- en rapporteringstoleranties

In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) zijn de minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. In de onderstaande tabel zijn de minimumeisen uit het Bado weergegeven:

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

Voor 2021 bedragen de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves op basis van de begroting na vaststelling van de 13e wijziging 2021 € 532.400.614. Hieruit volgt, bij toepassing van de minimumpercentages, dat een totaalbedrag aan fouten in de jaarrekening van maximaal € 5.324.006 en een totaal van onzekerheden van maximaal € 15.972.018 de goedkeurende strekking van de controleverklaring bij de jaarrekening 2021 niet zullen aantasten. Voornoemde goedkeuringstoleranties zullen in het kader van de jaarrekeningcontrole door de accountant worden bijgesteld op basis van de werkelijke lasten¹ over 2021.

Voor de rapporteringstolerantie geldt tot op heden als maatstaf dat de accountant over elke fout of onzekerheid met een percentage van ≥ 10% van de goedkeuringstolerantie rapporteert. U heeft als opdrachtgever de mogelijkheid om voor delen van de Jaarrekening met de accountant lagere rapporteringstoleranties overeen te komen. Politiek gevoelige onderwerpen of risicovolle projecten kunnen daarvoor in aanmerking komen. Voor de volledigheid merken wij op dat de accountantskosten substantieel zullen stijgen als lagere goedkeuringstoleranties worden gehanteerd.

Met onze rapporteringstolerantie van 10% van de goedkeuringstolerantie informeert de accountant u over alle fouten en onzekerheden die groter zijn dan € 532.401. Deze toleranties zijn volgens de opvatting van onze eigen accountant nog steeds toereikend.

Voor specifieke uitkeringen geldt een lagere rapporteringstolerantie. Op grond van het Bado moeten namelijk geconstateerde fouten in het verslag van bevindingen worden opgenomen als de volgende rapporteringstolerantie per specifieke uitkering wordt overschreden:

- € 12.500 als de omvangbasis kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is;
- 10% als de omvangbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is;
- € 125.000 als de omvangbasis groter dan € 1.000.000 is.

Voor de accountantscontrole van de Jaarrekening 2021 stellen wij u voor om de bovengenoemde omvang van de goedkeuringstoleranties en de rapporteringstolerantie voor de gehele Jaarrekening vast te stellen op 10% van deze goedkeuringstoleranties. Voor de specifieke uitkeringen gelden de in het Bado voorgeschreven toleranties.

7. Geheimhouding

Niet van toepassing.

¹ Artikel 2 Besluit accountantscontrole decentrale overheden

8. Voorstel

Wij stellen u voor het in ontwerp bij deze voordracht gevoegde besluit vast te stellen.

Groningen, 26 oktober 2021

Gedeputeerde Staten van Groningen:



, voorzitter.



, secretaris.

Behandeld door : A. Kusters
Telefoonnummer : 050-3164319
e-mail : a.kusters@provinciegroningen.nl

Bijlagen bij de voordracht

Nr.	Titel	Soort bijlage
1	Lijst van externe en interne wet- en regelgeving in het kader van de rechtmatigheidstoets 2021	<i>lijst</i>
2	Lijst met verordeningen c.a. die een duidelijke relatie hebben met het beleid inzake Misbruik & Oneigenlijk gebruik inclusief de risico's en beheersmaatregelen ten aanzien van dat M&O-beleid in het kader van de rechtmatigheidstoets 2021	lijst