

Financiële consequenties externe inhuur:

Kostensoort: Geen
Bedrag: € 0,00

Financiële consequenties opdracht / uitbesteding:

Bedrag: € 0,00

Gedeputeerde
belast met
behandeling: drs. J. de Bat

Vergadering PS: 12 november 2021
Nr: [97793](#)
Agenda nr:
Vergadering GS: 28 september 2021
Nr: 96420

Onderwerp: Protocol accountantscontrole 2021 - 2025

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

Samenvatting:

Dit wettelijk verplichte protocol is het kader waarbinnen de externe accountant zijn oordeel over de jaarrekening vormt. Provinciale Staten wordt gevraagd het protocol vast te stellen voor de boekjaren 2021 tot en met 2025.

Wat willen we bereiken?

Een actueel Protocol accountantscontrole.

Voor boekjaar 2021 geldt voor de accountantscontrole van de jaarrekening dat de accountant niet alleen een oordeel geeft over de getrouwheid van de jaarrekening, maar ook over de rechtmatigheid. Dit is de situatie sinds 2004. Vanwege een wetwijziging zal naar verwachting vanaf boekjaar 2022 de accountant geen afzonderlijk oordeel meer geven over rechtmatigheid. Dan zal het college van Gedeputeerde Staten in de jaarrekening een rechtmatigheidsverantwoording opnemen. Hierin wordt een uitspraak gedaan of de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening rechtmatig tot stand zijn gekomen. De accountant geeft dan alleen een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening en betreft in dit oordeel ook de rechtmatigheidsverantwoording van het college.

De inhoud van het protocol is afgestemd met de accountant.

Waarom kunnen we zien of alles bereikt is?

De accountant geeft in lijn met de relevante wet- en regelgeving een accountantsverklaring bij de jaarrekening.

Wat doen we daarvoor?

We treffen de noodzakelijke voorbereidingen voor de accountantscontrole en stellen de accountant in de gelegenheid om de controle uit te voeren.

Wat mag het kosten?

Er zijn geen extra kosten aan dit voorstel verbonden.

Financiële consequenties externe inhuur: Geen

Onderwerp:
Protocol accountantscontrole 2021 - 2025

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig bijgevoegd ontwerp-besluit.

Gedeputeerde staten,
Drs. J.M.M. Polman, voorzitter
A.W. Smit, secretaris.

Ontwerp-besluit

De staten der provincie Zeeland,
gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 28 september 2021, nr.96420;

besluiten:

het Protocol accountantscontrole Provincie Zeeland 2021 – 2025 vast te stellen.

PROTOCOL VOOR DE ACCOUNTANTSCONTROLE OP DE JAARREKENINGEN 2021 TOT EN MET 2025 VAN DE PROVINCIE ZEELAND

1. Inleiding en doel

Artikel 217 lid 2 van de provinciewet (PW) schrijft voor dat Provinciale Staten één of meer accountants aanwijzen als bedoeld in artikel 393 lid 1 van Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 201 PW bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een accountantsverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen.

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole moeten Provinciale Staten een aantal zaken nader invulling geven. Met dit protocol stellen Provinciale Staten deze vast.

2. Goedkeurings- en rapporteringstoleranties

De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële handelingen. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties, deelwaarnemingen en extrapolatie.

Goedkeuringstolerantie

De goedkeuringstolerantie is 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 voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming, de strekking van de af te geven controleverklaring.

In het Bado zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. Provinciale Staten mogen de goedkeuringstoleranties scherper vaststellen dan deze minimumeisen. De minimumeisen zijn:

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

Mede gelet op de uitgangspunten genoemd in het programma van eisen voor de aanbesteding van de accountantscontrole worden de goedkeuringstoleranties vastgesteld op de bovenstaande minimumeisen. De goedkeuringstolerantie betreft derhalve 1% van de omvangsbasis, waarbij de omvangsbasis gelijk is aan de in artikel 2 lid 2 Bado omschreven totale lasten van de provincie, inclusief de toevoegingen aan de reserves, zoals door de Commissie BBV geadviseerd.

Rapporteringstolerantie

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de rapporteringstolerantie onderkend, welke het uitgangspunt is voor het verslag van bevindingen. De rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen. De rapporteringstoleranties kunnen zich verder toespitsen op de elementen die Provinciale staten specifiek nader terug wil zien, zonder dat dit de controletoleranties zelf beïnvloedt.

De rapporteringtoleranties zijn gelijkgesteld aan 25% van de gehanteerde goedkeuringstoleranties. Dit is een minimumpositie, de accountant heeft zijn eigen verantwoordelijkheid en kan ook andere zaken die onder dit minimum vallen opnemen in zijn verslag van bevindingen.

Bepalingen inzake Sisa

Vanaf 2006 is Single information single audit (Sisa) van toepassing voor de provincie. Dit houdt in dat de provincie voortaan minder verantwoordingsinformatie en bij voorkeur op één moment, namelijk in de jaarrekening, dient te verstrekken aan het rijk over specifieke uitkeringen. Ten aanzien van de rapportagetolerantie is in artikel 5 lid 4 Bado voorgeschreven dat alleen de fouten en onzekerheden vanaf een bepaalde financiële omvang dienen te worden gerapporteerd. Deze omvang is:

- 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.

Verantwoordingsdrempel rechtmatigheidsverantwoording

Naar verwachting zal vanaf boekjaar 2022 de rechtmatigheidsverantwoording ingevoerd worden. De beoogde invoeringsdatum was boekjaar 2021, maar medio dit jaar is duidelijk geworden dat deze opschuift naar boekjaar 2022. Overigens is de wetwijziging die hiervoor nodig is, nog niet behandeld door de Tweede Kamer (situatie september 2021).

Ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording hebben PS op 19 maart 2021 een verantwoordingsgrens vastgesteld. De verantwoordingsgrens is een bedrag waarboven het College de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens is voor de jaarrekening 2022 vastgesteld op 1% van de totale lasten inclusief dotaties aan de reserves. Voor volgende jaren zal deze opnieuw middels een Statenvoorstel vastgesteld worden.

3. Reikwijdte accountantscontrole rechtmatigheid

In het kader van de getrouwheids- en rechtmatigheidscontrole worden negen criteria onderkend: (1) het begrotingscriterium, (2) het voorwaardencriterium, (3) het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium, (4) het calculatiecriterium, (5) het valuteringscriterium, (6) het adresseringscriterium, (7) het volledigheidscriterium, (8) het aanvaardbaarheidscriterium en (9) het leveringscriterium.

In het kader van het getrouwheidsonderzoek wordt al aandacht besteed aan de meeste van deze criteria. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer zal extra aandacht besteedt moeten worden aan de volgende rechtmatigheidscriteria:

- Het begrotingscriterium;
- Het voorwaardencriterium;
- Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium.

Het begrotingscriterium

Getoetst moet worden of bij het overschrijden van de geraamde bedragen met inbegrip van de begrotingswijzigingen mogelijk sprake is van onrechtmatige uitgaven. Deze overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van Provinciale Staten. Voor de afsluitende oordeelsvorming is het van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door Provinciale Staten geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten.

Het voorwaardencriterium

De naleving van wettelijke kaders waarbij de aspecten recht, hoogte en duur aan de orde komen. Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen.

Indien en voor zover bij de accountantscontrole materiële financiële onrechtmatige handelingen worden geconstateerd, worden deze in de rapportage en oordeelsweging uitsluitend betrokken indien en voor zover het door PS of hogere overheden vastgestelde regels betreft. Collegebesluiten dienen in ieder geval in het oordeel over rechtmatigheid te worden betrokken voor zover ze een noodzakelijke uitwerking zijn van rijks- of provinciale regelgeving.

De normen die van toepassing zijn, zijn door Provinciale Staten op 13 november 2020 vastgesteld in het Statenvoorstel Normen- en toetsingskader 2020 en 2021.

Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Provinciën zullen een beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) moeten hebben. In het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt het college zich over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid. Indien een provincie geen toereikend M&O-beleid voert kan dit gevolgen hebben voor het accountantsoordeel. Door Provinciale Staten zijn in de verordeningen en besluiten aspecten van M&O opgenomen. Voor bestaande procedures wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik worden genomen. Daarbij is de vooronderstelling gerechtvaardigd dat binnen de belangrijkste procedures al (informeel) adequate maatregelen zijn getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording.

De definitie van misbruik is: *“het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of –uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen”*.

De definitie van oneigenlijk gebruik is: *“het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking daarvan”*.

Wijziging als gevolg van invoering rechtmatigheidsverantwoording

Vanwege een wetswijziging zal naar verwachting vanaf boekjaar 2022 de accountant geen afzonderlijk oordeel meer geven over rechtmatigheid. Dan zal het college van Gedeputeerde Staten in de jaarrekening een rechtmatigheidsverantwoording op moeten nemen. Hierin wordt een uitspraak gedaan of de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit met inachtneming van de eerder genoemde verantwoordingsgrens.

De accountant geeft dan alleen een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening en betreft in dit oordeel ook de rechtmatigheidsverantwoording van het college.