

Normenkader 2016

Inleiding

Het Normenkader Rechtmatigheid 2016 zal van toepassing zal zijn voor de accountantscontrole. De geactualiseerde Kadernota Rechtmatigheid 2015 van de commissie Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) vormt hiervoor de basis. De commissie BBV geeft hierin de visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de accountantsverklaring van decentrale overheden.

Dit normenkader behoort een volledig en actueel overzicht te zijn van de voor de accountantscontrole relevante interne regelgeving en externe wet- en regelgeving.

Bij rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet worden vastgesteld dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen, met andere woorden: het gaat om de financiële beheershandelingen.

Bovenstaande sluit in beginsel regels uit met betrekking tot handelingen en beslissingen van niet-financiële aard (bijvoorbeeld in relatie tot arbeidsomstandighedenwet of de privacywetgeving).

Hierop dienen twee belangrijke nuances te worden aangebracht:

1. Handelingen en beslissingen van niet-financiële aard dienen wel in algemene zin te worden betrokken bij de inschatting van het algemene risicobeleid en -beheer van de RUD Utrecht. De ratio hiervan is dat niet-financiële handelingen wel kunnen leiden tot financiële risico's waarvoor bijvoorbeeld een voorziening zou moeten worden gevormd.
2. De accountant gaat na of het jaarverslag geen tegenstrijdigheden bevat ten opzicht van de jaarrekening. Zo worden de paragrafen in het jaarverslag niet op rechtmatigheidsaspecten getoetst. Wel wordt dus gekeken of het beeld dat in de paragrafen wordt gegeven niet botst met de jaarrekening.

Het normenkader voor een rechtmatigheidscontrole betreft de inventarisatie van de voor de accountantscontrole relevante regelgeving van hogere overheden en van de RUD Utrecht zelf. De inventarisatie bestaat uit de externe wetgeving en de eigen regelgeving van de RUD Utrecht, waarbij de verordeningen en de besluiten (kaderstellend en/of bepalingen bevattend over financiële beheershandelingen) van het Algemeen Bestuur en Dagelijks Bestuur kunnen worden onderscheiden.

Om het normenkader daadwerkelijk te kunnen gebruiken voor de rechtmatigheidscontrole moet het worden geoperationaliseerd. Het operationaliseren van het normenkader is een taak van het Dagelijks Bestuur. Het Dagelijks Bestuur richt vanuit het normenkader de beheersorganisatie in. Hierbij gaat het om bijvoorbeeld maatregelen van interne controle, procesbeschrijvingen, dossiervorming. Dit dient zodanig te gebeuren dat de naleving van wet- en regelgeving (= het normenkader) met financiële consequenties voor de RUD Utrecht zichtbaar en toetsbaar wordt vastgelegd.

Zowel het normenkader als het toetsingskader zijn geen statisch gegeven. Bij wijzigingen in de externe of interne wet- en regelgeving moeten beide worden herzien of aangevuld, met eventueel een uitbreiding van de interne beheersmaatregelen tot gevolg. Dit moet met nadruk genoemd worden, gezien de eis dat het normenkader voor de accountant een compleet overzicht dient te geven.

Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) bepaalt dat de goedkeuringstolerantie ten aanzien van fouten in de jaarrekening 1% van de omvangbasis bedraagt. Ten aanzien van onzekerheden in de controle bedraagt de goedkeuringstolerantie 3% van de omvangbasis. De consequenties van overschrijding van toleranties laat zich in het volgende schema vertalen:

	<i>Goedkeurend</i>	<i>Met beperking</i>	<i>Oordeel-onthouding</i>	<i>Afkeurend</i>
Fouten in de jaarrekening (% van lasten)	≤ 1%	> 1 % < 3 %	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% van de lasten)	≤ 3%	> 3 % < 10 %	≥ 10%	-

Bron: Bado

De toleranties gelden voor het getrouwe beeld en de rechtmatigheid samen. Er is daarom sprake van één oordeel over twee aspecten.

Inventarisatie wet- en regelgeving in het kader van rechtmatigheidscontrole 2016

Externe wet- en regelgeving:

- Wet gemeenschappelijke regelingen;
- Gemeenschappelijke regeling Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht;
- Gemeentewet;
- Provinciewet;
- Algemene wet bestuursrecht;
- Besluit begroting en verantwoording voor provincies en gemeenten (BBV);
- Wet financiering decentrale overheden (wet FIDO);
- De regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo);
- Wet Schatkist bankieren;
- Europese aanbestedingsregels;
- Besluit accountantscontrole decentrale overheden;
- Wet BIBOB;
- Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT);
- Ambtenarenwet;
- Wet op de Omzetbelasting;
- Fiscale wetgeving;
- Sociale verzekeringswetten;
- CAO Provincies (CAP), bijbehorende uitvoeringsregelingen en het Sociaal Plan. De RUD Utrecht volgt de arbeidsvoorwaarden van provincies, zijnde CAP en de toekomstige wijzigingen hierin. Daarnaast volgt de RUD Utrecht de lokale arbeidsvoorwaardenregelingen van de provincie Utrecht.

Interne Regelingen en kaders:

- Financiële verordening RUD Utrecht;
- Controleverordening RUD Utrecht;
- Bijdrageverordening RUD Utrecht;
- Dienstverleningshandvest;
- Organisatieverordening RUD Utrecht;
- Besluit Mandaat Directietaken RUD Utrecht 2014;
- Ondermandaat Besluit Directeur RUD Utrecht;
- Programmabegroting 2016

Criteria welke gehanteerd worden bij het beoordelen van de rechtmatigheid zijn als volgt:

CRITERIA VAN RECHTMATIGHEID	OMSCHRIJVING	TOETSINGSKADER
Begrotingscriterium	Financiële handelingen moeten passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting. Past het totaal binnen het opgestelde en geautoriseerde begroting.	<ul style="list-style-type: none"> • Overschrijding van de begroting.
Voorwaardencriterium	Nadere eisen die worden gesteld bij de uitvoering van financiële beheershandelingen.	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidievoorwaarden • Aanbesteding • Belastingwetgeving
M&O-criterium	<p>De interne toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt bij het gebruik van overheidsregelingen (= misbruik).</p> <p>De interne toetsing of derden bij het gebruik van overheidsregelingen geen (recht)handelingen hebben verricht die in strijd zijn met het doel of de strekking van de regeling (= oneigenlijk gebruik).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidieregelingen • Aanbesteding
Calculatiecriterium	De vastgestelde bedragen zijn juist berekend.	<ul style="list-style-type: none"> • Facturen
Valuteringcriterium	Het tijdstip van betaling en de verantwoording van verplichtingen is juist.	<ul style="list-style-type: none"> • Aangegaan en verantwoording van contracten en verplichtingen.
Leveringscriterium	Juistheid van ontvangen goederen en/ of diensten.	<ul style="list-style-type: none"> • Inkoop van goederen/ diensten.
Adresseringscriterium	De persoon of organisatie waar een financiële stroom naar toe is gegaan, is juist (rechthebbende).	<ul style="list-style-type: none"> • Betalingsverkeer
Volledigheidscriterium	Alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, zijn ook verantwoord.	<ul style="list-style-type: none"> • Bijdrage deelnemers • Verstrekte extra opdrachten
Aanvaardbaarheidscriterium	De financiële beheershandeling past bij de activiteiten van de Gemeenschappelijke regeling en in relatie tot de kosten is een aanvaardbare tegenprestatie overeengekomen.	<ul style="list-style-type: none"> • Inkoop van goederen en/ of diensten • Verstrekken van subsidies

Het normenkader voor rechtmatigheid, de uitsplitsing naar financiële en niet-financiële rechtmatigheid en de inrichting van het beheer laat zich als volgt weergeven:

NORMENKADER RECHTMATIGHEID	RECHTMATIGHEID		FINANCIËEL BELEID, BEHEER EN ORGANISATIE	
	Financiële rechtmatigheid	Niet-financiële rechtmatigheid	Harde controls	Informatievoorziening
<p>Programmabegroting</p> <p>Verordeningen artikel 216 en 217 Prov. wet</p> <p>Overige verordeningen, besluiten en beleidsplannen conform besluiten van het Algemeen Bestuur</p> <p>Besluit begroting en verantwoording begroting</p> <p>Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten</p> <p>Algemene wet- en regelgeving, Internationale verdragen en Europese richtlijnen met directe invloed op financiële beheers-handelingen</p> <p>Specifieke wet- en regelgeving inzake uitkeringen (= middelen derden i.v.m. medebewindstaken)</p> <p>Algemene wet- en regelgeving, Internationale verdragen en Europese richtlijnen met niet directe invloed op financiële beheershandelingen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Toereikendheid van het begrotingsbedrag • Juistheid begroting • Juistheid begrotingsjaar • Misbruik en oneigenlijk gebruik • Calculatie • Valutering • Adressering • Volledigheid • Aanvaardbaarheid • Levering • Voorwaarden 	<ul style="list-style-type: none"> • Wet openbaarheid bestuur • Enz. voor allerlei wet- en regelgeving die géén directe financiële geldstroom veroorzaakt. 	<ul style="list-style-type: none"> • Intern systeem van risico-afweging • Mandaat 	<ul style="list-style-type: none"> • Programmabegroting • Tussentijdse informatievoorziening • Jaarrekening