

**College van Gedeputeerde Staten**  
**Statenvoorstel**

DATUM	5-10-2021	NUMMER PS	PS2021FAC04
DOMEIN	CCO	COMMISSIE	FAC
STELLER	Noureddine El Mansouri	TELEFOONNUMMER	0634499909
DOCUMENTNUMMER	822B908D	PORTEFEUILLEHOUDER	Strijk

---

**Onderwerp** : Normenkader Rechtmatigheid 2021

---

Bijlage(n): 1. Normenkader Rechtmatigheid 2021  
2. Overzicht wijzigingen normenkader 2021 t.o.v. 2020

---

Aan Provinciale Staten,

**Gevraagd besluit**

Provinciale Staten besluiten:

1. Het normenkader rechtmatigheid 2021 vast te stellen en kennis te nemen van het overzicht van wijzigingen 2021;

**Inleiding**

Provinciale Staten hebben de accountantscontrole opgedragen aan de accountant (PWC). Onderdeel van de accountantscontrole is de controle of de baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Rechtmatigheid moet hierbij smal worden geïnterpreteerd, als financiële rechtmatigheid, waarbij er een directe relatie wordt gelegd met het financiële beheer.

De accountant hanteert in de rechtmatigheidscontrole negen criteria (calculatie, valuering, adressering, volledigheid, aanvaardbaarheid, begroting, voorwaarden en misbruik- en oneigenlijk gebruik) die door de commissie BBV in de kadernota rechtmatigheid 2018 zijn opgenomen. Bij de controle op het voorwaardencriterium stelt de accountant vast of de bate, last of balansmutatie voldoet aan de voorwaarden. Voorgesteld wordt om, zoals al jaren gebruikelijk is, de accountant de opdracht te geven om bij het voorwaardencriterium alleen op recht, hoogte en duur te controleren. De andere criteria zijn niet direct noodzakelijk voor de bepaling van de financiële rechtmatigheid en maken daarom al jaren geen onderdeel uit het normenkader en daarmee van de opdracht van de accountant.

Voor een goede uitvoering van de rechtmatigheidscontrole door de accountant is het belangrijk dat de geldende regelgeving duidelijk vastligt en actueel is. Het College is primair verantwoordelijk voor de naleving van wet- en regelgeving en moet dus permanent inzicht hebben in de van toepassing zijnde relevante wet- en regelgeving. Jaarlijks stelt het College daarom een zogenaamd normenkader op waarin alle relevante regelgeving afkomstig van buiten de provincie is opgenomen en daarnaast ook de relevante regelgeving van de provincie zelf. Denk daarbij aan verordeningen en andere besluiten van Provinciale Staten met een kaderstellend karakter en besluiten die bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen.

Het normenkader werd voorheen vastgesteld door het College en ter bevestiging naar Provinciale Staten gezonden. Met ingang van 2022 verschuift deze bevoegdheid naar Provinciale Staten en hierop vooruitlopend vragen we u ook het normenkader 2021 vast te stellen. De controleverordening zal er ook op worden aangepast.

Ter informatie bieden wij u tevens een overzicht aan van de wijzigingen ten opzichte van 2020. Zo kunt u in één oogopslag zien wat de wijzigingen zijn die we voorstellen. Naar de mening van het College zijn de wijzigingen van technische aard.

Onder andere doordat er de afgelopen periode nog onduidelijkheid was over de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording hebben wij gewacht met het aanbieden van het normenkader totdat daar duidelijkheid over was. De termijn van 1 oktober uit de controleverordening (zie verder) kon daardoor niet gehaald worden. Wij hebben het normenkader reeds, onder voorbehoud van vaststelling door Provinciale Staten, aangeboden aan de accountant zodat zij het kon meenemen bij de inrichting van de interimcontrole.

### **Juridische en andere relevante kaders**

- Provinciewet artikel 217; Provinciale Staten stellen in een 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;
- De Controleverordening (81D1F197 d.d. 9-7-2018);
  - rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole; het overeenstemmen van de financiële beheers handelingen en de vastlegging daarvan met de geldende wet- en regelgeving, zoals bedoeld in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) (art 1h)
  - Gedeputeerde Staten jaarlijks voor 1 oktober het normen- en toetsingskader vaststellen waarop de accountant geacht wordt haar controle op de rechtmatigheid in te richten (art 4-3);
- Besluit accountantscontrole decentrale overheden;
- Kadernota rechtmatigheid 2018 (met addendum) van de Commissie Besluit Begroting en verantwoording (BBV);

### **Argumentatie**

1. In de Provinciewet, en nader uitgewerkt in de controleverordening, staat opgenomen hoe de accountant wordt geselecteerd en welke werkzaamheden die accountant uitvoert om tot een verklaring omtrent de getrouwheid en rechtmatigheid te komen;

2. De controleverordening (artikel 3 lid 5a) stelt dat de goedkeuringstoleranties al bij de aanbesteding van de accountantsdiensten wordt vastgelegd. In het aanbestedingsdocument van 5 juli 2018 staat onder hoofdstuk 5 (paragraaf 5.2) het volgende: "Op dit moment is geen controleprotocol beschikbaar voor de uitvoering van de controle van de provinciale jaarrekening. Derhalve gelden de toleranties zoals opgenomen in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO)". In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) van 28 augustus 2003 zijn de goedkeurings-toleranties ten behoeve van de oordeelsvorming door de accountant bepaald. Voor fouten in de jaarrekening geldt een goedkeuringstolerantie van 1 % van de totale lasten en voor onzekerheden in de jaarrekening geldt een goedkeuringstolerantie van 3 % van de totale lasten.

3. Onderdeel van de werkzaamheden van de accountant is het controleren van de rechtmatigheid van de baten, lasten en balansmutaties;

4. Er zijn negen criteria van rechtmatigheid door de commissie BBV gedefinieerd en opgenomen in de kadernota rechtmatigheid 2018 van de commissie BBV:

- Calculatiecriterium (zijn de gepresenteerde bedragen juist berekend);
- Valuteringscriterium (is het tijdstip van betaling en verantwoording van de verplichting juist bepaald);
- Adresseringscriterium (klopt het adres van de rechthebbende waar een financiële stroom naar toe is gegaan);
- Volledigheids criterium (zijn alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten worden ook verantwoord);
- Aanvaardbaarheids criterium (passen de financiële beheershandelingen bij de activiteiten van de provincie en is er in relatie tot de kosten een aanvaardbare tegenprestatie overeengekomen);
- Leveringscriterium (heeft de levering plaatsgevonden; prestatielevering);
- Begrotingscriterium (passen de financiële handelingen binnen het kader van de geautoriseerde begroting);
- Voorwaardencriterium (worden de wetten en regelgeving nageleefd zoals subsidievoorwaarden);
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (vindt er een toetsing plaats op de juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt met het oog op misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen);

5. Ten aanzien van het voorwaardencriterium het volgende. Bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen dient de provincie zich te houden aan de voorwaarden die in de wet- en regelgeving zijn opgenomen. Dit zijn bepalingen zoals doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur. Er is in het verleden voor gekozen om alleen de bepalingen rond recht, hoogte en duur in de rechtmatigheidscontrole van de accountant op te nemen, aangezien de andere criteria niet direct noodzakelijk zijn voor de bepaling van de financiële rechtmatigheid. Als de accountant een fout aantreft ten aanzien van het aspect recht, hoogte en duur, dan heeft dit dus consequenties voor het oordeel van de accountant over de rechtmatigheid.

6. De wijzigingen in het Normenkader 2021 t.o.v. 2020 zijn gespecificeerd en ter kennisname in een bijlage overzicht wijzigingen normenkader 2021 opgenomen.

7. Recent (augustus 2021) heeft de commissie BBV een nieuwe kadernota rechtmatigheid (2022) gepubliceerd met daarin bepalingen voor de rechtmatigheidsverantwoording in 2022. Daarin is opgenomen wat de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording betekent voor de provincies en gemeenten vanaf 2022. Consequenties zijn dat het College in de jaarrekening een verantwoording over de rechtmatigheid opneemt en accountant in controleverklaring niet meer verklaart of en in welke mate de baten, lasten en balansmutaties rechtmatig zijn. Verder is daarin expliciet opgenomen dat Provinciale Staten het bevoegde orgaan is dat het normenkader rechtmatigheid vaststelt. In de provincie Utrecht was gebruikelijk dat het College van Gedeputeerde Staten het normenkader vaststelde en

Provinciale Staten het normenkader voor kennisgeving aannam. We hebben ervoor gekozen om deze nieuwe regel alvast met het normenkader 2021 in te voeren. Wij zullen u in een aparte informatiesessie uitgebreid informeren wat de gevolgen zijn van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording voor de provincie Utrecht.

8. In de controleverordening is opgenomen dat het College het normenkader voor 1 oktober vaststelt. Zo kan de accountant bij de start van de accountantscontrole inzicht hebben in het meest actuele overzicht met alle recente wijzigingen erin.

#### **Doelen en indicatoren**

De eenheid Concerncontrol is verantwoordelijk voor het actualiseren van het normenkader, welke valt onder het overzicht Overhead beleidsdoel 10.4.1 uitvoeren van concerncontrol waaronder het adviseurschap van de Financiële auditcommissie.

#### **Participatie**

Het normenkader zal met de accountant worden gedeeld en is de basis voor de (accountants-)controle op de rechtmatigheid van de baten, lasten en balansmutaties.

#### **Financiële consequenties**

n.v.t.

#### **Vervolg**

Het normenkader 2021 zal volgens de normale publicatielijnen worden gecommuniceerd en ter beschikking worden gesteld aan de accountant.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,  
mr. J.H. Oosters

Secretaris,  
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

Besluit op 15 december 2021 tot vaststelling van Normenkader 2021

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 15 december 2021

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 5 oktober 2021,  
met nummer 822B908D,  
van de eenheid CCO;

Overwegende dat:

- Uit hoofde van de Provinciewet artikel 217 Provinciale staten bij verordening regels vaststellen 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;
- De commissie BBV in de Kadernota Rechtmatigheid 2022 stelt dat Provinciale Staten het normenkader vaststellen voor de rechtmatigheid en;
- Provinciale Staten kennis dienen te nemen van de afgesproken goedkeuringstoleranties die de accountant hanteert voor de accountantscontrole.

Besluiten:

1. Het normenkader rechtmatigheid 2021 vast te stellen en kennis te nemen van het overzicht van wijzigingen 2021;

Voorzitter,  
mr. J.H. Oosters

Griffier,  
mr. C.A. Peters